

2025

Aastaaruanded

- eelarveaasta 2025 ELi eelarve täitmise kohta ning
- 9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondist (EAFid) eelarveaastal 2025 rahastatud tegevuste kohta



EUROOPA
KONTROLLIKODA

EUROOPA KONTROLLIKODA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

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

Lisateavet Euroopa Liidu kohta saab internetist Euroopa serverist (<http://europa.eu>).
Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2026

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

Vastavalt ELTLi artikli 287 lõigetele 1 ja 4, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. septembri 2024. aasta määruse (EL, Euratom) 2024/2509 (mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid (uuesti sõnastatud)) artikli 264 lõikele 4 ning 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) artikli 42 lõikele 2 ja artiklile 43, koostoimes Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. septembri 2024. aasta määruse (EL, Euratom) 2024/2509 (mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid (uuesti sõnastatud)) artikliga 279 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. juuli 2014. aasta määruse (EL) nr 806/2014 (millega kehtestatakse ühtsed eeskirjad ja ühtne menetlus krediitiasutuste 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 2. ja 9. juuli 2026. aasta istungitel vastu

AASTAARUANDED

eelarveaasta 2025 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, Iliana Ivanova, Bettina Jakobsen, Jan Gregor, Mihails Kozlovs, Ildikó Gáll-Pelcz, Annemie Turtelboom, Ivana Maletić, Joëlle Elvinger, Helga Berger, Marek Opióła, Jorg Kristijan Petrovič, Stef Blok, George-Marius Hyzler, Lefteris Christoforou, Laima Liucija Andrikiénė, Keit Pentus-Rosimannus, Katarína Kaszasová, João Leão, Alejandro Blanco Fernández, Carlo Alberto Manfredi Selvaggi, Petri Sarvamaa, Hans Lindblad, Lucian Romaşcanu, Pierre Moscovici, Daniel Caspary.

Sisukord

	Lehekülg
Aastaaruanne eelarveaasta 2025 ELi eelarve täitmise kohta	5
Institutsioonide vastused aastaaruandele eelarveaasta 2025 ELi eelarve täitmise kohta	431
Aruanne 9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondi tegevuste kohta eelarveaastal 2025	544
Euroopa Komisjoni vastused aruandele 9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondi tegevuste kohta eelarveaastal 2025	580

Aastaruanne eelarveaasta 2025 ELi eelarve täitmise kohta

ELi 2025. aasta eelarve täitmist käsitleva aastaaruande koostamist juhtis aastaaruande koostamise eest vastutav liige Jan Gregor. Eri peatükkide eest vastutavad aruandvad liikmed Jan Gregor (1. ja 11. peatükk), Lefteris Christoforou (2. peatükk), Hans Lindblad (3. ja 12. peatükk), Katarína Kaszasová (4. peatükk), Mihails Kozlovs (5. peatükk), Stef Blok (6. peatükk), Iliana Ivanova (7. peatükk), Marek Opiola (8. peatükk), Laima Liucija Andrikiene (9. peatükk), Pierre Moscovici (10. peatükk) ja Petri Sarvamaa (liides).



Fotol vasakult: Pierre Moscovici, Hans Lindblad, Petri Sarvamaa, Laima Liucija Andrikiene, Stef Blok, Katarína Kaszasová, Jan Gregor, Iliana Ivanova, Marek Opiola, Lefteris Christoforou ja Mihails Kozlovs.

Sisukord

	Lehekülg
Üldine sissejuhatus	8
1. peatükk	Kinnitav avaldus ja selle aluseks olev teave
11	
2. peatükk	Eelarve haldamine ja finantsjuhtimine
66	
3. peatükk	ELi eelarvest rahastatud tegevuse tulemuslikkus
117	
4. peatükk	Tulud
158	
5. peatükk	Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond
187	
6. peatükk	Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused
209	
7. peatükk	Loodusvarad ja keskkond
250	
8. peatükk	Ränne ja piirihaldus Julgeolek ja kaitse
272	
9. peatükk	Naabrus ja maailm
296	
10. peatükk	Euroopa avalik haldus
316	
11. peatükk	Taaste- ja vastupidavusrahastu
328	
12. peatükk	Meie 2022. aastal avaldatud eriaruannetes esitatud soovitude täitmise kontrolli tulemused
372	
Liide	425
Institutsioonide vastused	431

Üldine sissejuhatus

0.1. Euroopa Kontrollikoda (edaspidi „kontrollikoda“) on Euroopa Liidu institutsioon ja ELi rahaliste vahendite välisaudiitor. ELi välisaudiitorina tegutseb kontrollikoda liidu kodanike finantsshuvide 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 kulusid. 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 *taasterahastu* „*NextGenerationEU*“ (NGEU), mis loodi COVID-19 pandeemia sotsiaal-majandusliku mõju leevendamiseks ja mida rahastatakse võlakirjade emiteerimise teel. NGEUst rahastatakse *taaste- ja vastupidavusrahastut*², mis moodustab ligikaudu 90% NGEU vahenditest, ning mitut 2021.–2027. aasta *mitmeaastase finantsraamistiku* rubriikide programmi, mida rakendatakse kooskõlas valdkondlike reeglitega. Esitame taaste- ja vastupidavusrahastu kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta eraldi arvamuse.

0.4. Nii ELi üldeelarve kui ka NGEU rahastamine läbivad *eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetluse*. Selle käigus otsustab Euroopa Parlament nõukogu soovitusel põhjal, kas Euroopa Komisjon on oma eelarvealaseid ülesandeid rahuldavalt täitnud. Eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetluse aluseks on meie aastaaruanne koos meie muude väljaannetega. Saadame oma aastaaruande peale avaldamist kohe nii liikmesriikide parlamentidele kui Euroopa Parlamendile ja nõukogule.

¹ Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 285–287.

² Määrus (EL) 2021/241, millega luuakse taaste- ja vastupidavusrahastu.

0.5. Aruanne on üles ehitatud järgmiselt:

- **1. peatükk** sisaldab kinnitavat avaldust ja kokkuvõtet meie raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse ning raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tulu- ja kulutehingute seaduslikkuse ja korrektsuse auditi tulemustest, sealhulgas Euroopa Komisjoni (edaspidi „komisjon“) esitatud korrektsuse alast teavet ja meie auditi käsitusviisi kokkuvõtet. Edaspidi kasutame aastaaruandes mõistet „korrektsus“ samas tähenduses kui „seaduslikkus ja korrektsus“;
- **2. peatükis** esitatakse meie leiud ELi eelarve haldamise ja finantsjuhtimise kohta;
- **3. peatükis** kirjeldatakse eelarve täitmise tulemuslikkuse aspekte (*säästlikkus, tõhusus ja tulemuslikkus*), keskendudes 2025. aastal vastu võetud eriaruannetes esitatud olulise tulemuslikkuse alase teabe analüüsile ja kokkuvõttele ning mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 2 („Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“) kuluprogrammide tulemuslikkusele;
- **4. peatükis** esitatakse ELi tulutehingute korrektsuse testimise ja tulude haldamise juhtimis- ja kontrollisüsteemide elementide kontrollimise tulemused ning meie kokkuvõtte komisjoni *aasta tegevusaruannete* kontrollimisest;
- **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 vastupidavusrahastu maksete vastavuse kohta neile kehtivatele nõuetele, samuti meie ülevaade komisjoni *aasta tegevusaruannetest*, valitud järelevalve- ja kontrollisüsteemide meiepoolse kontrolli tulemused ning meie auditi käsitusviis taaste- ja vastupidavusrahastu kohta;
- **12. peatükis** tutvustatakse meie 2022. aastal avaldatud eriaruannetes esitatud soovitude täitmise kontrolli tulemusi;
- **lisas** kajastatakse tingimuslikke kohustusi, mis tulenevad komisjoni ja nõukogu tegevusest 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

selgitatakse nende terminite tähendust. Sõnastikus defineeritud terminid on igas peatükis esmakordsel kasutusel *kursiivis*.

0.7. Aruandes esitatakse ka Euroopa 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.–XLVII.
Sissejuhatus	1.1.–1.3.
Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus	1.4.–1.19.
Aasta majandustulem on negatiivne, eelarvetulem aga positiivne	1.6.–1.8.
Tähelepanekud 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande kohta	1.9.–1.16.
SUMMA IT-auditi tähelepanekud	1.17.–1.19.
Tehingute korrektsus	1.20.–1.37.
Meie arvamus hõlmab eelarve tulu- ja kulutehinguid	1.21.–1.23.
Tuludes ei ole olulisi vigu, kuid suur osa kulutustest on olulisel määral vigadest mõjutatud	1.24.–1.31.
Kõige suurema osa hinnangulisest veamäärast moodustavad endiselt rahastamiskõlblikkuse vead, mille seas on suurenenud vead riigihangetes ja sihttoetuse andmise menetlustes	1.32.–1.35.
Riigihankevigade kvantifitseerimise metoodika muutmine vähendas veidi meie hinnangulist veamäära	1.36.–1.37.
Komisjoni korrektsuse alane teave	1.38.–1.48.
Komisjoni teatatud veamäär ei ole meie hinnangulise veamääraga otseselt võrreldav ja on tõenäoliselt alahinnatud	1.38.–1.48.

Teavitame pettusekahtlusest EPPOt ja OLAFit 1.49.–1.57.

Järeldused ja soovitused 1.58.–1.60.

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 2025 lõppenud eelarveaasta kohta, mille komisjon kiitis heaks 24. juunil 2026;
- b) *alustehingute* seaduslikkust ja korrektsust vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artiklis 287 sätestatud nõuetele.

Raamatupidamise aastaaruande usaldusvärsus

Arvamus raamatupidamise aastaaruande usaldusvärsuse kohta

II. Meie hinnangul annab Euroopa Liidu (EL) konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne 31. detsembril 2025 lõppenud eelarveaasta kohta kõikides olulistes aspektides tõepärase pildi ELi finantsolukorrast 31. detsembri 2025. aasta seisuga, tehingute finantstulemustest, rahavoogudest ja netovara muutustest lõppenud aastal, vastavalt finantsmäärusele ja rahvusvaheliselt tunnustatud avaliku sektori raamatupidamisstandarditel põhinevatele raamatupidamiseeskirjadele.

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. septembri 2024. aasta [määrus \(EL, Euratom\) 2024/2509](#), mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid (uuesti sõnastatud), ELT L 2024/2509, 26.9.2024, lk 1, artikkel 249.

² [Samas](#), artikkel 250.

Asjaolu rõhutamise – SUMMA kasutuselevõtt

III. Juhime tähelepanu konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande lisale 1.4.3, milles kirjeldatakse üleminekut komisjoni uuele finantsalasele IT-süsteemile SUMMA. 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne on esimene SUMMA-s esitatud finantsteabe põhjal koostatud aruannete kogum. Eelarveaasta lõpus toimuva kontode sulgemise käigus tuvastas juhtkond uuest süsteemist tulenevaid probleeme, mis mõjutasid märkimisväärselt raamatupidamise aastaaruande koostamist, ning ka kontrollikoda tuvastas hiljem auditi käigus probleeme. Need nõudsid käsitsi korrigeerimist ja kooskõlastavat võrdlemist. Komisjon kavatseb järgmistel aastatel uut süsteemi ja sellega seotud kontrollide täiustada ja edasi arendada. Meie arvamust see asjaolu ei muuda.

Raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkus ja korrektsus

Tulud

Arvamus tulude seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

IV. Meie hinnangul on 31. detsembril 2025 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevad tulud kõigis olulistes aspektides seaduslikud ja korrektsed.

Kulutused

V. Ka 2025. aasta kohta esitame kaks eraldi arvamust kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta. See kajastab asjaolu, et *taaste- ja vastupidavusraha* on ajutine instrument, mida rakendatakse ja rahastatakse viisil, mis erineb põhimõtteliselt mitmeaastase finantsraamistiku (MFR) eelarvekulutustest.

Vastupidine arvamus eelarvekulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

VI. Nende asjaolude tähtsuse tõttu, mida on kirjeldatud punktis „Alus vastupidise arvamuse esitamiseks eelarvekulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta“, on 2025. aasta 31. detsembril lõppenud aasta raamatupidamise aastaaruandes kajastatud heakskiidetud kulutused meie hinnangul olulisel määral vigadest mõjutatud.

Märkustega arvamus taaste- ja vastupidavusraha kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

VII. Välja arvatud punktis „Alus märkustega arvamuse esitamiseks taaste- ja vastupidavusraha kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta“ kirjeldatud asjaolude tegelik ja võimalik mõju, on 2025. aasta 31. detsembril lõppenud aasta

raamatupidamise aastaaruandes kajastatud taaste- ja vastupidavusrahastu heakskiidetud kulutused meie hinnangul kõigis olulistes aspektides seaduslikud ja korrektsed.

Alus arvamuste esitamiseks

VIII. 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 tulusid (vt punkt **XLII**) ja taaste- ja vastupidavusrahastu kulutusi puudutava (vt punkt **XLIV**) arvamuse koostamise aluse kohta. Kooskõlas rahvusvahelise arvestusekspertide eetikakoodeksite nõukogu eetikakoodeksiga oleme sõltumatu institutsioon 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

IX. 31. detsembril 2025 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruandes heaks kiidetud eelarvekulutuste üldine hinnanguline veamäär on 3,8%. Suur osa kulutustest on olulisel määral vigadest mõjutatud. See puudutab kulutusi, mille puhul tuleb järgida keerukaid eeskirju (peamiselt kulude hüvitamisel põhinevad kulutused). Nende hinnanguline veamäär on 5,6%. Sellised kulutused moodustasid 2025. aastal 75,8 miljardit eurot (58,0% meie auditikogumist). Meie leitud vigade mõju aasta heakskiidetud kulutustele on seetõttu oluline ja läbiva iseloomuga.

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

X. Leidsime järgmisi kvantitatiivseid ja kvalitatiivseid elemente:

- taaste- ja vastupidavusrahastu 37 maksest (ja nendega seotud eelmaksete tasaarvestamisest) üheksat mõjutasid kvantitatiivsed leiud. Neist maksetest kuus olid olulisel määral vigadest mõjutatud;
- puudused komisjoni tehtud eelhindamises;

- ebaselgelt määratletud eesmärgid või sihid, mis suurendas nende saavutamise meelevaldse hindamise riski;
- püsivad puudused liikmesriikide kontrollisüsteemides, sealhulgas õigusnormide rikkumine riigihangetes ja riigiabi eeskirjade järgimisel;
- probleemid selle teabe usaldusväärsusega, mille liikmesriigid olid väljamaksetaotlustes esitanud.

XI. Eelmisel aastal ei teinud me Poolale tehtud esimese makse puhul³ järel dust kahe kontrollieesmärgi rahuldava täitmise kohta, mis olid eeltingimuseks kõigile taaste- ja vastupidavusraha stust Poolale tehtavatele maksetele. Ootame ära Euroopa Liidu Kohtu lõplikud otsused nende eesmärkidega seotud kohtuasjades, enne kui teeme järel duse selle kohta, kas need eesmärgid ja veel üks nendega otseselt seotud eesmärk on rahuldavalt täidetud.

XII. Nende elementide põhjal järel dame, et meie leidude üldine mõju on oluline, kuid ei ole taaste- ja vastupidavusraha stust aasta heakskiidetud kulude puhul läbiv.

Peamised audititeemad

XIII. Peamised audititeemad on teemad, mis meie kutsealase otsustuse kohaselt olid vaatlusaluse perioodi konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande auditeerimisel kõige olulisemad. Käsitlesime nimetatud teemasid konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande auditeerimise kui terviku kontekstis ja meie arvamuse kujundamisel, kuid nende teemade kohta me eraldi arvamust ei esita.

Hindasime pensionide ja töötajatele makstavate muude hüvitiste kohustust

XIV. ELi bilanss sisaldas 2025. aasta lõpus pensionide ja töötajatele makstavate muude hüvitiste kohustust summas 91,1 miljardit eurot (2024. aastal 93,1 miljardit eurot).

XV. Kõige suurem osa pensionide ja töötajatele makstavate muude hüvitiste eraldisest (84,0 miljardit eurot) on seotud Euroopa Liidu ametnike ja muude teenistujate pensioniskeemiga (2024. aastal 84,8 miljardit eurot). Raamatupidamise aastaaruandes kirjendatud kohustus on prognoos nende tulevaste eeldatavate maksete nüüdisväärtuse kohta, mida EL peab tegema oma pensionikohustuste täitmiseks.

XVI. 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 katavad ühe kolmandiku pensioniskeemi rahastamise kuludest. 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 aktuaaridest nõustajad.

XVII. 2025. aastal jäi pensionikohustuse suurus endisele tasemele. Mõningane vähenemine tulenes ELi töötajate eeldatavast teenistuskäigust, intressikuludest ja diskontomäära suurenemisest 0,5% võrra.

XVIII. Suuruselt teise osa pensionide ja töötajatele makstavate muude hüvitiste kohustusest moodustavad ELi hinnangulised kohustused ühise ravikindlustusskeemi ees. Nende suurus oli 2025. aasta lõpus 5,7 miljardit eurot (2024. aastal 6,9 miljardit eurot). Nimetatud kohustus on seotud ELi töötajate tervishoiukuludega, mis tuleb tasuda teenistusest lahkunud töötajate eest (summast on maha arvestatud nende osalus).

XIX. Auditi raames hindame nende skeemide kohta tehtud aktuaarseid eeldusi ja neil põhinevat väärtuse hindamist. Meie hinnang põhineb sõltumatute väliste aktuaaride tehtud töö. Kontrollime arvutuste aluseks olevaid põhiandmeid, aktuaarseid parameetreid ja kohustuse arvutamist. Kontrollime ka kohustuste esitamist konsolideeritud bilansis ja konsolideeritud finantsaruannete lisades.

XX. Sellega seoses uurisime ka Ühendkuningriigi kohustusi seoses Euroopa ametnike pensioniskeemi ja ühise ravikindlustusskeemiga summas 9,4 miljardit eurot (2024. aastal 9,9 miljardit eurot). Kontrollisime arvutustes kasutatud andmete täpsust ja seda, kas Ühendkuningriigile jaotati üksnes tema osa üldisest kohustusest.

XXI. Järeldame, et hinnang kogu pensionide ja töötajatele makstavate muude hüvitiste kohustuse kohta, samuti Ühendkuningriigi osa kohta sellest kohustusest on konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandes õiglaselt esitatud.

³ 2024. aasta aastaaruande punkt 11.16.

Hindasime raamatupidamise aastaaruandes esitatud aasta lõpu seisuga koostatud olulisi hinnanguid

XXII. 2025. aasta lõpu seisuga kuulus toetusesaajatele väljamaksmisele hinnanguliselt 187,5 miljardit eurot kantud rahastamiskõlblikke kulusid, mille kohta ei olnud veel maksetaotlusi esitatud (2024. aastal 160,7 miljardit eurot). Need summad kajastati viitkuludena⁴.

XXIII. Programmide kulutuste prognoositud üldine suurenemine tuleneb asjaolust, et eelmine programmitöö periood hakkab lõpule jõudma ja 2021.–2027. aasta MFRi vahendite kasutamine on olnud oodatust aeglasem. Seega oli esitatud maksetaotluste summa prognoositust väiksem ja suurem osa tuli esitada aasta lõpu hinnanguna. Taaste- ja vastupidavusrahastu viitvõlgade summa, mis põhineb tulevaste maksete prognoositud suurusel, oli 16,1 miljardit eurot (2024. aastal 7,9 miljardit eurot).

XXIV. Nende aasta lõpu seisuga esitatud prognooside hindamiseks uurisime komisjoni loodud kulude periodiseerimise süsteemi, et kontrollida selle korrektsust ja täielikkust peadirektoraatides, kus enamik kulutusi tehti. Lisaks kontrollisime arvete ja eelmaksete valimit uurides asjaomaseid periodiseerimisarvutusi, et käsitleda viitkulude väärkajastamise riski.

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

Hindasime, kuidas mõjutas Venemaa agressioonisõda Ukraina vastu raamatupidamise aastaaruannet

XXVI. Kuna EL annab Ukrainale abi laenude ja tagastamatute toetuste vormis, hindasime komisjoni arvutusi ELi finantsriski positsiooni kohta ja nende aluseks olevaid andmeid, et tagada sissetungi tegelike ja potentsiaalsete tagajärgede asjakohane kajastamine ELi raamatupidamise aastaaruandes. Nii meie kui sõltumatu välisekspert hindasime komisjoni arvutusi, et tagada kogu asjakohase teabe arvessevõtmine.

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

Hindasime NGEU mõju raamatupidamise aastaaruandele

XXVIII. Euroopa Liidu taasterahastu (NGEU) abil mobiliseeris EL olulises mahu vahendeid, et leevendada COVID-19 pandeemia sotsiaal-majanduslikku mõju. NGEU rahastamiseks hangib Euroopa Komisjon kapitaliturgudelt laenu raha.

Kõige suuremat osa NGEU vahenditest kasutatakse taaste- ja vastupidavusrahastu jaoks, mille kaudu oli 2025. aasta lõpuks liikmesriikidele välja makstud tagastamatut toetust summas 237,5 miljardit eurot ja finantslaenu antavat toetust summas 155,9 miljardit eurot. Neil tegevustel on finantsaruannetele märkimisväärne mõju.

XXIX. Oma tavapäraste auditiprotseduuride osana auditeerisime ELi varasid, kohustusi, tulusid ja kulusid, sealhulgas neid, mis olid seotud NGEUga. Järeldame, et need on konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandes õiglaselt esitatud.

Hindasime SUMMA kasutuselevõtu mõju

XXX. 1. jaanuaril 2025 võttis komisjon kasutusele uue keskse eelarve-, sularahahalduse ja raamatupidamisteabe süsteemi SUMMA, mis asendas ABACi. See oli finantsaruandluse keskkonna oluline muudatus, mis mõjutas andmete edastamist kohalikest süsteemidest kesksesse raamatupidamissüsteemi, arvete registreerimist ja tasaarvestust, konsolideerimismenetlusi ja aasta lõpus toimuvat kontode sulgemist. 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne on seega esimene SUMMA esitatud finantsteabe põhjal koostatud ELi raamatupidamise aastaaruannete kogum.

XXXI. Võttes arvesse ülemineku ulatust ja sellest tulenevat suuremat veariski konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande koostamisel, käsitlesime SUMMA kasutuselevõttu peamise auditiküsimusena. Tegime täiendavaid auditiprotseduure, sealhulgas sisekontrollimehhanismide laiendatud testimist ja täiendavat sisulist tööd uuest süsteemist mõjutatud valdkondades. Kaasasime ka IT-auditi eksperte, et uurida andmete migratsiooni ABACist SUMMAsse, IT üldkontrolle ja valitud rakenduskontrolle, mis on finantsaruandluse seisukohast olulised.

XXXII. Meie töö käigus tuvastati mitu ülemineku ja äsja loodud kontrollikeskkonnaga seotud probleemi. Nende hulka kuulusid funktsionaalsed lüngad, mis tõid kaasa ajutiste lahenduste või manuaalsete protsesside kasutamise, puudused kasutajate juurdepääsu haldamisel ja IT-muudatuste haldamisel, viivitused ja ebatäpsused arvete andmete edastamisel kohalikust süsteemist ning spetsiifilised probleemid, mis mõjutasid aasta lõpu viitlaekumisi ja konsolideerimist. Nii juhtkond kui ka kontrollikoda tuvastasid probleeme, mis nõudsid enne raamatupidamise aastaaruande lõplikku vormistamist käsitsi korrigeerimist ja kooskõlastavat võrdlemist.

⁴ Need hõlmasid bilansi passiva poolel kajastatud viitvõlgasid summas 76,8 miljardit eurot ja aktiva poolel kajastatud 110,7 miljardit eurot, mis vähendasid eelrahastamise mahtu.

XXXIII. Me kaalusime nende leidude kumulatiivset mõju koos komisjoni võetud parandusmeetmete ja aastalõpu menetlustega. Kuigi tuvastatud probleemid näitasid, et üleminek SUMMA-le suurendas 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande koostamisel veariski, järeldasime, et pärast korrektsioonide tegemist ei olnud nende üldine mõju raamatupidamise aastaaruandele oluline.

Muud asjaolud

Aasta olulisimate finantsandmete all esitatud teave

XXXIV. Komisjon vastutab „muuks teabeks“ liigitatud andmete esitamise eest. Nimetatud mõiste hõlmab aasta olulisimaid finantsandmeid, kuid ei sisalda konsolideeritud raamatupidamise aastaaruannet ega meie poolt selle kohta koostatud aruannet. Meie arvamus konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande kohta ei hõlma muud teavet ja me ei esita selle kohta mingit kindlustandvat järelust. Konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande auditi 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 järeldame, et muu teave on oluliselt väärkajastatud, peame seda oma aruandes käsitlema. Meil ei ole sellekohaseid tähelepanekuid.

NGEU rahastamiseks võetud laenudest saadava tulu käsitlemine

XXXV. Märgime, et NGEU tagastamatu rahalise toetuse rahastamiseks laenatud summad on eelarves ja konsolideeritud finantsaruannetes erinevalt esitatud. Summasid, mis on laenatud selleks, et rahastada NGEU raames liikmesriikidele antavat tagastamatut rahalist toetust, mis annab 2025. aastal 18% ELi tuludest, käsitletakse sihtotstarbelise välistuluna, mis täiendab heakskiidetud eelarvet kooskõlas taaste- ja vastupidavusrahastu määrusega. Sellise ebahariliku eelarvekäsitluse tõttu ei mõjuta NGEU rakendamine formaalselt põhimõtet, et ELi aastaeelarve tulud ja kulud peavad olema tasakaalus. Tulemiaruanne ei sisalda neid summasid tuluna, kuid sisaldab NGEU tagastamatu rahalise toetusega seotud kulusid, millel on negatiivne mõju eelarveaasta tulemile. Negatiivne majandustulem suurendab netovara puudujääki, mis kajastub ELi bilansis, ja seetõttu tuleb seda rahastada tulevastest eelarvetest.

Riigihankevigade kvantifitseerimise metoodika muutmine

XXXVI. Alates käesolevast aastast oleme muutnud riigihankevigade mõju kvantifitseerimise metoodikat. Ajakohastatud lähenemisviis on kooskõlas metoodikaga, mida komisjon kasutab eelarve jagatud täitmise alla kuuluvate rahastamisprogrammide puhul. Esitame selle muudatuse hinnangulise mõju oma aastaaruande 1. peatükis.

Juhtkonna kohustused

XXXVII. Vastavalt ELTLi 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 (ELTLi artikkel 317).

XXXVIII. 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.

XXXIX. Komisjon vastutab ELi finantsaruandluse üle järelevalve tegemise eest.

XL. 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 võimaldab 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

XLI. 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.

XLII. 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 seetõttu tõenäoliselt 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.

XLIII. 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).

XLIV. Taaste- ja vastupidavusrahastu kulude puhul on erinevalt muudest eelarvekulutustest maksete tegemise 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 riigisisestele eeskirjadele ei ole taaste- ja vastupidavusrahastu maksete eeltingimus, ei hõlma meie auditiarvamus vahendite lõplike saajate kantud kulude korrektsust. Taaste- ja vastupidavusrahastu määruses 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 sõnastatud.

XLV. 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 annaks 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 arvamus 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 modifitseerima oma arvamust. Meie järeldused põhinevad enne meie 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 aramus konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ja selle aluseks olevate tehingute kohta. Vastutame auditi juhtimise, järelevalve ja läbiviimise eest; samuti oleme ainuvastutavad oma auditiarvamuse eest.

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

XLVII. Komisjoni ja teiste auditeeritud üksustega arutatud teemade seast valime välja 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.

9.7.2026

president
Tony Murphy

Euroopa Kontrollikoda

12, rue Alcide De Gasperi, L-1615 Luxembourg

Sissejuhatus

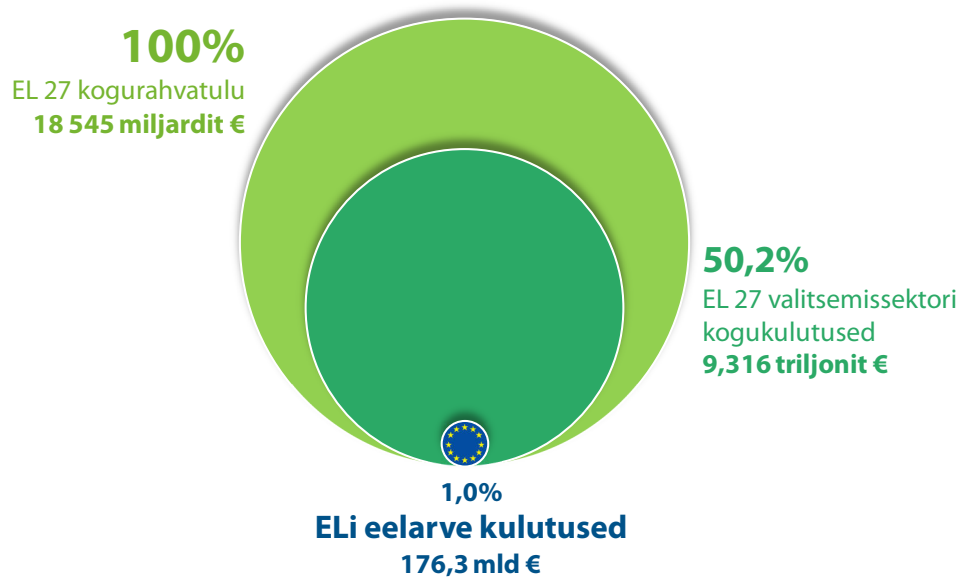
1.1. Aastaaruande käesolevas peatükis

- a) kirjeldatakse meie *kinnitava avalduse* koostamise aluseid ning esitatakse ülevaade meie tähelepanekutest ja järeldustest ELi konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse ja selle aluseks olevate *tehingute* korrektsuse kohta, hõlmates tulusid ja *mitmeaastase finantsraamistiku* (MFR) kulusid;
- 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 lähenemisviisi, vt [lisa 1.1](#).

1.2. 2025. aastal moodustasid liikmesriikide valitsemissektori kogukulutused (9,316 triljonit eurot) 50,2% nende *kogurahvatulust* (18,545 triljonit eurot). ELi eelarvekulutused olid 176,3 miljardit eurot, mis moodustab 1,9% ELi liikmesriikide valitsemissektori kogukulutustest ja 1,0% nende kogurahvatulust (vt [joonis 1.1](#)). Koos *taaste- ja vastupidavusrahastu* sihttoetusteks kasutatud *sihtotstarbelisest tulust* tehtud täiendavate maksetega summas 40,1 miljardit eurot (vt punkt **2.20**) moodustasid maksed 2025. aastal kokku 216,4 miljardit eurot⁵.

⁵ ELi 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne, eelarve täitmise aruanded ja selgitavad lisad – lisa 6.3 (MFR: *maksete assigneeringute* kasutamine).

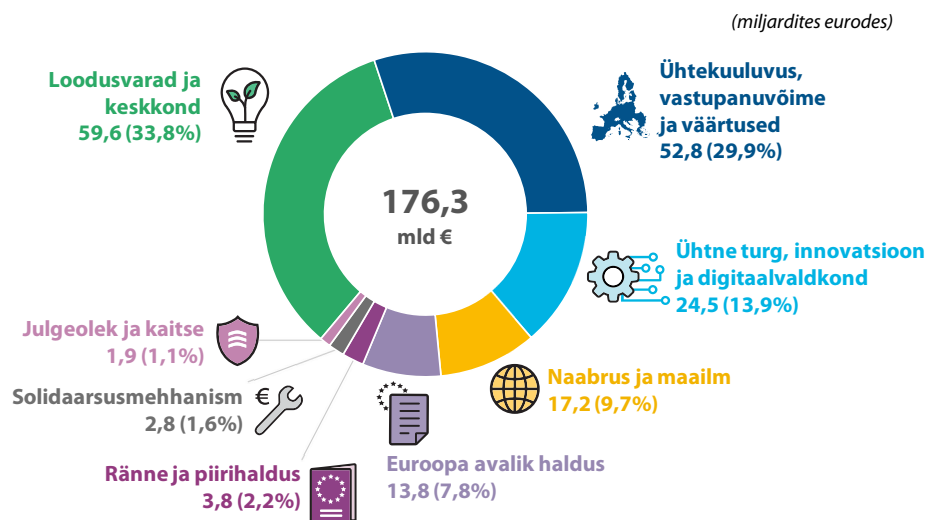
Joonis 1.1. ELi 2025. aasta eelarvekulutuste ja EL 27 valitsemissektori kulutuste osakaal kogurahvatulus



Allikas: kontrollikoda, tuginedes Euroopa Komisjoni 2025. 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 seisuga 27.4.2026); ELi eelarvekulutused: Euroopa Komisjon, Euroopa Liidu 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne.

1.3. Nagu nähtub *jooniselt 1.2*, eraldati suurim osa ELi eelarvest valdkondadele „Loodusvarad ja keskkond“ ning „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“, millele järgnes „Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond“.

Joonis 1.2. ELi 2025. aasta eelarvekulutused^(*) MFRi rubriikide kaupa



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
Solidaarsusmehhanism	(väljaspool MFRi)

(*) ELi eelarvekulutused ei hõlma taaste- ja vastupidavusrahastu sihttoetusi.

Allikas: kontrollikoda.

Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus

1.4. Meie leiud kehtivad ELi eelarveaasta 2025 *konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande*⁶ kohta. Saime raamatupidamise aastaaruande koos peaarvepidaja esitiskirjaga kätte 30. juunil 2026 ehk *finantsmääruses* sätestatud esitamistähtjaks. Raamatupidamise aastaaruandele on lisatud osa „Aasta olulisimad finantsandmed“⁷, mida meie auditiarvamuses ei käsitleta. Kooskõlas auditistandarditega hindasime aga selle sisu vastavust raamatupidamise aastaaruandes esitatud andmetele.

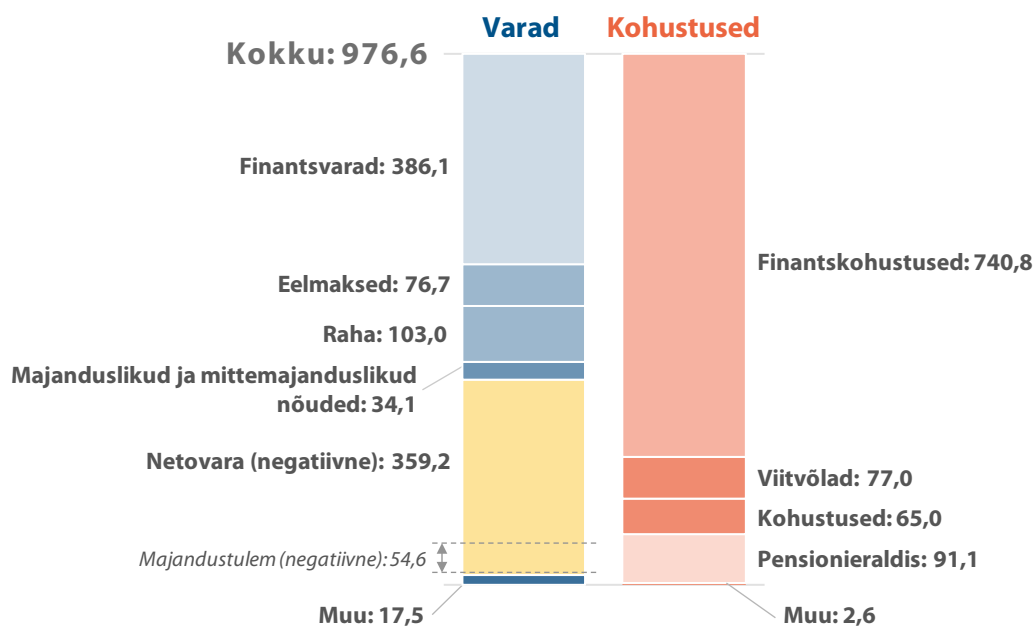
1.5. Komisjoni avaldatud raamatupidamise aastaaruande kohaselt oli ELi kohustuste kogumaht 31. detsembri 2025. aasta seisuga 976,6 miljardit eurot ning varade kogumaht 617,4 miljardit eurot. 359,2 miljardi euro suurune erinevus vastas negatiivsele netovarale, mis koosnes reservidest, ja sellele osale kuludest, mida EL oli kuni 31. detsembrini 2025 juba kandnud ja mida tuleb rahastada tulevastest eelarvetest. *Joonisel 1.3* on esitatud varade ja kohustuste üksikasjalik jaotus. 2025. aasta negatiivne *majandustulem* oli 54,6 miljardit eurot.

⁶ Määruse (EL, Euratom) 2024/2509 artikkel 247.

⁷ Rahvusvaheliste avaliku sektori raamatupidamisstandardite nõukogu (IPSASB) soovituslik suunis nr 2 (finantsaruandeid käsitlev arutelu ja analüüs).

Joonis 1.3. ELi varad ja kohustused seisuga 31. detsember 2025

(miljardites eurodes)



Allikas: kontrollikoda.

Aasta majandustulem on negatiivne, eelarvetulem aga positiivne

1.6. NGEU raames laenatud summad suunatakse NGEU sihttoetustesse ja ELi programmidesse tehtavatesse lisamaksetesse *sihtotstarbelise välistuluna*, mis lisandub ELi eelarves heakskiidetud assigneeringutele⁸. Sellise ebahariliku eelarvekäsitluse tõttu ei mõjuta NGEU rakendamine formaalselt põhimõtet, et ELi aastaeelarve tulud ja kulud peavad olema tasakaalus (eelarve tasakaalu põhimõte)⁹. ELi raamatupidamise aastaaruandes aga ei kajastu NGEU raames laenatud summa rahvusvaheliselt tunnustatud raamatupidamisstandardite kohaselt tulemiaruanDES tuluna, samas kui sellega seotud sihttoetuste kulud on seal kajastatud, mis avaldab negatiivset mõju aasta majandustulemile. See erinevus laenude käsitlemisel eelarves ja aastaaruandes põhjustab märkimisväärse lahknevuse eelarve ja majandustulemi vahel.

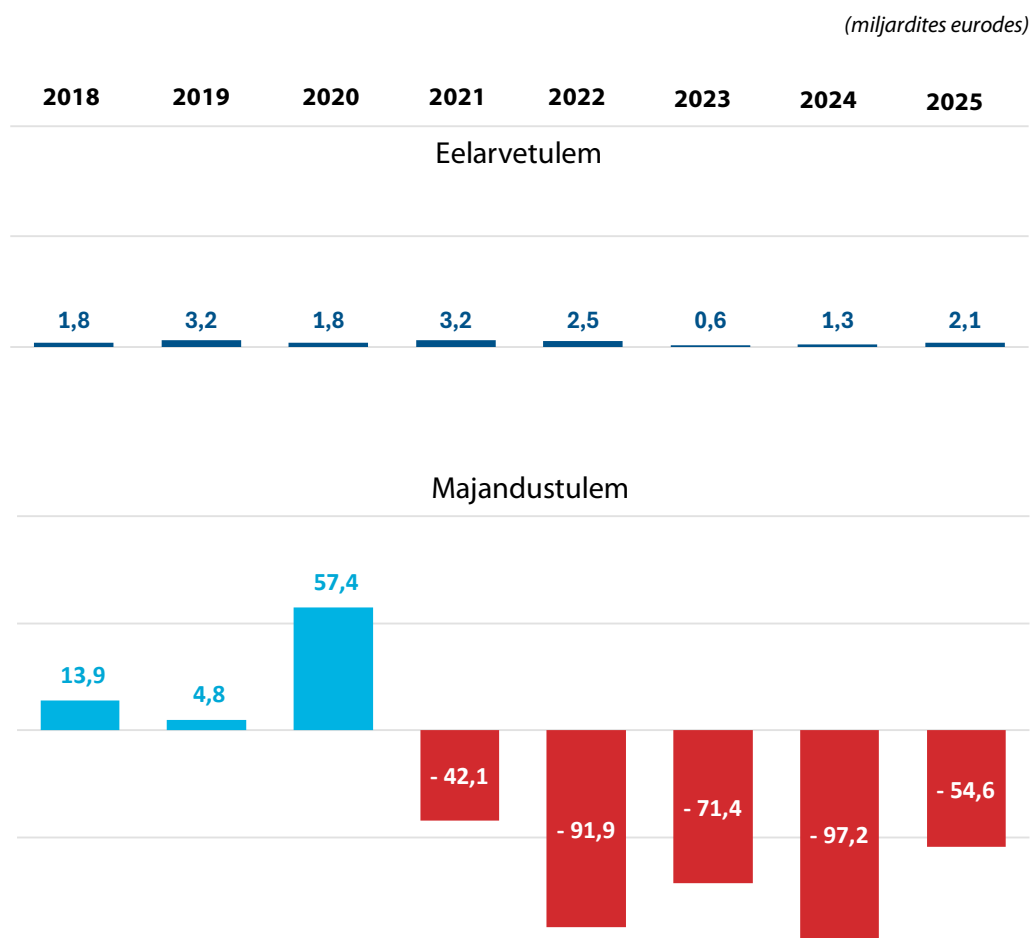
⁸ Finantsmääruse artikkel 22.

⁹ Nõukogu õigustalituse arvamus dokumendis 9062/20, põhjendus 34.

1.7. 2025. aasta negatiivse majandustulemi peamine põhjus on laenudest rahastatavad kulutused, mis on seotud NGEU tagastamatute toetustega (2025. aastal 46,8 miljardit eurot). Alates 2022. aastast on tulemust mõjutanud ka Ukrainale antud laenude väärtuse langusega seotud kahju allahindluse (eeldatav krediidikahju) kajastamine (2025. aastal netokasv 7,3 miljardit eurot), mis on kajastatud tulemiaruanDES.

1.8. *Joonisel 1.4* on näidatud ELi eelarve- ja majandustulem aastate kaupa (2018–2025)

Joonis 1.4. Eelarve- ja majandustulem aastate kaupa, 2018–2025



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

Allikas: kontrollikoda ELi aastate 2018–2025 konsolideeritud raamatupidamise aastaaruannete põhjal.

Tähelepanekud 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande kohta

1.9. Auditiga leiti, et raamatupidamise aastaaruandes ei esinenud olulisi väärkajastamisi. Juhime raamatupidamise aastaaruande kasutajate tähelepanu asjaolule, mille komisjon on avalikustanud lisas 1.4.3.

1.10. 1. jaanuaril 2025 võttis komisjon kasutusele uue keskse eelarve-, sularahahalduse ja raamatupidamisteabe süsteemi SUMMA, mis asendas ABACi. Üleminek sellele uuele tarkvarale tõi kaasa märkimisväärseid muudatusi paljudes äriprotsessides, nagu andmete edastamine kohalikest süsteemidest kesksesse raamatupidamissüsteemi, arvete registreerimine ja tasaarveldamine ning aasta lõpus toimuv kontode sulgemine. 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne oli esimene SUMMA abil koostatud raamatupidamise aastaaruanne. Arvestades selle muudatusega kaasnevat suurenenud riski konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsusele, tegime täiendavaid auditiprotseduure, sealhulgas suurendasime valimite mahtu ja laiendasime sisekontrollide testimist. Kaasasime ka IT-eksperite, et läbi vaadata IT-valdkonna üldised kontrollimeetmed ja valitud rakenduste kontrollimehhanismid.

1.11. Leidsime oma testimise põhjal eelmaksete tehingute valimis märkimisväärselt rohkem vigu kui varasematel aastatel. Meie hinnangul on eelmakseid ja arveid mõjutav veamäär alla 2% suuruse olulisuse läve.

1.12. Meie töö nende eelmaksete tehingutega tõi ilmsiks süsteemi ülesehitusega seotud probleemi, mida sisekontrollisüsteem ei avastanud. Komisjon hindas viitkulusid aasta lõpu seisuga, kasutades aasta lõpu seisuga kulukohustustega seotud summat, mitte juriidiliste kohustuste kogusummat. See viga tulenes üleminekust ABACilt SUMMAle, mille käigus kanti mitmeaastaste programmide puhul üle ainult kulukohustustega seotud summad, ilma et oleks esitatud teavet juriidiliste kohustuste koguväärtuse kohta. Lisaks ei registreerinud kasutajad otse SUMMAs loodud uute lepingute puhul andmeid kulukohustuste ja juriidiliste kohustuste summade kohta. Sellest tulenevalt alahinnati nende lepingutega seotud kumuleerunud kulusid esialgses raamatupidamise aastaaruandes ligikaudu 3,7 miljardi euro võrra. See probleem puudutas peamiselt Euroopa ühendamise rahastu lepinguid, mida haldas Euroopa Kliima, Taristu ja Keskkonna Rakendusamet (CINEA) ning vähemal määral Euroopa elanikkonnakaitse ja humanitaarabioperatsioonide peadirektoraat (DG ECHO). Komisjon parandas selle vea lõplikus raamatupidamise aastaaruandes.

1.13. Vähendamaks viivitusi arvete ülekandmisel süsteemist eGrants SUMMAsse, rakendas komisjon tehnilist lahendust, mille kaudu edastati asjaomased arved SUMMAsse hiljem asendatava summaga 1 eurot nende tegeliku väärtuse asemel. Mõjutatud arvete hinnanguline koguväärtus on ligikaudu 2,6 miljardit eurot. Kuigi eelarveaasta lõpu raamatupidamiskirjed parandasid suuresti mõju raamatupidamise aastaaruandele, kujutab see parandus endast sisekontrolli puudust, mis vähendab SUMMA arveandmete usaldusväärsust ja terviklust.

1.14. Konsolideerimisprotsessi puhul tegime kindlaks finantsaruande kirje, mis esitati kolmanda isiku saldona, kuigi see oli seotud kontsernisisesega positsiooniga, kuna SUMMA kontserni aruandlusvahend ei olnud õigesti seadistatud. Seetõttu ei kõrvaldatud seda summat kui kontsernisisest saldot. Selle probleemi rahaline mõju ei olnud märkimisväärne (5 miljonit eurot) ja komisjon korrigeeris selle.

1.15. 2025. aastal ei teinud komisjoni peaarvepidaja komisjoni kohalike raamatupidamissüsteemide (haldusprotsessid ja toetavad IT-süsteemid) põhjalikku valideerimist. See protsess aitab maandada riske süsteemidevahelisel üleminekul ja annab kindluse kohalike süsteemide toimimise kohta. Selle asemel vaadati 2025. aastal sihipäraselt läbi kolm süsteemi. Kohalike süsteemide põhjalik hindamine suurendaks märkimisväärselt kindlust raamatupidamisandmete täielikkuse ja usaldusväärsuse suhtes ning tõhustaks sellega seotud kontrolliraamistikku.

1.16. SUMMA süsteemi kasutuselevõtt on suurendanud raamatupidamisvigade arvu. Meie leiud osutavad selle üleminekuga seotud ulatuslikele probleemidele. Võttes siiski arvesse olulisuse alusel hinnatud teatatud leidude kumulatiivset mõju ja komisjoni rakendatud korrektsioone, ei ole üldine mõju konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandele oluline.

SUMMA IT-auditi tähelepanekud

1.17. Viisime läbi ka järgmised IT-auditiprotseduurid, et käsitleda IT-süsteemi muutmise ja uue kontrollikeskkonnaga seotud riske:

- andmete ABACist SUMMAsse migreerimise IT-uuring, mis hõlmab nii andmete migratsiooni projekti korraldust kui ka andmete migratsiooni protsesse;
- üldiste IT-kontrollide ülevaatamine, saamaks kindlust selle kohta, et SUMMA kontrollikeskkonna ülesehitus võimaldab täpsete ja täielike finantsaruannete koostamist;
- riskihindamise käigus tuvastatud valitud SUMMA rakenduste kontrollide kontrollimine.

1.18. Selleks et tagada SUMMA kättesaadavus alates 2025. aasta algusest, keskendus komisjon süsteemi põhifunktsioonidele. Praktilise meetmena otsustas ta seega käivitada SUMMA mõningate puuduvate funktsioonidega ja lükkas edasi mitu algselt kavandatud funktsiooni. See piirab SUMMA suutlikkust finantsaruandlust täielikult toetada, nagu kava ette näeb. Selle probleemi lahendamiseks võttis komisjon vastu kava SUMMA funktsionaalsete lünkade kõrvaldamiseks 2030. aastaks. Kuni lünkade kõrvaldamiseni tuginetakse ajutistele lahendustele või manuaalsetele protsessidele, mis suurendab vigade riski.

1.19. Meie IT-auditi tulemused näitavad, et kuigi SUMMA puhul kohaldati kontrolli, võivad teatavad märkimisväärsed sisekontrolli puudused suurendada finantstehingute usaldusväärsuse ja süsteemi toimimise kahjustamise ohtu. Need puudused on peamiselt seotud kasutajate juurdepääsu haldamise ja IT-muudatuste haldamisega. Leidsime ka puudusi intsidentide lahendamise ja talitluspidevuse juhtimises, mis võib suurendada äritegevuse häire riski.

Tehingute korrektsus

1.20. 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 vastupidavusraha kulutuste auditi tulemusi, mida tutvustatakse **11. peatükis**.

Meie arvamus hõlmab eelarve tulu- ja kulutehinguid

1.21. Seoses tuludega saime piisava kindluse oma auditiarvamuse jaoks, hinnates valikuliselt peamisi süsteeme, mida täiendas tehingute testimine. 65-st läbivaadatud tehingust moodustatud valim koostati nii, et see oleks statistiliselt esinduslik kõigi ELi eelarve tuluallikate suhtes. 2025. aastal oli meie testitud tulude *auditikogumi* maht 224,4 miljardit eurot (vt *joonis 4.1*).

1.22. Kulude puhul võtsime esindusliku valimi oma auditi andmekogumi 750 tehingust, mis hõlmas eelmaksete *tasaarvestusi* ning vahe- ja lõppmakseid, mille komisjon (või mõni muu ELi vahendeid haldav institutsioon või asutus) heaks kiitis ja mis maksti ELi eelarvest *vahendite lõplikele saajatele*. Nende tehingute testimine aitas kaasa meie kinnitava avalduse koostamisele ja nõuetevastaselt tehtud tehingute osakaalu hindamisele üldises auditi andmekogumis, nendes kulutustes, mis on meie hinnangul olulisel määral vigadest mõjutatud (vt punkt **1.28**) ning kõigis MFRi rubriikides, mille kohta me koostame erihinnangu (rubriigid 1, 2, 3, 6 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 **(23)**).

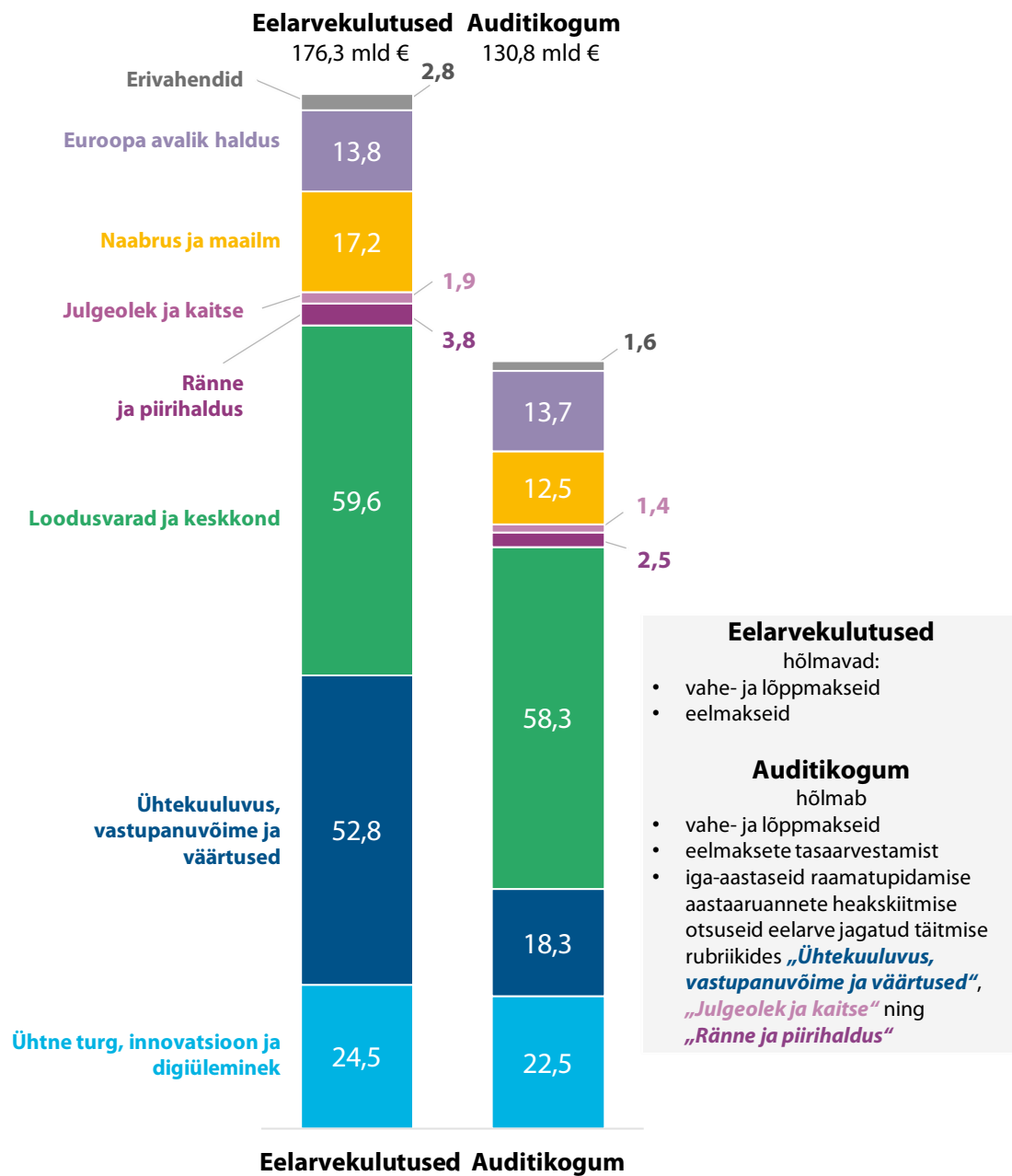
¹⁰ Sealhulgas MFRi 2014–2020 ja sellele eelnenud MFRide tehingud.

1.23. Kulutuste auditikogumi maht oli 2025. aastal 130,8 miljardit eurot, mis sisaldas NGEU lisatoetusi olemasolevatele 2021.–2027. aasta MFRi programmidele, mida tuleb kasutada kooskõlas valdkondlike eeskirjadega. See summa hõlmab makseid Ühendkuningriigile kooskõlas väljaastumislepingus sätestatud tingimustega¹¹.

Joonisel 1.5 on esitatud ELi eelarve kulutused ja meie kulude auditi andmekogum MFRi rubriikide (eelarvevaldkondade) ja maksete liikide kaupa: *vahe-* ja lõppmaksed, eelmaksete *tasaarvestused* ja raamatupidamise aastaaruannete iga-aastase heakskiitmise otsused (vt *lisa 1.1* punktid (20) ja (21)).

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

**Joonis 1.5. Meie auditikogumi (130,8 miljardit eurot)
ja Eli eelarvekulutuste (176,3 miljardit eurot) võrdlus MFRi
rubriikide kaupa (2025)**



Allikas: kontrollikoda.

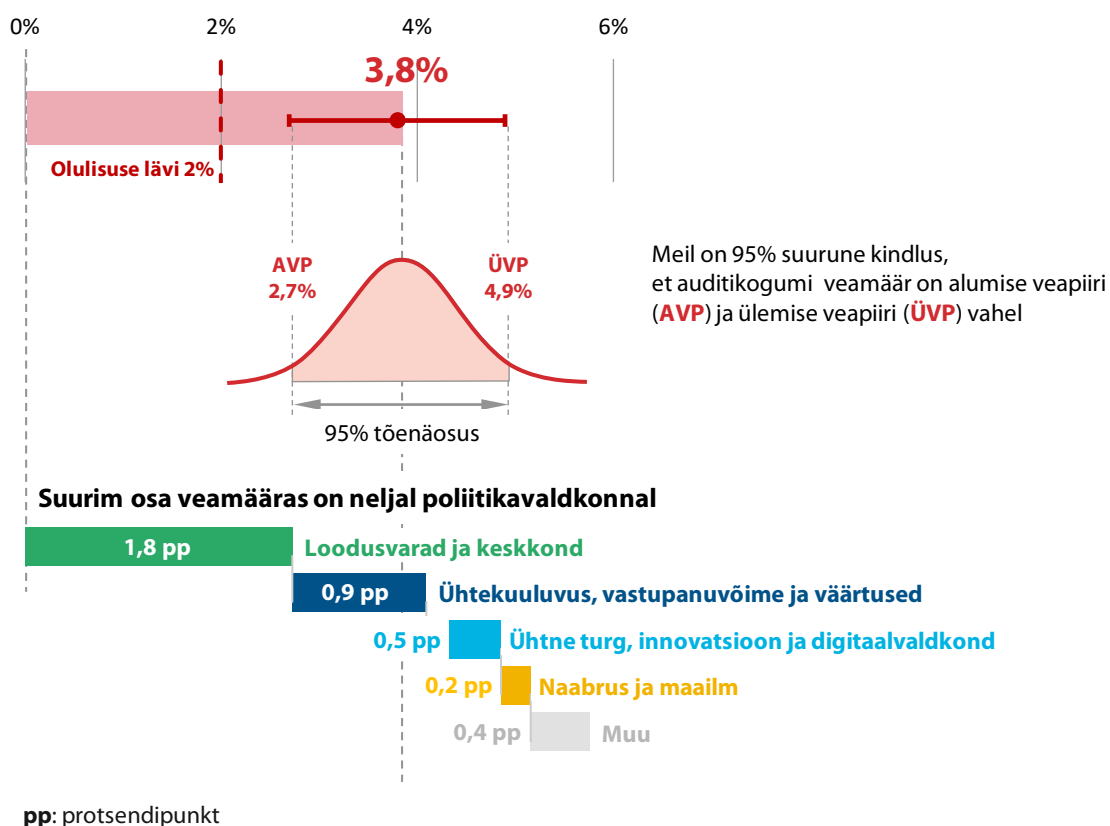
Tuludes ei ole olulisi vigu, kuid suur osa kulutustest on olulisel määral vigadest mõjutatud

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

- a) **Tulud:** meie auditi tõendusmaterjal osutab sellele, et tulud ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud. Tulude haldamise süsteemid, mida me kontrollisime, olid üldjoontes mõjusad. Mõned kogurahvatulu reservatsioonide ja *traditsiooniliste omavahendite avatud punktide* haldamise kontrollisüsteemide elemendid olid siiski vaid osaliselt mõjusad. Lisaks olid osaliselt mõjusad nii *kogurahvatulu reservatsioonide* kohta teabe esitamine, plastpakendijäätmete põhiseid omavahendeid käsitlevate andmete esitamine kui ka meie poolt kolmes liikmesriigis hinnatud peamiste traditsiooniliste omavahendite juhtimis- ja kontrollisüsteemide mõned elemendid (vt **4. peatükk**).
- b) **Kulutused:** meie kogutud auditi tõendusmaterjal osutab sellele, et üldine veamäär¹² oli oluline – 3,8%. Meil on 95% suurune kindlus, et andmekogumi veamäär on vahemikus 2,7–4,9% (vastavalt alumine ja ülemine veapiir). Veamäär tuleneb peamiselt rubriikidest „Loodusvarad ja keskkond“ ning „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“, nagu on näidatud *joonisel 1.6*.

¹² Mõiste „viga“ on määratletud *lisa 1.1* punktides (26) ja (27).

Joonis 1.6. Kulude hinnanguline veamäär ja suurimad vigade põhjustajad 2025. aastal

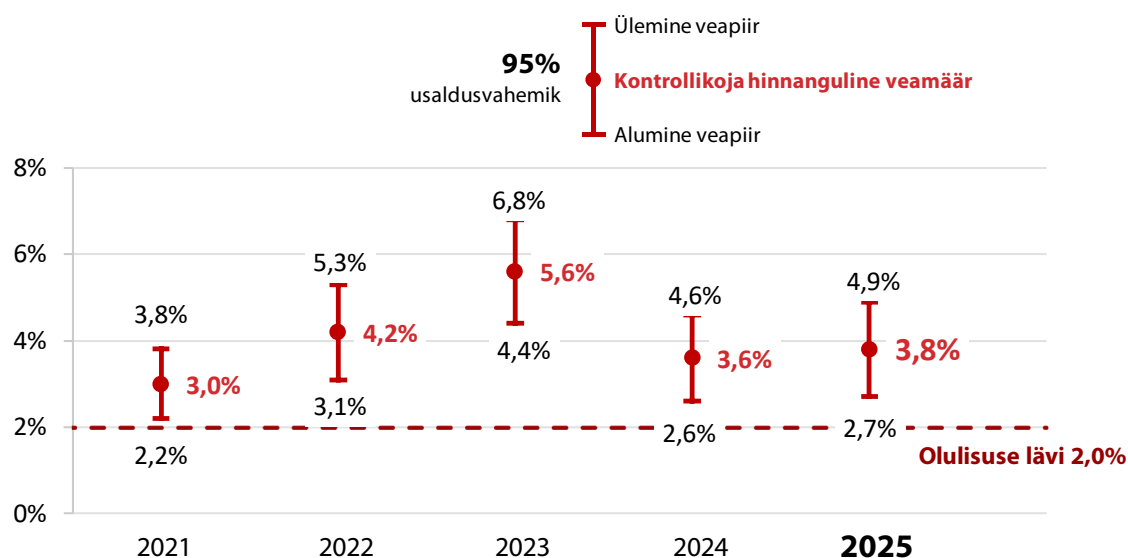


Allikas: kontrollikoda.

1.25. Alates 2021. aastast on meie hinnangulise veamäär 95% suuruse usaldusvahemiku¹³ alampiir ületanud 2,0% suurust olulisuse läve. See tähendab, et meil on piisav kindlus, et auditikogumi veamäär ületab iga kõnealuse aasta puhul olulisuse läve. **Joonisel 1.7** võrreldakse aastate 2021–2025 hinnangulisi veamäärasid.

¹³ 95% suurusele kindlusele vastava usaldusvahemiku selgitus on esitatud [lisa 1.1](#) punktis (28).

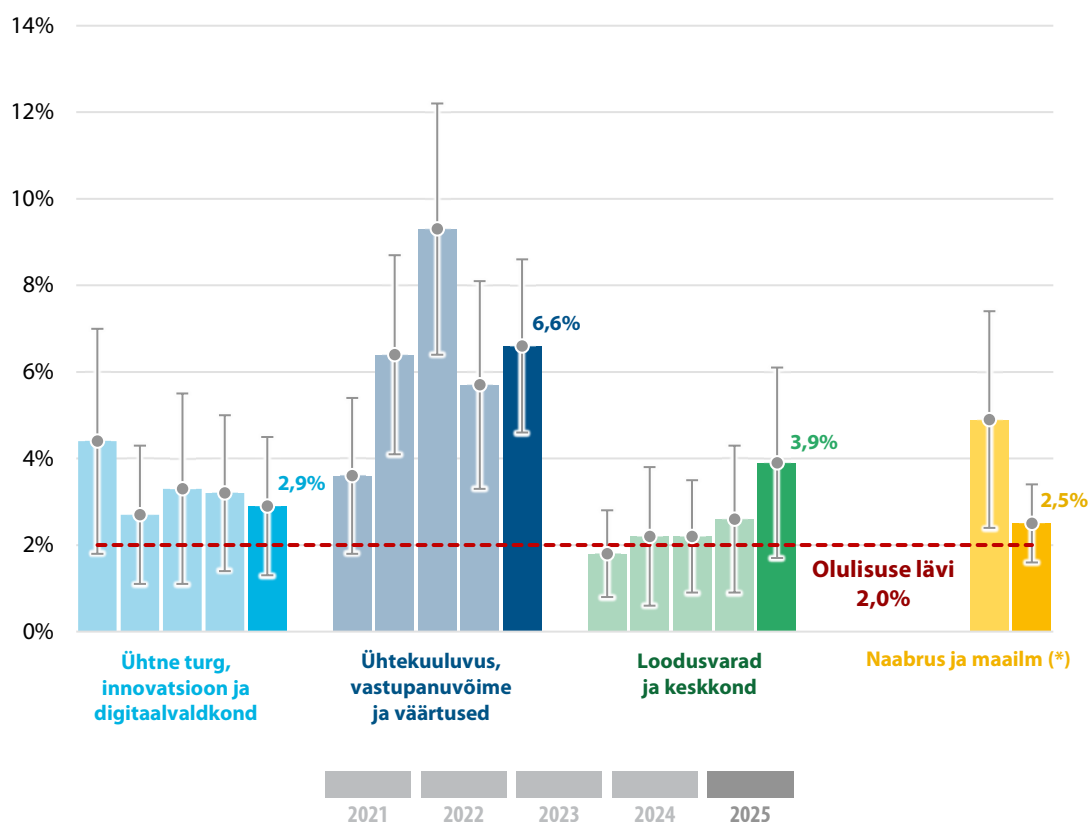
Joonis 1.7. Hinnanguline veamäär (2021–2025)



Allikas: kontrollikoda.

1.26. Joonisel 1.8 võrreldakse meie hinnangulisi veamäärasid rubriikides „Ühtne turg, innovatsioon ja digivaldkond“, „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ ning „Loodusvarad ja keskkond“ aastatel 2021–2025. Rubriigi „Naabrus ja maailm“ puhul on joonisel esitatud üksnes 2024. ja 2025. aasta hinnanguline veamäär, kuna varasematel aastatel seda ei arvatatud. Lisateavet on esitatud punktides 1.27–1.31 ning 5., 6., 7. ja 9. peatükis.

Joonis 1.8. MFRi rubriikide 1, 2, 3 ja 6 hinnangulised veamäärad 2021–2025



(*) Me ei esitanud aastatel 2021–2023 eraldi hinnangut rubriigi „Naabrus ja maailm“ kohta.

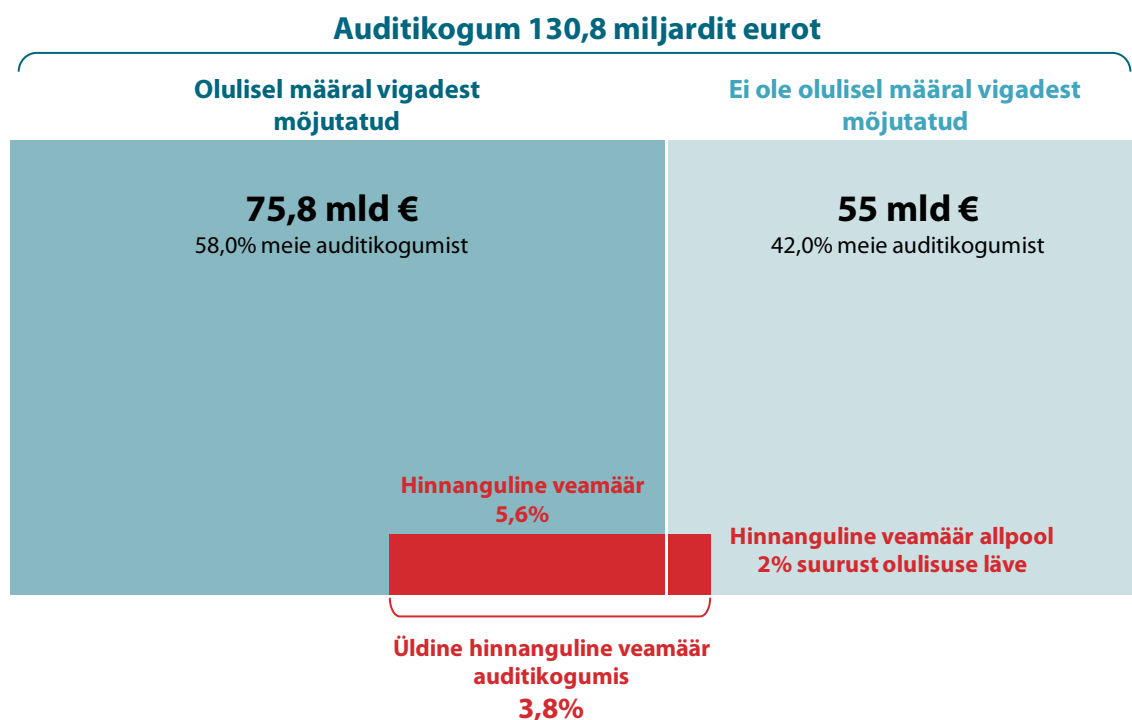
Allikas: kontrollikoda.

1.27. Rubriigi „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ auditeeritud kulude väärtus moodustas vaid kolmandiku 2024. aastal auditeeritud summast. Selle põhjuseks on asjaolu, et ühtekuuluvuspoliitika vahendite raames, mis moodustavad suurema osa MFRi rubriigi 2 kuludest, kasutasid paljud liikmesriigid [Euroopa strateegiliste tehnoloogiate platvormi](#) (STEP)¹⁴ määrusega võimaldatud paindlikkust, mis tähendab, et 2025. aastal kinnitati nende poolt ja kiideti komisjoni poolt heaks ainult ligikaudu 20% 2014.–2020. aasta programmide lõpetamistest. Lisaks olid liikmesriikide poolt ajavahemikuks 2021–2027 deklareeritud kulud samuti väikesed (lisateabe saamiseks vt punkt 6.14). Seega, kuigi rubriigi „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ hinnanguline veamäär oli kõrge, oli selle panus 2025. aasta üldisesse veamäära väiksem kui varasematel aastatel, sest ühtekuuluvuspoliitika kulutuste osakaal ELi eelarve kogukuludes oli tavapärasest väiksem.

¹⁴ Artikli 14 lõige 4.

1.28. 2025. aasta auditi tulemused kinnitavad meie varasemate aastate hinnangut, mille kohaselt mõjutab veariski vahendite väljamaksmise viis. *Jooniselt 1.9* on näha, et auditeeritud valdkonnad, mis on olulisel määral vigadest mõjutatud, moodustavad meie auditi andmekogumist 58,0% (2024. aastal 68,9%). Võttes arvesse MFRi kõigi rubriikide testimise tulemusi, on meie hinnangul auditikogumi selle osa veamäär 5,6% (2024. aastal 5,2%).

Joonis 1.9. Meie 2025. aasta auditikogumi osa, mis on olulisel määral vigadest mõjutatud



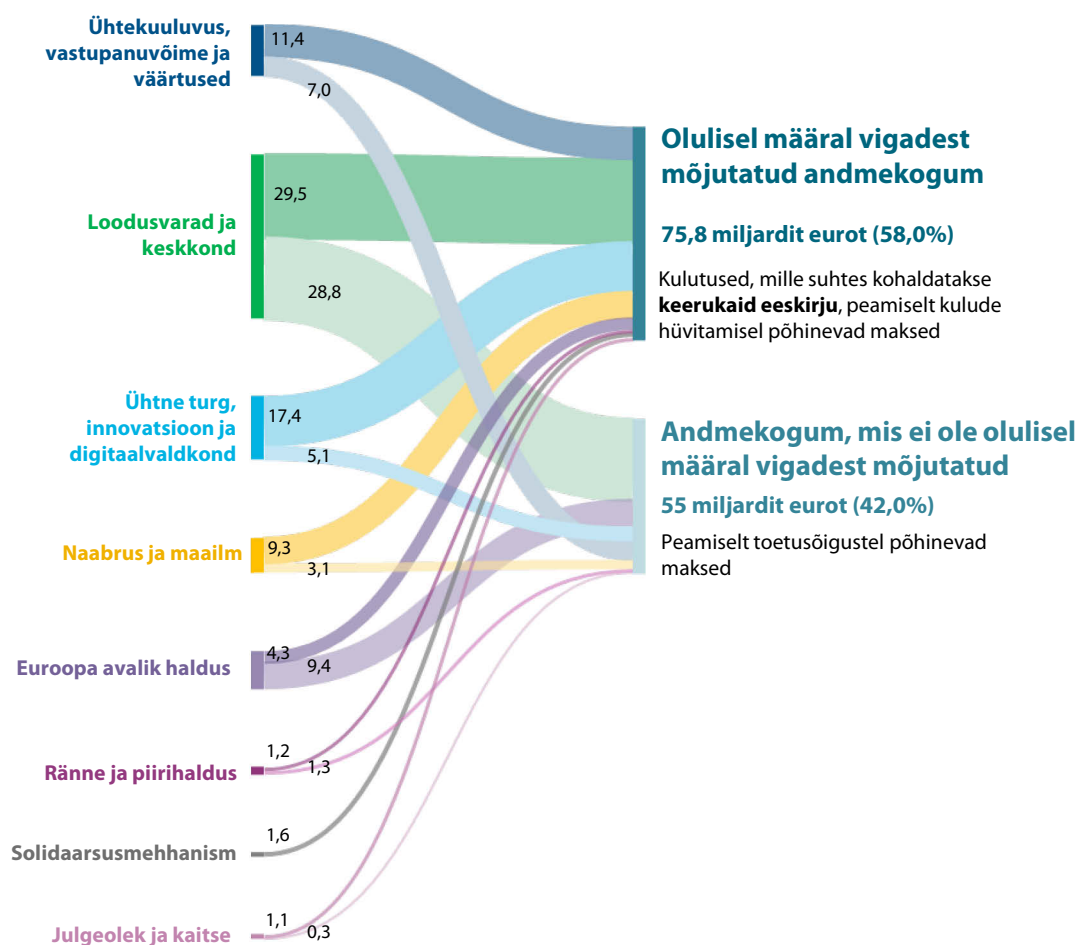
Allikas: kontrollikoda.

1.29. Auditeeritud valdkonnad, mis on olulisel määral vigadest mõjutatud, puudutavad peamiselt **kulude hüvitamisel põhinevaid makseid**, mille puhul peavad toetusesaajad kantud rahastamiskõlblike kulude eest väljamaksetaotluse esitama. Selleks peavad toetusesaajad tõendama nii seda, et nad tegelevad toetuskõlbliku tegevusega, kui ka seda, et on vastavaid kulusid kandnud. Seejuures tuleb neil järgida keerulisi õigusnorme, mis reguleerivad seda, mille hüvitamist on võimalik taotleda (rahastamiskõlblikkus) ja seda, kuidas korrektselt kulusid kanda (*hankelepingute sõlmimise kord* või *riigiabi eeskirjad*).

1.30. Järeldame, et 42,0% meie auditikogumist ei sisalda olulisi vigu, mis tähendab, et selle osa hinnanguline veamäär jääb alla 2% suuruse olulisuse läve (vt [joonis 1.9](#)). See osa auditikogumist hõlmab kulusid, mis on seotud **toetusõigustel põhinevate maksetega**, mille puhul toetusesaajad peavad vastama teatavatele tingimustele (nt *otsetoetused* põllumajandustootjatele, v.a *ökokavad*), samuti osa halduskuludest (Eli töötajate palgad ja pensionid), eelarvetoetust kolmandatele riikidele ning programmi „Erasmus+“ üliõpilas- ja muid liikuvusmeetmeid (vt [joonis 1.10](#)). Siiski tuvastasime vigu Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi (EAGF) otsemaksete tehingutes, nimelt toetuskõlbmatu maa deklareerimist, sealhulgas tõendite puudumist selle kohta, et maa oli seda taotlevate toetusesaajate seaduslikus käsutuses.

1.31. Nagu on näidatud [joonisel 1.10](#), moodustab suurima osa olulisel määral vigadest mõjutatud auditikogumist rubriik „Loodusvarad ja keskkond“, millele järgnevad „Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond“, „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ ning „Naabrus ja maailm“.

Joonis 1.10. Auditikogumi jaotus veamäärade ja MFRi rubriikide kaupa



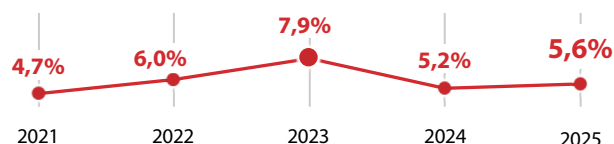
Allikas: kontrollikoda.

Kõige suurema osa hinnangulisest veamäärast moodustavad endiselt rahastamiskõlblikkuse vead, mille seas on suurenenud vead riigihangetes ja sihttoetuse andmise menetlustes

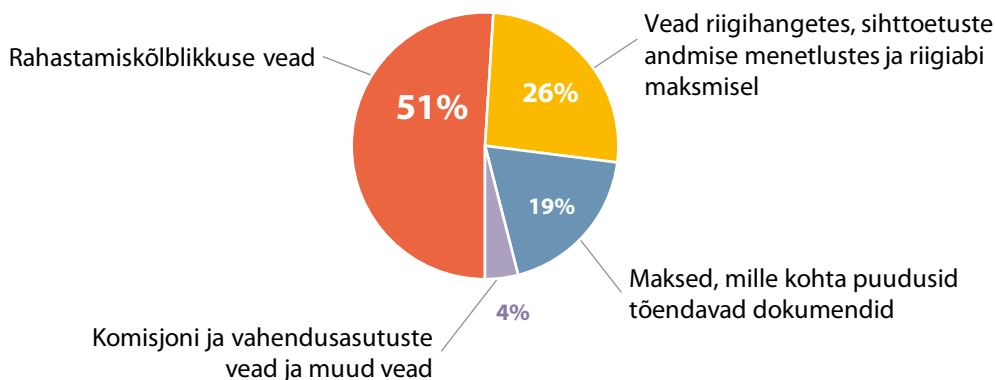
1.32. Uurisime, millist tüüpi vead mõjutavad seda auditikogumi osa, kus püsib oluline veamäär. *Joonisel 1.11* võrreldakse auditikogumi selle osa hinnangulisi veamäärasid ja peamiste vealiikide osa aastatel 2021–2025 ning näidatakse iga vealiigi osakaalu 2025. aasta hinnangulises veamääras.

Joonis 1.11. Oluliselt vigadest mõjutatud kulude hinnanguline veamäär ja iga vealiigi osakaal

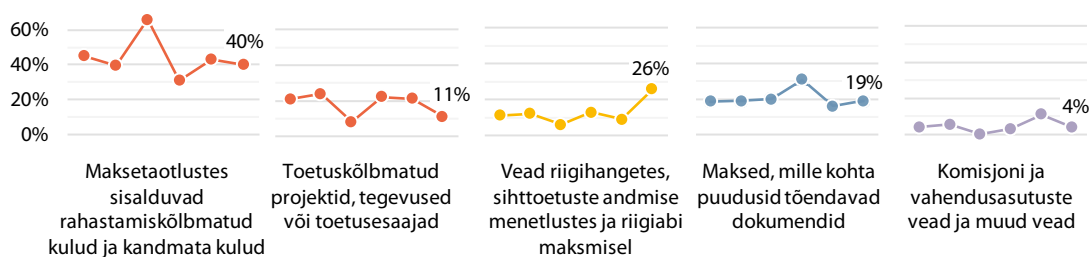
Hinnanguline veamäär



Vealiikide osakaal 2025. aastal



Vealiikide osakaal igal aastal, 2021–2025

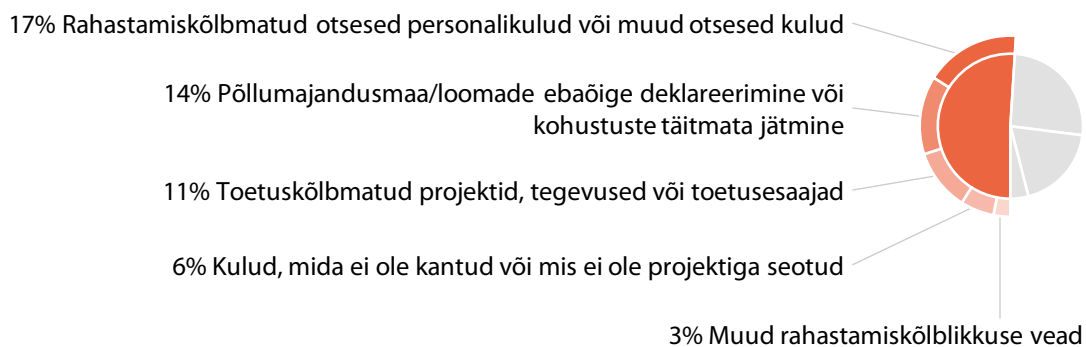


Allikas: kontrollikoda.

1.33. Ka 2025. aastal leidsime, et rahastamiskõlblikkuse vead, peamiselt rubriikides „Loodusvarad ja keskkond“, „Ühtne turg, innovatsioon ja digivaldkond“, „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ ja „Naabrus ja maailm“ moodustasid suurima osa (51%) hinnangulisest veamäärast auditikogumi selle osa puhul, mis oli olulisel määral vigadest mõjutatud (2024. aastal 64%). *Joonisel 1.12* esitatakse nende vigade jaotus.

Joonis 1.12. Rahastamiskõlblikkuse vigade jagunemine 2025. aastal

Rahastamiskõlblikkuse vead (51%)

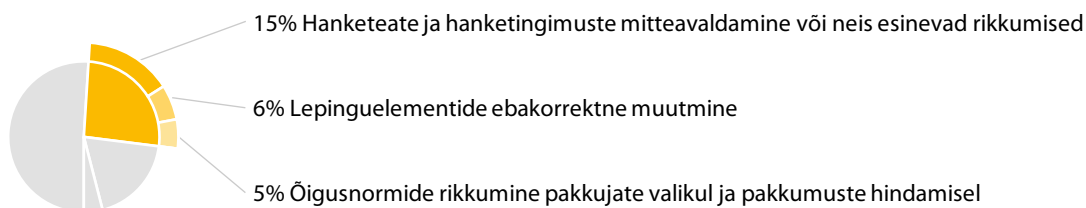


Allikas: kontrollikoda.

1.34. Vead, mis on seotud hankelepingute sõlmimise korra ja sihttoetuste andmise menetluste rikkumisega, peamiselt rubriikides „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“, „Euroopa avalik haldus“, „Naabrus ja maailm“ ning „Ränne ja piirihaldus“, moodustasid 26% (2024. aastal 16%) auditikogumi selle osa hinnangulisest veamäärast 2025. aastal. Peamised riigihangetes leitud vealiigid on esitatud *joonisel 1.13*.

Joonis 1.13. 2025. aastal riigihangetes, toetuste andmise menetlustes ja riigiabi maksmisel leitud vigade jagunemine

Vead riigihangetes, sihttoetuste andmise menetlustes ja riigiabi maksmisel (26%)



Allikas: kontrollikoda.

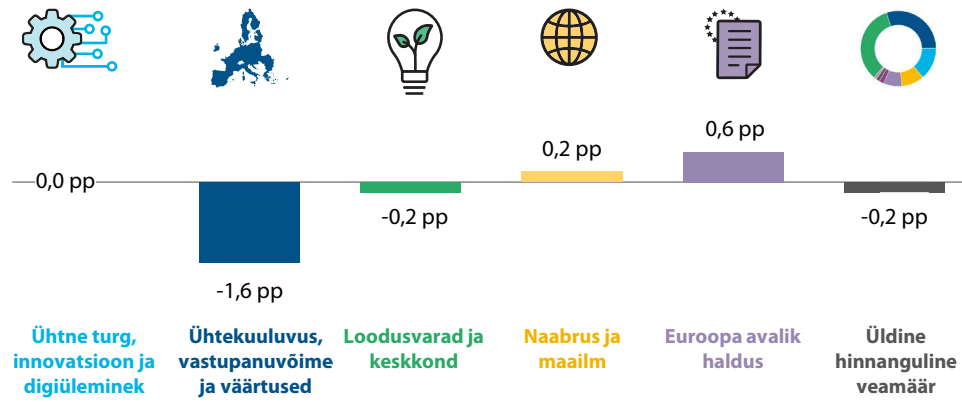
1.35. Lisaks mõjutasid sel aastal veamäära maksed, mille kohta tõendavaid dokumente ei esitatud, peamiselt rubriikides „Loodusvarad ja keskkond“, „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ ning „Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond“. Nende vigade osakaal oli 19% (2024. aastal 9%) auditikogumi selle osa hinnangulisest veamäärast.

Riigihankevigade kvantifitseerimise metoodika muutmine vähendas veidi meie hinnangulist veamäära

1.36. Alates 2025. aastast oleme viinud riigihankevigade kvantifitseerimise metoodika kooskõlla metoodikaga, mida komisjon ja liikmesriigid kasutavad eelarve jagatud täitmise alla kuuluvates poliitikavaldkondades, vt [lisa 1.1](#) punkt (30). Selle metoodikaga arvutatakse iga eelnevalt kindlaks määratud riigihangetega seotud õigusnormide rikkumise liigi finantsmõju. Kasutame riigihankevigade kvantifitseerimisel kõigi MFRi poliitikavaldkondade ja eelarve täitmise viiside (otsene, kaudne ja jagatud eelarve täitmine) puhul sama õigusnormide rikkumiste liikide loetelu. Kohaldame seda analoogia põhjal kõigi hankemenetluste suhtes, samuti sihttoetuste andmise menetlustes leitud vigade suhtes.

1.37. 2025. aastal hindasime uue metoodika kohaldamise mõju kõigis poliitikavaldkondades, mille kohta me koostame erihinnangu. Erinevus on näidatud [joonisel 1.14](#).

Joonis 1.14. Riigihankevigade mõju hinnangulisele veamäärale uue metoodika alusel, MFRi rubriigid 1, 2, 3, 6 ja 7



pp: protsendipunkt

Allikas: kontrollikoda.

Komisjoni korrektsuse alane teave

Komisjoni teatatud veamäär ei ole meie hinnangulise veamääraga otseselt võrreldav ja on tõenäoliselt alahinnatud

1.38. Komisjon vastutab lõppkokkuvõttes ELi eelarve täitmise eest¹⁵, olenemata eelarve täitmise viisist (st *eelarve otsene, kaudne või jagatud täitmine*).

1.39. Oma *iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes* esitab komisjon sisekontrolli ja finantsjuhtimise peamise koondteabe, millele on osutatud komisjoni eri peadirektoraatide *iga-aastastes tegevusaruannetes*.

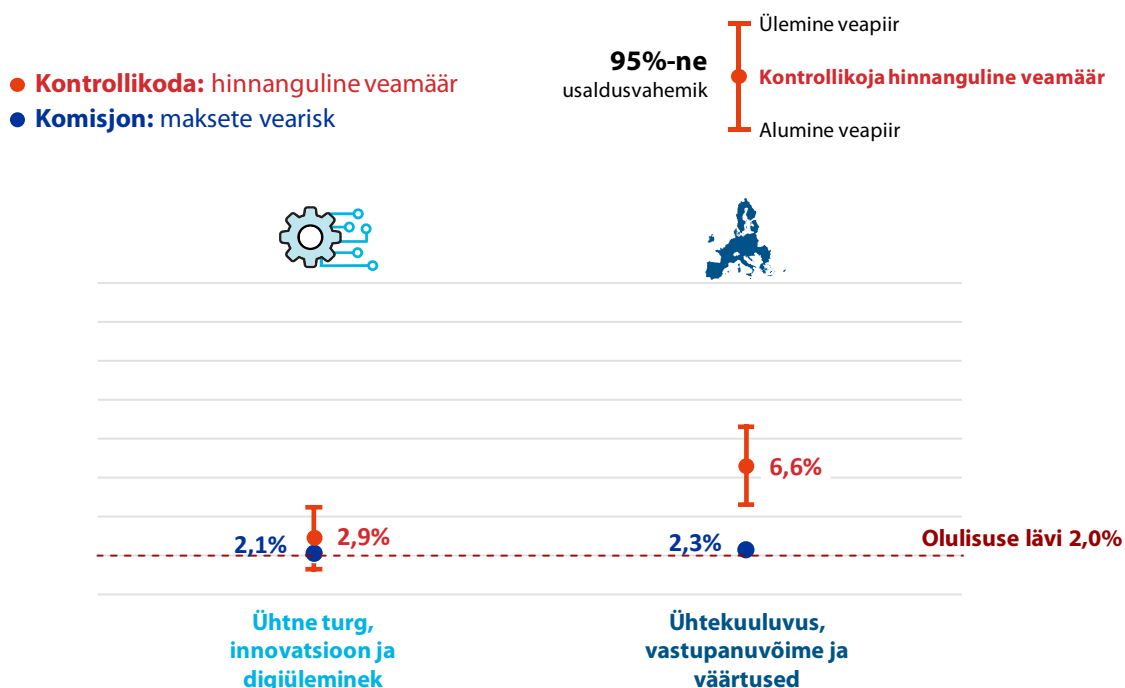
1.40. 2025. aasta haldus- ja tulemusaruandes esitab komisjon oma maksete hinnangulise veariski¹⁶ MFRi kõigis rubriikides, välja arvatud rubriik 3: „Loodusvarad ja keskkond“ ning rubriik 6: „Naabrus ja maailm“. *Joonisel 1.15* esitatakse komisjoni hinnanguline maksete vearisk MFRi rubriikides, mille kohta me esitame eraldi hinnangu, koos meie usaldusvahemikuga¹⁷ (95% suurune kindlus) hinnangulise veamäära kohta. Komisjoni arvud jäävad rubriigis 2 („Ühtekuuluvus, vastupidavus ja väärtused“) allapoole meie usaldusvahemikku ning on rubriigis 1 („Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond“) meie vahemikus, kuid allpool hinnangulist veamäära.

¹⁵ ELTLi artikkel 317.

¹⁶ *Finantsmääruse* artikli 253 lõike 1 punkti b alapunkti i kohaselt peab iga-aastane haldus- ja tulemusaruanne sisaldama hinnangut ELi kulutuste veamäära kohta.

¹⁷ 95% suurusele kindlusele vastava usaldusvahemiku selgitus on esitatud *lisa 1.1* punktis (28).

Joonis 1.15. Meie 2025. aasta hinnanguline veamäär ja komisjoni hinnanguline maksete vearisk MFRi rubriikide 1 ja 2 kohta



Allikas: kontrollikoda.

1.41. On mitmeid põhjuseid, miks komisjoni hinnangud on meie hinnangulistest veamääradest madalamad. Need põhjused hõlmavad olemuslikke erinevusi komisjoni ja kontrollikoja vastavate rollide ja volituste vahel, aga ka *juhtimis- ja kontrollisüsteemide* piiranguid (vt punkt [1.45](#)).

1.42. Kontrollikoda on ELi välisaudiitor ja esitab sõltumatu auditiarvamuse asjaomase aasta finantstehingute *seaduslikkuse ja korrektsuse* kohta. Seda tehes peab kontrollikoda andma aru mis tahes õigusnormide rikkumise juhtudest, olenemata sellest, kas juhtum võib anda aluse *finantskorrektsiooni* või tagasimaksenõude esitamiseks. Komisjon seevastu keskendub õigusnormide rikkumise juhtumitele, mille puhul ta leiab, et asjaomaste summade finantskorrektsioon või tagasinõudmine on õiguslikult põhjendatud. Komisjon ei kohalda alati tagasinõudmist, näiteks kui avastatud õigusnormide rikkumine on tingitud puudustest komisjoni enda tegevuses.

1.43. Täpsemalt põhineb komisjoni hinnang õigusnormide rikkumise kohta ühtekuuluvusvaldkonnas *ühissätete määruses* esitatud määratlusel: „kohaldatava õiguse rikkumine, mis tuleneb ettevõtja tegevusest või tegevusetusest, mis on kahjustanud või oleks võinud kahjustada liidu eelarvet sellest põhjendamatult kulutuse debiteerimise tõttu“.

1.44. Me käsitleme veana tehingut (või osalist tehingut), mis ei vasta kehtivatele seadustele ja määrustele. Seetõttu ei hõlma meie määratlus mitte ainult kohaldatava õiguse rikkumisi, mis tulenevad ettevõtjate tegevusest või tegevusetusest, vaid ka ELi eelarvet kahjustavaid vigu, mille on teinud riiklikud ja piirkondlikud ametiasutused või komisjon ise. Meie esitatavat hinnangulist veamäära ei tohiks tõlgendada samaväärsena finantskorrektsioonide summaga, mida komisjon võib kehtivate normide kohaselt rakendada.

1.45. Nagu varasematelgi aastatel, leidsime juhtimis- ja kontrollisüsteemides puudusi, mis mõjutavad komisjoni hinnangut maksete veariski kohta eri poliitikavaldkondades. MFRi rubriikides 1 ja 2 leitud piirangute analüüs on toodud järgmistes punktides.

1.46. Rubriigis 1: „Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalne valdkond“ uurisime haldus- ja kontrollisüsteemide elemente, mida komisjon kasutab plagieerimise ja teadusuuringute topeletrahastamise vältimiseks. Täpsemalt vaatasime läbi IT-süsteemid ja tuvastasime mõned puudused (vt punkt **5.32**).

1.47. Rubriigi 2: „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ ühtekuuluvuspoliitika vahendite veamäära tuletab komisjon *auditeerimisasutuste* teatatud määradest, mida ta kontrollib dokumentide läbivaatamise ja riskipõhiste vastavusauditite kaudu. Tuleb aga märkida, et

- dokumentide läbivaatamisel on olemuslikud piirangud, kuna selle eesmärk ei ole avastada õigusnormide vastaseid kulusid, mida liikmesriigid ei ole avastanud¹⁸. Samuti ei saa nende abil avastada süsteemi puudusi auditeerimisasutuste töös;
- komisjon tuvastab õigusnormide rikkumisi jätkuvalt oma vastavusauditite raames¹⁹. Kuna ta teeb aga vaid piiratud arvul selliseid auditeid ega ekstrapoleeri tulemusi ühtekuuluvuspoliitika kulutuste sellele osale, mida audit ei hõlma, on suur oht, et paljud vead jäävad avastamata ja neid ei võeta üldise veamäära kindlaksmääramisel arvesse. Auditeerimata programmide määrade suurendamine ja kindlad määrad, mis sisalduvad alates 2021. aastast komisjoni maksimummääras, lahendavad selle probleemi ainult osaliselt²⁰.

1.48. Eelmistel aastatel leidsime ühtekuuluvuspoliitika vahendite raames paljude auditeerimisasutuste puhul puudusi nii nende kasutatud lähenemisviisides kui ka nende rakendamises²¹. Seetõttu oleme alates eelarveaastast 2025 muutnud oma auditi käsitusviisi MFRi rubriigi 2 suhtes, pöördudes tagasi ise alustehingute valimi moodustamise ja otse testimise juurde.

¹⁸ Ülevaade 03/2024: „Ülevaade kindlustandvast raamistikust ja peamistest teguritest, mis põhjustasid vigu perioodi 2014–2020 ühtekuuluvuspoliitika kulutustes“, punktid VI ja 65–66.

¹⁹ Samas, punkt 68.

²⁰ Samas, punktid 41 ja 42.

²¹ 2024. aasta aastaaruande punktid 6.39–6.51 ja ülevaade 03/2024.

Teavitame pettusekahtlusest EPPOt ja OLAFit

1.49. 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 väärkasutamisega²². Pettused kahjustavad või võivad kahjustada ELi finantshuve.

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

1.51. 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 [ELTLi 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 [\(33\)](#)–[\(35\)](#)) ja vaatame oma protseduurid korrapäraselt läbi.

1.52. 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.

²² [Direktiivi \(EL\) 2017/1371](#), mis käsitleb võitlust liidu finantshuve kahjustavate pettuste vastu kriminaalõiguse abil, artikkel 3.

1.53. 2025. aastal teatasime OLAF-ile 17-st pettusekahtlusega juhtumist (2024. aastal 19), millest 15 tulenesid kontrollikoja auditeerimistööst: seitse tuvastati 2024. aasta kulutuste auditi käigus, seitse 2023. aasta kulutuste auditi käigus ja üks ühinemiseelse abi rahastamisvahendi (IPA) tulemusauditi raames. Kahest järelejäänud juhtumist ühest teavitas kontrollikoja hanketalitus, teisest aga kolmas osapool. Selle tulemusena oli OLAF 2026. aasta juuni seisuga algatanud juba viis juurdlust. Samal ajal edastasime neist juhtudest 12 ka EPPO-le (2024. aastal teatasime EPPO-le seitsmest juhtumist), kes on kaheksa juhtumi suhtes juurdluse algatanud.

1.54. 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;
- ELi vahendite väärkasutamine, st muudel eesmärkidel kui need, milleks need algselt eraldati.

Aastatel 2010–2025 suunasime OLAF-ile edasi 267 juhtumit. OLAF-i andmetel on ta meilt saadud tabel põhinenud lõpetatud juurdluste alusel andnud soovitusel nõuda tagasi kokku 555,6 miljonit eurot.

1.55. Lisaks EPPO-le ja OLAF-ile juhtumitest teatamisele esitame käesolevas aastaaruandes teavet selle kohta, kuidas komisjon ja liikmesriigid on rakendanud oma pettuseriski poliitikat. **6. peatükis** teatame, et komisjon on täielikult järginud meie 2020. aasta aastaaruande soovitusi 5.2, mis käsitleb pettuseriski jälgimist auditeerimisasutuste tegevusauditites, ning meie 2022. aasta aastaaruande soovitusi 6.6, mis käsitleb korraldusasutuste teadlikkuse suurendamist pettuseriski suhtes (vt **lisa 6.2**).

1.56. Samuti käsitleme pettusi muudes, eraldi auditites. 2025. aastal avaldasime eriaruande impordiga seotud käibemaksupettuste kohta²³, millest andsime ülevaate oma 2024. aasta aastaaruandes (vt punkt 1.45). Lisaks avaldasime eriaruande pettuste vastu võitlevate ELi asutuste kohta²⁴. Kokkuvõttes jõudsime järeldusele, et kuigi OLAFi, EPPO, Eurojusti ja Europol volitused olid selgelt määratletud, esines teabevahetuses ja komisjoni haldusjärelvalves endiselt puudusi. Asutuste poolt kättesaadavaks tehtud andmed näitasid erinevusi teatatud pettusekahtluse juhtumite arvudes, ning komisjon seda ei analüüsinud. Pettustest teatamise nõuded võisid kaasa tuua kahtlustest topelt teatamise, mis suurendas halduskoormust. Leidsime ka, et komisjonil ei olnud täielikku ülevaadet pettuste uurimise tulemusena ELi eelarvesse võlgnetavatest või tegelikult tagasi nõutud summadest.

1.57. 2026. aasta alguses avaldasime eriaruande pettusevastase võitluse kohta taaste- ja vastupidavusrahasutus²⁵. Järeldasime, et komisjoni ja liikmesriikide poolt taaste- ja vastupidavusrahasutu jaoks loodud süsteemid, mille eesmärk on kaitsta ELi huve pettuste eest, ei ole täielikult tõhusad. Kuigi komisjon oli astunud samme selle parandamiseks, leidsime, et taaste- ja vastupidavusrahasutu pettustevastases raamistikus esines puudusi pettuste avastamisel, neist teatamisel ja nende korrigeerimisel. Puudulikud ja ebajärjekindlad andmed taaste- ja vastupidavusrahasutu pettuste kohta, pettusejuhtumitest teatamise standardkriteeriumide puudumine ja tagasinõudmiseeskirjadega seotud probleemid võivad takistada komisjonil võtta õigeaegseid ja tõhusaid parandusmeetmeid. 18. juunil 2026 avaldasime eriaruande komisjoni pettustevastase võitluse strateegia kohta²⁶. Leidsime, et komisjoni pettustevastase võitluse strateegia oli terviklik, kuid kavandatud meetmed ei olnud sageli piisavalt ambitsioonikad. Kuigi strateegias järgiti pettuseriski juhtimise parimaid tavasid, esines puudusi selle protsessides, eelkõige riskihindamises. Lisaks keskenduti komisjoni järelvalves ja aruandluses peamiselt strateegia rakendamisele, pöörates vähe tähelepanu tulemustele ja mõjule.

²³ Eriaruanne 08/2025: „Impordi käibemaksupettused: ELi finantshuvid ei ole impordi lihtsustatud tolliprotseduuride puhul piisavalt kaitstud“.

²⁴ Eriaruanne 26/2025: „Pettusega võitlevad ELi asutused – selged volitused, kuid teabevahetus ja komisjoni järelvalve on endiselt ebapiisav“.

²⁵ Eriaruanne 06/2026: „Pettusevastane võitlus taaste- ja vastupidavusrahasutus – töö käib“.

²⁶ Eriaruanne 18/2026: „Komisjoni pettustevastase võitluse strateegia. Terviklik, kuid mitte piisavalt ambitsioonikas“.

Järeldused ja soovitused

1.58. Käesolev peatükk toetab kinnitavas avalduses esitatud auditiarvamust. Meie hinnangul ei sisaldanud raamatupidamise aastaaruanne olulisi väärkajastamisi.

1.59. Meie IT-audititöös uue keskse eelarve-, sularahahalduse ja raamatupidamisteabe süsteemi SUMMA kohta tuvastati mõningaid olulisi sisekontrolli puudusi seoses kasutajate juurdepääsu haldamise ja IT-muudatuste haldamisega. Kuigi kontrolli rakendati, võivad need puudused suurendada ohtu finantstehingute usaldusväärsusele ja kahjustada süsteemi toimimist. Leidsime ka puudusi intsidentide lahendamise ja talitluspidevuse juhtimises, mis võib suurendada äritegevuse häire riski.

Soovitus 1.1. Tagada puuduolevad funktsioonid ja tugevdada SUMMA kontrole

SUMMA-t käsitleva IT-audititöö põhjal esitame komisjonile järgmised soovitused:

- a) teha kindlaks puuduolevad funktsioonid, seada need tähtsuse järjekorda, lähtudes nende võimalikust mõjust finantstehingute usaldusväärsusele, ja kõrvaldada puudujäägid esmatähtsates funktsioonides;
- b) tagada ajutiste lahenduste tõhusus ning näha ette finantsvigade vältimiseks vajalikud kontrollid, nende põhjalik jälgimine ja nendega kaasnev kava püsivate lahenduste õigeaegseks lõpuleviimiseks;
- c) prioriseerida ja kõrvaldada SUMMA kasutuselevõtu ja käitamisega seotud sisekontrolli puudused.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2026. aasta lõpp.

1.60. Tehingute korrektsuse kohta järeldame, et tulutehingud ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud. Kulude puhul näitavad 750 tehingust koosneva esindusliku valimi auditeerimise tulemused, et hinnanguline veamäär on 3,8%. Meie hinnangul on suur osa kulutustest olulisel määral vigadest mõjutatud. See puudutab peamiselt kulutusi, mille puhul tuleb järgida keerukaid eeskirju (peamiselt kulude hüvitamisel põhinevad kulutused). Nende hinnanguline veamäär on 5,6%. Sellised kulutused moodustasid 2025. aastal 75,8 miljardit eurot ehk 58,0% meie auditikogumist (2024. aastal 68,9%). Meie hinnangulist veamäära mõjutasid kõige rohkem vead seoses rahastamiskõlblikkuse ja hangetega, samuti tõendavate dokumentide puudumine.

Lisad

1.1 lisa. Auditi käsitusviis ja metoodika

- 1) Käesolevas lisas kirjeldatakse meie käsitusviisi ja metoodikat, mida kasutame ELi raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse ning tulu- ja kulukontode aluseks olevate mitmeaastaste finantsraamistike (MFR) tehingute (eelarvekulutuste) korrektsuse auditeerimiseks. Meie auditi käsitusviis seoses taaste- ja vastupidavusrahastu kulutustega, mis on spetsiifilise iseloomuga, on esitatud **11. peatükis**.
- 2) Töötame oma auditi käsitusviisi välja nii, et see annaks aruande sihtrühmadele piisava kindluse. Meie [auditimetoodika](#) on kooskõlas [Rahvusvahelise Arvestusekspertide Föderatsiooni \(IFAC\)](#) ning [kõrgeimate kontrolliasutuste rahvusvahelise organisatsiooni \(INTOSAI\)](#) rahvusvaheliste auditistandarditega. See võimaldab meil saada piisavat ja asjakohast auditi tõendusmaterjali, mis toetab meie auditijäreldusi.
- 3) Esitame auditiarvamuse (kinnitav avaldus) raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse ja selle aluseks olevate tehingute korrektsuse kohta. Arvamust täiendavad ELi peamiste tegevusvaldkondade kohta koostatud erihinnangud. Neis esitatakse üksikasjalikud audititulemused koos hinnanguliste veamäärade ja järeldustega kõnealuste valdkondade alustehingute ja süsteemide kohta.

1. OSA. Auditi käsitusviis seoses raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsusega

- 4) Vaatame läbi ELi konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande, et hinnata selle usaldusväärsust. Raamatupidamise aastaaruanne koosneb
 - a) konsolideeritud finantsaruannetest;
 - b) eelarve täitmise aruannetest.
- 5) 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.

- 6) Oma auditi käigus
 - a) teeme endale selgeks sisekontrolli komponendid, et kavandada auditiprotseduure, mis on konkreetsetes olukorras asjakohased;
 - b) hindame raamatupidamisarvestuse kontrollikeskkonda;
 - c) kontrollime peamiste arvestusprotseduuride ja aasta lõpus toimuva kontode sulgemise protsessi toimimist;
 - d) analüüsime peamiste arvestusandmete järjepidevust ja põhjendatust;
 - e) analüüsime ja võrdleme kontosid ja/või saldosisid ning nendega seotud avalikustatavat teavet;
 - f) testime esinduslike valimite ja olulisuse kaalutluste alusel substantiivselt kulukohustusi, makseid ja teatavaid bilansikirjeid;
 - g) hindame, kas finantsaruannete üldine esitusviis on kooskõlas kohaldatava finantsaruandlusraamistikuga;
 - h) kasutame võimaluse korral teiste audiitorite tööd, tuginedes rahvusvahelistele auditistandarditele, eriti auditeerides komisjoni juhivat laenutegevust, mille kohta on olemas välisaudiitorite koostatud kontrollitõendid.

2. OSA. Auditi käsitusviis seoses tehingute korrektsusega

- 7) Alustehingute all peame silmas vahendite ülekandmist ELi eelarvest vahendite lõplikele saajatele ning liikmesriikidest ja muudest allikatest tulude ülekandmist ELi eelarvesse.
- 8) Hinnates tulutehingute vastavust ELi eeskirjadele ja määrustele, tugineb meie auditi lähenemisviis peamiselt tulude kontrollimiseks, arvutamiseks ja kogumiseks valitud juhtimis- ja kontrollisüsteemide läbivaatamisele. Seda täiendab tehingute esindusliku valimi õigusnormidele vastavuse otsene testimine.
- 9) Meie auditi käsitusviisis kasutatakse raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate kulutehingute ELi õigusnormidele vastavuse hindamiseks peamiselt tehingutest koostatud esindusliku valimi otsest testimist. Seda võib täiendada valitud juhtimis- ja kontrollisüsteemide uurimisega.
- 10) Korraldame oma audititöö ja esitame selle tulemused vastavalt MFRi eri rubriikidele kooskõlas seadusandja kindlaks määratud eelarvestruktuuriga.

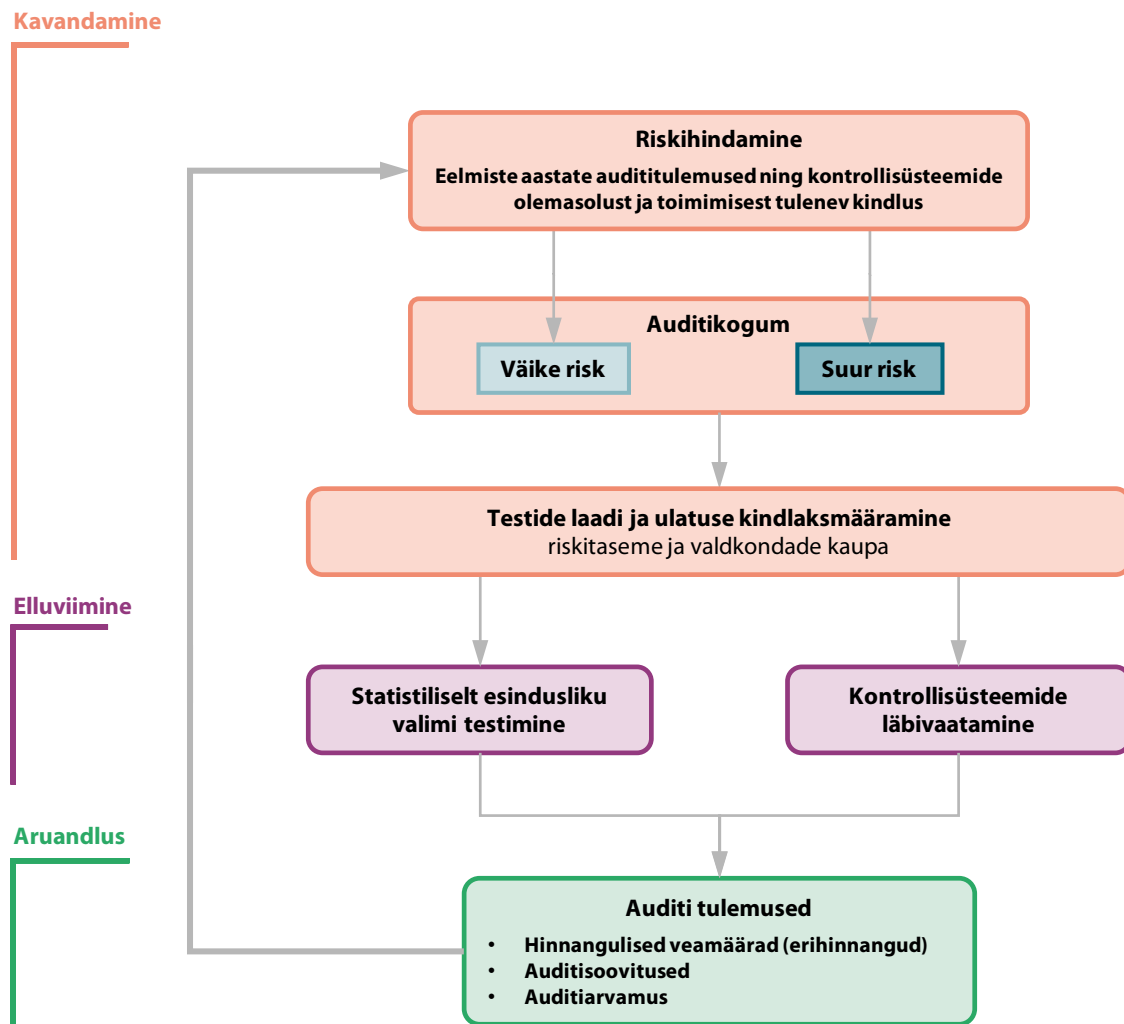
Juhtimis- ja kontrollisüsteemide uurimine

- 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 testimine

- 12) Jagame alustehingutest moodustatud auditikogumi meie iga-aastase riskianalüüsi (mis põhineb vahendite väljamaksmise viisil) ja varasemate auditite tulemuste ning juhtimis- ja kontrollisüsteemide hindamise põhjal suure ja väikese riskiga kulutusteks, ning moodustame selle põhjal esindusliku valimi. Kasutame seda liigitust ka aruandlusetapis, et teha oma audititulemuste põhjal kindlaks, kui suur osa meie auditikogumist on olulisel määral vigadest mõjutatud. **Joonisel 1.16** on näidatud, kuidas iga-aastane riskianalüüs põhineb eelmiste aastate audititulemustel.

Joonis 1.16. Kulude auditeerimise iga-aastane protsess



Allikas: kontrollikoda.

- 13) Kõigepealt määrame kindlaks kõigi ELi kulutehingute valimi suuruse, tuginedes auditikogumi 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 käsitusviisi 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 [38](#)) ja [39](#)).

- 14) Liigitame osa auditikogumist väikese riskiga tehinguteks (mis tõenäoliselt ei ole olulisel määral vigadest mõjutatud), kui meil on piisavalt tõendeid selle kohta, et hinnanguline veamäär jääb allapoole olulisuse läve. Seejuures tuginame me varasematel aastatel tehtud substantiivsele kontrollile ja võimaluse korral kontrollisüsteemide olemasolust ja toimimisest saadud kindlusele. Liigitame kulutused suure riskiga kulutusteks (mis on tõenäoliselt olulisel määral vigadest mõjutatud), kui meie varasemate aastate töö tulemused näitavad, et hinnanguline veamäär on ülalpool olulisuse läve ja/või seni kogutud tõendid ei võimalda meil teha teistsugust järeldust.
- 15) MFRi iga rubriigi valimi suuruse aluseks on selle heakskiidetud kulutuste summa, meie riskihinnang auditikogumile (jaotamine suure või väikese riskiga kulutusteks) ja see, kas me esitame erihinnangu või mitte. Sel eesmärgil kasutame kindluse andmise mudelit, mis põhineb meie kombineeritud riskihindamisel (olemuslik ja kontrollirisk) ja milles võetakse arvesse kindlust, mida on võimalik saada juhtimis- ja kontrollisüsteemidest. Testime MFRi kõigis rubriikides, mille kohta me koostame erihinnangu (**5., 6., 7., 9. ja 10. peatükk**), tehingute esinduslikku valimit, et esitada asjaomase rubriigi hinnanguline veamäär.
- 16) Kasutame kombineeritud riskihindamist ka tulutehingute valimi suuruse kindlaksmääramiseks.
- 17) 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 tehingute analüüsimist alates eelarvekontodest kuni vahendite lõpliku saajani (nt põllumajandustootja, koolituskursuse korraldaja, arenguabi projekti elluviija) ning nõuetele vastavuse testimist igal tasandil.
- 18) Teeme kindlaks, kas maksetaotlus või makse oli tehtud eelarves heakskiidetud ja õigusaktides täpsustatud eesmärgil ning kooskõlas kohaldatavate ELi õigusnormidega. Need hõlmavad finantseeskirju (**ELTL, 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 sätted) üle riigisisesse õigusesse, vaid ka paljude jagatud eelarve täitmise raames rakendatavate kavade rahastamiskõlblikkuse kriteeriumid. Meie hinnangus võetakse nõuete kohaselt arvesse ELi ja riigisisese õiguse tõlgendamist liikmesriikide kohtutes, sõltumatutes ja pädevates riiklikes asutustes ning Euroopa Liidu Kohtus.

- 19) 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.
- 20) 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 auditikogum koosneb vahe- ja lõppmaksetest. Me ei kontrolli eelmakseid nende tegemise ajal, vaid siis, kui
- a) 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;
 - b) 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. Näiteks koosneb MFRi rubriigi 2 („Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“) auditikogum kulutustest, mis sisalduvad raamatupidamise aastaaruandes, mille komisjon igal aastal heaks kiidab. Seega testime tehinguid, mille suhtes liikmesriigid on õigusaktide kohaselt juba eeldatavalt rakendanud kõiki asjaomaseid meetmeid, et parandada vead, mille nad ise on avastanud.
- 21) Alates 2017. aastast on meie auditi lähenemisviis MFRi rubriigi 2 puhul hõlmanud riiklike auditeerimisasutuste ja komisjoni tehtud töö läbivaatamist ja uuesti tegemist. Leidsime aga korduva puudusi, mis ei võimaldanud meil nende tööle tugineda. Seetõttu oleme alates 2025. aastast muutnud selle rubriigi tehingute valimi moodustamise meetodit. Meie valim ei koosne enam auditeerimisasutuste kontrollitud tehingutest, vaid kõigist raamatupidamise aastaaruandes sisalduvatest tehingutest.
- 22) 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.

- 23) 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 või piirkondade kohta.
- 24) 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.
- 25) ELi asutusi ja ühisettevõtteid käsitlevate auditikogumite jaoks kasutame nende asutuste²⁷ ja ettevõtete²⁸ iga-aastaste auditiannete jaoks tehtud audititöö tulemusi.

Tehingute testimise tulemuste hindamine

- 26) Meie hinnangul tekib viga siis, kui raha ei kasutata kooskõlas asjakohaste ELi õigusaktidega või riigisiseste eeskirjadega. Viga võib puudutada tehingu kogusummat või osa sellest.
- 27) Kaalume, kas vead on kvantifitseeritavad või mitte, st kas on võimalik mõõta, kui suur osa kontrollitud summast oli vigadest mõjutatud. „Kvantifitseeritav viga“ kujutab endast summat, mida ei oleks tohtinud ELi eelarvest välja maksta.
- 28) 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 auditikogumi veamäära 95% suuruse kindluse usaldusvahemiku. See tähendab, et meil on 95% suurune kindlus, et auditikogumi veamäär jääb sellesse vahemikku (alumise ja ülemise veapiiri vahele).
- 29) Enne meie kontrole ning neist sõltumatult avastatud ja parandatud vigu veamäära arvutamisel ei arvestata, sest nende avastamine ja parandamine näitab juhtimis- ja kontrollisüsteemide tõhusat toimimist.

²⁷ 2024. aasta aastaaruanne ELi asutuste kohta.

²⁸ 2024. aasta aastaaruanne ELi ühisettevõtete kohta.

- 30) Alates 2025. aastast oleme viinud riigihankevigade kvantifitseerimise metoodika kooskõlla metoodikaga, mida komisjon kasutab eelarve jagatud täitmise alla kuuluvates poliitikavaldkondades²⁹.
- 31) Nende MFRi rubriikide puhul, mille kohta me koostame erihinnangu, ja ELi eelarve kohta tervikuna esitame hinnangulise veamäära, 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, hankelepingute sõlmimise korra ja riigiabi eeskirjade mittejärgimine ning oluliste tõendavate dokumentide puudumine.
- 32) Meie lähenemisviisi eesmärk ei ole arvutada auditikogumis esinevate vigade esinemissagedust. Seetõttu ei näita MFRi teatavas rubriigis, konkreetse peadirektoraadi hallatavates kulutustes või mõne liikmesriigi kulutustes leitud vigade arvu kohta esitatud andmed seda, kui sageli esineb vigu ELi rahastatud tehingutes või konkreetsetes liikmesriikides.

3. OSA. Pettusi puudutavad auditiprotseduurid

- 33) Teeme kindlaks konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandes pettustest või vigadest põhjustatud oluliste väärkajastamiste ja selle aluseks olevate tehingute ELi õiguse olulise nõuetele mittevastavuse riskid.
- 34) Töötame välja ja rakendame auditiprotseduure nende riskide käsitlemiseks ning hangime auditi tõendusmaterjali, mis annaks 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.
- 35) Kui meil on põhjust kahtlustada pettust, teavitame sellest EPPOt ja OLAFit vastavalt nende pädevusele.

²⁹ Otsus C(2019)3452, mis sisaldab lisa, millega kehtestatakse suunised kohaldatavate riigihanke-eeskirjade rikkumise korral ELi rahastatud kulude suhtes tehtavate finantskorrektsioonide kindlaksmääramiseks.

4. OSA. Kinnitav avaldus – meie auditiarvamuse kujundamine

- 36) Meie arvamus tugineb piisavale ja asjakohasele auditi tõendusmaterjalile, mis on saadud juhtimis- ja kontrollisüsteemide kontrollimise ning tehingute testimise teel.
- 37) Tehtud töö võimaldab meil koostada põhjendatud arvamuse selle kohta, kas auditikogumis 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 (28)).
- 38) Kui me leiame olulisel määral vigu ja määrame kindlaks nende mõju auditiarvamusele, peame otsustama, kas vead või auditi tõendusmaterjali puudumine auditikogumis on läbiva iseloomuga³⁰. Kui vead on olulised ja läbiva iseloomuga, esitame vastupidise arvamuse.
- 39) 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 usaldusvärsust ja tehingute korrektsust käsitlevate auditiarvamuste vaheline seos

- 40) Rahvusvahelistes auditeerimisstandardites³¹ on kindlaks määratud, et kui audiitorid esitavad auditiarvamuse nii raamatupidamise aastaaruande usaldusvärsuse kui ka selle aluseks olevate tehingute korrektsuse kohta, tuleks neid kahte arvamust selgelt eristada. Sellest tulenevalt ei anna modifitseeritud arvamus tehingute korrektsuse kohta iseenesest alust modifitseeritud arvamuseks raamatupidamise aastaaruande usaldusvärsuse kohta.

³⁰ „International Standard on Auditing (ISA) 705 (revised), Modifications to the Opinion in the Independent Auditor’s Report“.

³¹ ISSAI 4000 punkt 16.

2. peatükk

Eelarve haldamine ja finantsjuhtimine

Sisukord

	Punkt
Sissejuhatus	2.1.
Eelarve haldamine 2025. aastal	2.2.–2.29.
Taasterahastu „NextGenerationEU“ tõttu ületasid maksed 2025. aastal kulukohustusi	2.2.–2.9.
Eli 2025. aasta eelarve kulukohustuste assigneeringud kasutati peaaegu täielikult ära	2.5.–2.6.
Makseid tehti vastavalt algsest kavandatud summale ja alla MFRi ülemmäära	2.7.–2.8.
Enamiku rubriikide puhul on makseprofiilid aja jooksul suhteliselt stabiilsed	2.9.
Eelarve jagatud täitmise alla kuuluvate vahendite kasutamine: 2014.–2020. aasta MFR on lõppemas ja 2021.–2027. aasta MFRi rakendamine on pärast aeglast algust kiirenenud	2.10.–2.18.
2014.–2020. aasta Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahendite kasutusmäär jõudis 98,6%-ni, kusjuures 26 liikmesriiki olid ära kasutanud enam kui ületasid 95%	2.10.–2.12.
2021.–2027. aastal eelarve jagatud täitmise vormis rakendavate fondide (ühissätete määruse alusel) kasutamine kiireneb, kuid on endiselt aeglasem kui eelmises MFRis	2.13.–2.17.
EAFRD maksete tegemine uue ÜPP raames kiirenes märkimisväärselt 2025. aastal	2.18.
Taaste- ja vastupidavusrahistu sihttoetuste maksed olid 2025. aastal oodatust oluliselt väiksemad	2.19.–2.24.
Täitmata kulukohustused vähenevad, kuid on siiski märkimisväärsed	2.25.–2.29.

Finantsjuhtimine 2025. aastal	2.30.–2.68.
ELi laenujääk suurenes 2025. aastal enam kui 20%	2.30.–2.47.
NGEU kasutamine on oodatust väiksem	2.37.–2.41.
NGEU eeldatavad laenukasutuse kulutused praeguses MFRis on esialgsetest prognoosidest endiselt kaks korda suuremad	2.42.–2.44.
Hilinenud väljamaksed viisid rahavaru suurenemiseni	2.45.–2.47.
ELi eelarvest toetati jätkuvalt Ukraina vastupanu Venemaa agressioonisõjale	2.48.–2.54.
ELi eelarve riskipositsioon suureneb jätkuvalt	2.55.–2.68.
Laenutagatisena kasutatakse ELi eelarve manööverdamisruumi	2.60.–2.65.
Ühise eraldisfondi kumulatiivne finantstulem oli positiivne, nagu ka 2024. aastal	2.66.–2.68.
Järeldused ja soovitused	2.69.–2.76.
Järeldused	2.69.–2.74.
Soovitused	2.75.–2.76.

Sissejuhatus

2.1. Käesolevas peatükis esitatakse peamised teemad, mis on seotud ELi 2025. aasta eelarve haldamise, finantsjuhtimise ning täiendava rahastamisega. Käsitleme ka riske ning väljakutseid, millega EL võib järgnevatel aastatel silmitsi seista. Peatükk põhineb ELi eelarve täitmise meepoolisel kontrollimisel ning komisjoni ja teiste sidusrühmade avaldatud dokumentide läbivaatamisel. Selles võetakse ka arvesse meie eriaruannete ja arvamuste koostamisel tehtud tööd.

Eelarve haldamine 2025. aastal

Taasterahastu „NextGenerationEU“ tõttu ületasid maksed 2025. aastal kulukohustusi

2.2. Selles osas analüüsime ELi 2025. aasta eelarve täitmist. Tegu oli 2021.–2027. aasta *mitmeaastase finantsraamistiku (MFR)* ja *taasterahastu „NextGenerationEU“ (NGEU)* viienda rakendusaastaga.

2.3. Alates 2023. aastast oleme oma analüüsis arvesse võtnud igat liiki kulukohustuste ja maksete assigneeringuid (iga-aastased eelarveassigneeringud, *ülekan dmised* ja uuesti kättesaadavaks tehtud summad, NGEU sihtotstarbeline tulu ja muud liiki sihtotstarbeline tulu). Laenud on eelarvevälised kirjed ja ei sisaldu seetõttu meie analüüsis.

2.4. *Joonisel 2.1* on näidatud ELi 2025. aasta kogueelarve, mille raames saab võtta nii kulukohustusi kui ka teha maksete assigneeringuid. ELi aastaeelarve moodustab 87,3% kõigist olemasolevatest kulukohustuste assigneeringutest ja 64,2% kõigist olemasolevatest maksete assigneeringutest. Ülejäänud osa moodustavad NGEU sihtotstarbeline tulu, muu sihtotstarbeline tulu ning ülekan dmised ja uuesti kättesaadavaks tehtud summad. Alates 2024. aastast piirduvad NGEU sihtotstarbelise tulu kulukohustused komisjoni halduskuludega¹.

¹ Määruse (EL) 2021/241 artikli 12 lõige 4.

Joonis 2.1. Kasutatavad assigneeringud kokku, sealhulgas NGEU sihttoetused (2025)



Märkus: 2025. aastal NGEU maksete assigneeringutest (41,7 miljardit eurot) kasutati 33,2 miljardit eurot taaste- ja vastupidavusrahastu toetuste rahastamiseks ja 8,5 miljardit eurot olemasolevate programmide lisatoetuste rahastamiseks.

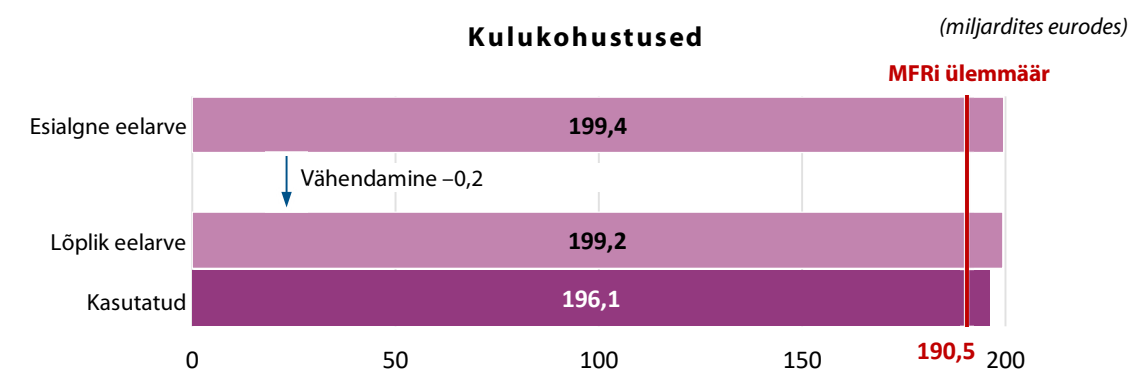
Allikas: kontrollikoda ELi 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande põhjal.

ELi 2025. aasta eelarve kulukohustuste assigneeringud kasutati peaaegu täielikult ära

2.5. Eelarvepädevad institutsioonid kiitsid heaks [ELi 2025. aasta esialgse eelarve](#), mis sisaldas 199,4 miljardit eurot kulukohustuste assigneeringuid (vt [joonis 2.2](#)). Paranduseelarvetega vähendati kulukohustuste assigneeringuid 0,2 miljardi euro võrra 199,2 miljardi euroni, mis ületab endiselt MFRi 190,5 miljardi euro suurust ülemmäära. See oli võimalik MFRi *erivahenditega*. Nende vahendite raames saab uute või ettenägematute sündmuste korral eraldada täiendavat rahastamist, mis ületab MFRi ülemmäärasid.

2.6. 2025. aasta lõplikust eelarvest tehtud maksete kogusumma oli 196,1 miljardit eurot, mis moodustas 98,4% kasutada olevast summast. Kasutamata kulukohustuste assigneeringud summas 3,1 miljardit eurot pärinesid peamiselt *Euroopa Regionaalarengu Fondist (ERF)* (0,8 miljardit eurot), *naabruspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendist (NDICI)* (0,6 miljardit eurot) ja *Ühtekuuluvusfondist* (0,3 miljardit eurot). Kasutamata assigneeringutest kanti 2026. aastasse üle 1,9 miljardit eurot, millest 0,6 miljardit eurot eraldati NDICI-le ja 1,0 miljardit eurot *Euroopa solidaarsusreservile*. Ülejäänud kasutamata assigneeringud (1,2 miljardit eurot) aegusid. Neist 1,1 miljardit eurot on seotud peatatud kulukohustuste assigneeringutega pärast Ungari suhtes õigusriigi tingimuslikkuse korra aktiveerimist².

Joonis 2.2. ELi 2025. aasta eelarve kulukohustuste täitmine



Allikas: kontrollikoda ELi 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande põhjal.

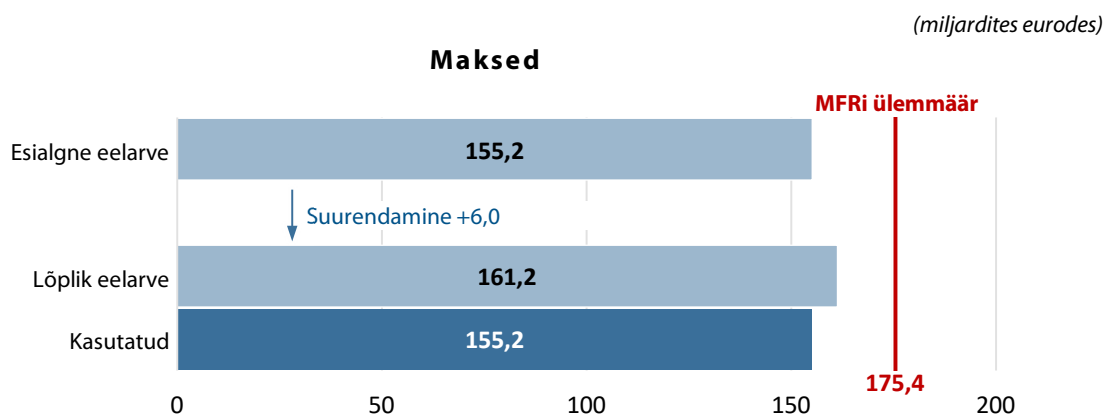
² Nõukogu rakendusotsus (EL) 2022/2506.

Makseid tehti vastavalt algselt kavandatud summale ja alla MFRI ülemmäära

2.7. Eelarvepädevad institutsioonid kiitsid heaks **ELi 2025. aasta esialgse eelarve**, mis sisaldas 155,2 miljardit eurot kulukohustuste assigneeringuid (vt **joonis 2.3**). Paranduseelarvetega suurendati maksete assigneeringuid 6,0 miljardi euro võrra, mis teeb lõpliku eelarve suuruseks 161,2 miljardit eurot.

2.8. Lõpliku eelarve maksete kogusumma oli 155,2 miljardit eurot, mis moodustas 96,3% kasutada olnud summast. Kasutamata assigneeringutest summas 6,0 miljardit eurot kanti 2026. aastasse üle 5,9 miljardit eurot, millest 1,9 miljardit eurot NGEU laenukasutuse kulutusteks, 1,1 miljardit eurot Ukraina rahastule ja 1,0 miljardit eurot Euroopa solidaarsusreservile. Kasutamata assigneeringud summas 0,1 miljardit eurot tühistati.

Joonis 2.3. ELi 2025. aasta eelarve maksete assigneeringute kasutamine



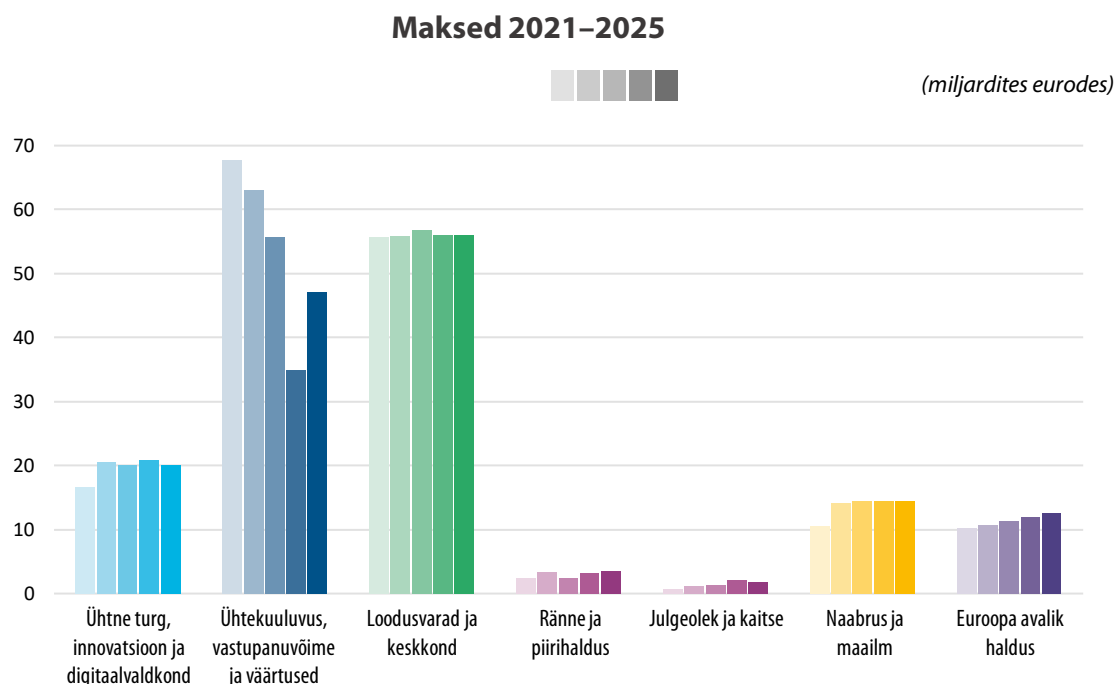
Allikas: kontrollikoda ELi 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande põhjal.

Enamiku rubriikide puhul on makseprofiilid aja jooksul suhteliselt stabiilsed

2.9. **Joonisel 2.4** on näidatud MFRI iga rubriigi raames alates 2021. aastast tehtud iga-aastased maksed, välja arvatud sihtotstarbeline tulu. Joonisel antakse mitmeaastane ülevaade sellest, kuidas praegust MFRI on rakendatud. Enamiku rubriikide makseprofiilid on aja jooksul suhteliselt stabiilsed, kajastades MFRI pidevaid ja prognoositavaid rakendamismustreid. Rubriigi 2 „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ makseid mõjutab aga rohkem üleminek ühelt programmitöö perioodilt teisele. Maksete suur maht esimestel aastatel on seotud 2014.–2020. aasta MFRI ühtekuuluvusprogrammide lõpetamisega, samas kui sellele järgnev maksete vähenemine ja seejärel stabiliseerimine kajastavad praeguse MFRI programmide

järgjärgulist rakendamist kooskõlas ühtekuuluvuspoliitika mitmeaastase rakendustsükliga (vt ka [joonis 2.9](#)).

Joonis 2.4. Iga-aastased maksete assigneeringud rubriikide kaupa (2021–2025)



Märkus: ei sisalda sihtotstarbelist tulu.

Allikas: kontrollikoda ELi aastate 2021–2025 konsolideeritud raamatupidamise aastaaruannete põhjal.

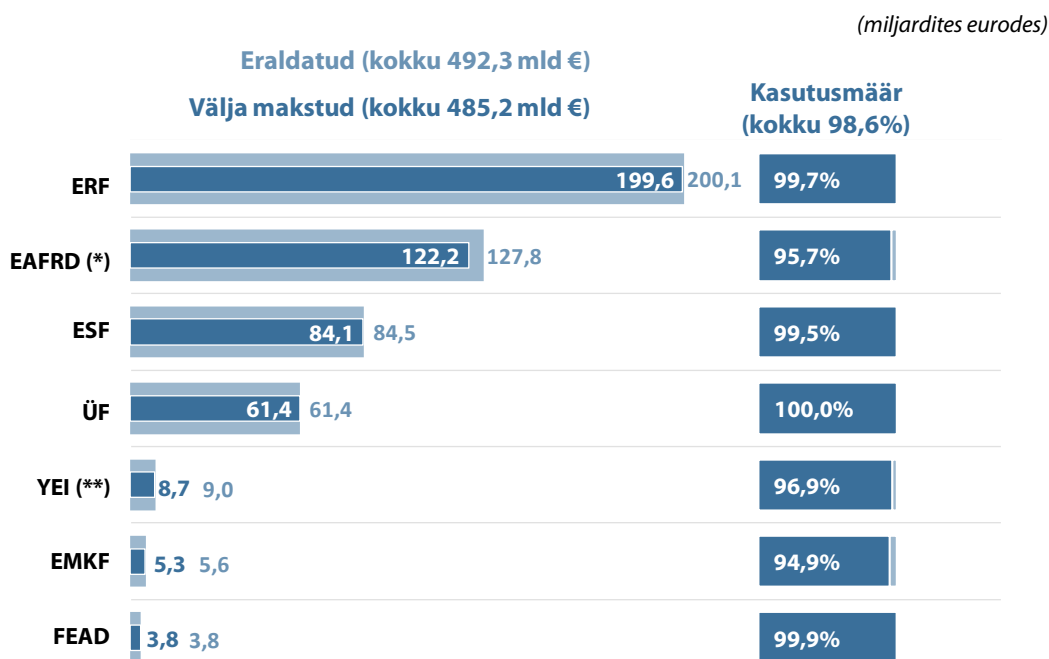
Eelarve jagatud täitmise alla kuuluvate vahendite kasutamine: 2014.–2020. aasta MFR on lõppemas ja 2021.–2027. aasta MFRi rakendamine on pärast aeglast algust kiirenenud

2014.–2020. aasta Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahendite kasutusmäär jõudis 98,6%-ni, kusjuures 26 liikmesriiki olid ära kasutanud enam kui ületasid 95%

2.10. Euroopa struktuuri- ja investeerimisfonde haldavad komisjon ja liikmesriigid ühiselt. Andmed selle kohta esitatakse [avatud andmete platvormil](#). 2025. aasta lõpuks moodustasid kõik 2014.–2020. aasta Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide maksed 485,2 miljardit eurot, mis on 97% kogueraldisest (492,3 miljardit eurot). 2025. aastal tehti makseid summas 7,4 miljardit eurot.

2.11. *Joonisel 2.5* on esitatud kõigi Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide (v.a NGEU vahendid) kumulatiivsed kasutusmäärad 2025. aasta lõpu seisuga. Kasutusmäär näitab *eelmakseid* ja *vahemakseid*, mida liikmesriigid on saanud ELi eelarvest enda deklareeritud kulude eest. Nende maksete osakaal on väljendatud protsendina antud ajavahemikuks eraldatud kogusummast. Meie esitatud kasutusmäärad ei näita projektide rakendamise täielikku edenemist, sest *toetusesaajatele* juba laekunud summad võivad olla suuremad kui liikmesriikide deklareeritud kulud.

Joonis 2.5. 2014.–2020. aasta Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide (v.a NGEU) kasutamine 2025. aasta lõpu seisuga



ERF: Euroopa Regionaalarengu Fond
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

(*) EAFRD sisaldab 2021. ja 2022. aasta täiendavaid eraldisi 28 miljardi euro ulatuses 2021.–2027. aasta mitmeaastasest finantsraamistikust.

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

Allikas: kontrollikoda [komisjoni avatud andmeplatvormi](#) (seisuga 19. jaanuar 2026) ja muude komisjoni andmete põhjal.

2.12. Tänu täiendavatele edusammudele Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide maksete tegemisel 2025. aastal kasutasid 26 liikmesriiki 2025. aasta lõpuks ära rohkem kui 95% neile eraldatud Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahenditest (vt [joonis 2.6](#)).

Joonis 2.6. 2014.–2020. aasta Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide (v.a NGEU) kasutusmäär 2025. aasta lõpu seisuga

(miljardites eurodes)

	Makstud		Välja maksmata		Eraldatud
	98,6%	485,2	1,4%	7,1	492,3
Ühendkuningriik	99,8%	16,3	0,2%	0,04	16,3
Tšehhi	99,6%	24,4	0,4%	0,1	24,5
Poola	99,6%	88,5	0,4%	0,4	88,9
Sloveenia	99,5%	4,2	0,5%	0,02	4,2
Küpros	99,4%	1,0	0,6%	0,01	1,0
Slovakkia	99,3%	15,4	0,7%	0,1	15,5
Leedu	99,2%	8,9	0,8%	0,1	8,9
Portugal	99,1%	26,8	0,9%	0,2	27,1
Ungari	99,1%	25,7	0,9%	0,2	26,0
Läti	99,1%	5,9	0,9%	0,1	6,0
Eesti	99,1%	4,6	0,9%	0,04	4,6
Horvaatia	99,1%	11,3	0,9%	0,1	11,4
Kreeka	99,1%	22,9	0,9%	0,2	23,1
Mitut riiki hõlmavad	98,9%	9,3	1,1%	0,1	9,4
Iirimaa	98,8%	4,0	1,2%	0,05	4,1
Belgia	98,4%	3,0	1,6%	0,05	3,0
Malta	98,4%	0,9	1,6%	0,01	0,9
Rumeenia	98,3%	32,9	1,7%	0,6	33,5
Itaalia	98,0%	47,4	2,0%	1,0	48,3
Hispaania	97,8%	41,9	2,2%	0,9	42,9
Saksamaa	97,8%	30,4	2,2%	0,7	31,0
Soome	97,7%	4,5	2,3%	0,1	4,6
Madalmaad	97,6%	2,2	2,4%	0,1	2,2
Prantsusmaa	96,9%	31,3	3,1%	1,0	32,4
Bulgaaria	96,8%	10,1	3,2%	0,3	10,5
Austria	96,0%	5,9	4,0%	0,2	6,1
Luksemburg	95,9%	0,2	4,1%	0,01	0,2
Rootsi	95,0%	3,9	5,0%	0,2	4,1
Taani	93,7%	1,7	6,3%	0,1	1,8

Allikas: kontrollikoda [komisjoni avatud andmeplatvormi](#) põhjal (seisuga 19. jaanuar 2026).

2021.–2027. aastal eelarve jagatud täitmise vormis rakendavate fondide (ühissätete määruse alusel) kasutamine kiireneb, kuid on endiselt aeglasem kui eelmises MFRis

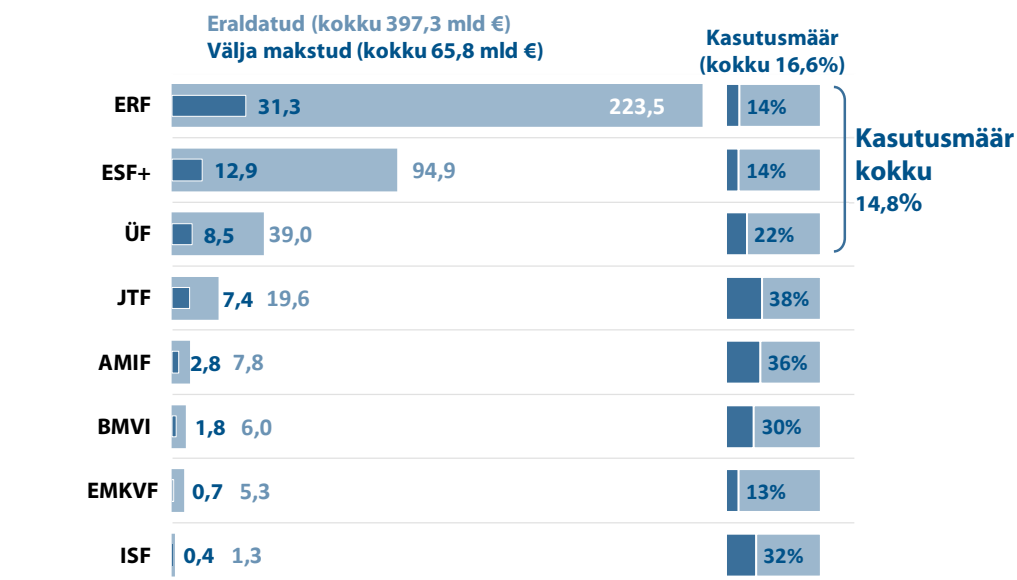
2.13. 2025. aastal moodustasid *ühissätete määruse*³ kohaste eelarve jagatud täitmise raames hallatavate fondide maksed 36,8 miljardit eurot (2024. aastal 14,7 miljardit eurot). 2025. aasta lõpus⁴ oli maksete kogusumma 65,8 miljardit eurot, millest 23,2 miljardit eurot olid eelmaksed ja 42,6 miljardit eurot vahemaksed. Maksete kogusumma moodustas 16,6% neile fondidele 2021.–2027. aasta MFRis ühissätete määruse alusel eraldatud summast (2024. aastal 7%), vt *joonis 2.7*). Meie esitatud kasutusmäärad ei näita projektide rakendamise täielikku edenemist, sest *toetusesaajatele* juba laekunud summad võivad olla suuremad kui liikmesriikide deklareeritud kulud.

³ Määrus (EL) 2021/1060.

⁴ Komisjoni avatud andmeplatvormi põhjal (seisuga 19. jaanuar 2026).

Joonis 2.7. 2021.–2027. aasta ühissätete määruse kohaste jagatud eelarve täitmise alla kuuluvate fondide kasutusmäärad 2025. aasta lõpu seisuga

(miljardites eurodes)



ERF: Euroopa Regionaalarengu Fond
ESF+: Euroopa Sotsiaalfond+
ÜF: Ühtekuuluvusfond
JTF: Õiglase ülemineku fond
AMIF: Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond
BMVI: Piirihalduse ja viisapoliitika rahastu
EMKVF: Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfond
ISF: Sisejulgeolekufond

Märkus: õiglase ülemineku fondi summad sisaldavad NGEU andmeid.

Allikas: kontrollikoda [komisjoni avatud andmeplatvormi](#) põhjal (seisuga 19. jaanuar 2026).

2.14. Joonisel 2.8 on näidatud iga vahendite saaja kasutusmäär.

Joonis 2.8. 2021.–2027. aasta ühissätete määruse kohaste jagatud eelarve täitmise alla kuuluvate fondide kasutusmäärad 2025. aasta lõpu seisuga

(miljardites eurodes)

	Makstud		Välja maksmata		Eraldatud
	16,6%	65,8	83,4%	331,4	397,3
Šveits	37,7%	0,02	62,3%	0,03	0,04
Norra	37,0%	0,03	63,0%	0,05	0,08
Rootsi	30,8%	0,7	69,2%	1,6	2,3
Luksemburg	30,0%	0,03	70,0%	0,06	0,09
Soome	29,1%	0,7	70,9%	1,7	2,4
Tšehhi	26,1%	5,6	73,9%	15,8	21,3
Madalmaad	26,1%	0,5	73,9%	1,5	2,0
Küpros	23,9%	0,3	76,1%	0,9	1,2
Leedu	23,6%	1,6	76,4%	5,2	6,8
Rumeenia	23,1%	7,3	76,9%	24,3	31,6
Eesti	22,2%	0,8	77,8%	2,8	3,6
Island	22,0%	0,01	78,0%	0,02	0,03
Läti	21,7%	1,0	78,3%	3,7	4,8
Kreeka	21,7%	5,0	78,3%	17,9	22,9
Taani	20,3%	0,1	79,7%	0,6	0,7
Piirkondadevahelised	20,1%	1,9	79,9%	7,7	9,7
Prantsusmaa	19,2%	3,6	80,8%	15,1	18,6
Saksamaa	17,3%	3,9	82,7%	18,8	22,7
Iirimaa	16,8%	0,2	83,2%	1,0	1,2
Ungari	15,8%	3,4	84,2%	17,9	21,3
Poola	15,7%	12,0	84,3%	64,5	76,5
Bulgaaria	14,9%	1,7	85,1%	9,6	11,3
Malta	13,9%	0,1	86,1%	0,8	0,9
Slovakkia	13,6%	1,7	86,4%	11,0	12,7
Austria	13,3%	0,2	86,7%	1,2	1,4
Itaalia	12,7%	5,6	87,3%	38,6	44,2
Sloveenia	12,5%	0,4	87,5%	3,0	3,5
Horvaatia	12,5%	1,2	87,5%	8,3	9,5
Portugal	12,4%	2,9	87,6%	20,4	23,3
Belgia	11,9%	0,3	88,1%	2,5	2,8
Hispaania	7,6%	2,9	92,4%	34,9	37,7

Märkus: kolmandate riikidega (Šveits, Norra ja Island) seotud summad on seotud piirihalduse ja viisapoliitika rahastuga. Kolmandatele riikidele eraldati kokku 0,15 miljardit eurot. Ungari puhul kajastab maksmisele kuuluv summa väljavõtte tegemise ajal olemas olnud andmeid ega sisalda täielikult õigusriigi tingimuslikkuse korraga seotud vabastatud kulukohustusi.

Allikas: kontrollikoda komisjoni avatud andmeplatvormi põhjal (seisuga 19. jaanuar 2026).

2.15. 2022. aastal võttis nõukogu meetmeid, et kaitsta ELi eelarvet õigusriigi põhimõtete rikkumise eest Ungaris⁵, mille tulemusel peatati Ungarile ühtekuuluvuspoliitika vahenditest 6,4 miljardi euro eraldamine. Komisjoni 2023.⁶, 2024.⁷ ja 2025.⁸ aasta ümberhindamine kinnitas, et peatamise põhjuseid ei olnud endiselt kõrvaldatud. Kohaldatavate sätete⁹ kohaselt tühistati 2024. aasta lõpus 2022. aasta peatatud kulukohustused (1,0 miljardit eurot) ning 2025. aasta lõpus 2023. aasta peatatud kulukohustused (1,1 miljardit eurot). Need summad tähendavad Ungari jaoks eelarvevahendite püsivat kaotust.

2.16. Kolme peamise ühtekuuluvuspoliitika fondi (ERF, Ühtekuuluvusfond ja ESF+) kasutamismäär moodustas 90% ühissätete määruse kohastest 2021.–2027. aasta eelarve jagatud täitmise raames kasutada olevast summast. Kasutusmäär oli endiselt madalam kui aastatel 2014–2020. Nende kolme fondi üldine kasutusmäär oli 2025. aasta lõpus 14,8% võrreldes 24%ga eelmise MFRi samal ajal (2018. aasta lõpp), vt *joonis 2.9*. Leidsime, et aasta lõpu seisuga oli täitmata maksetaotluste summa suur (vt *selgitus 2.1*).

⁵ Nõukogu rakendusotsus (EL) 2022/2506.

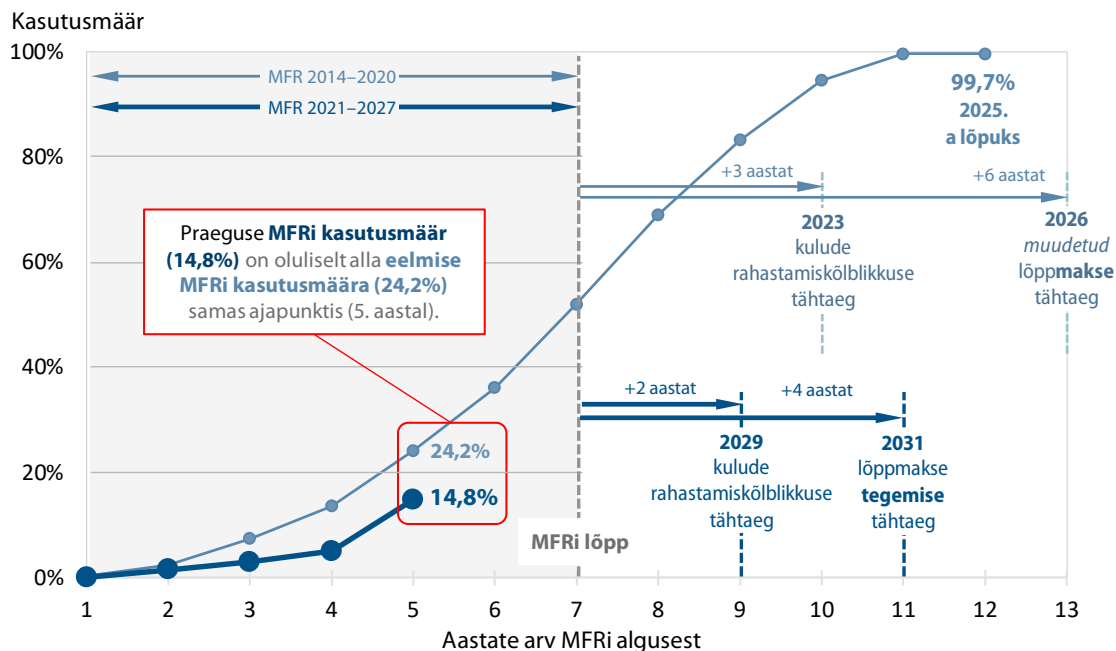
⁶ Komisjoni otsus C(2023)8999.

⁷ Komisjoni teatis COM(2024) 800.

⁸ Komisjoni teatis COM(2025) 900.

⁹ Määruse (EL) 2020/2092 artikli 7 lõige 3.

Joonis 2.9. Ühtekuuluvusfondi vahendite kasutamismäär viiendal toetuste andmise aastal: praegune MFR on eelmisest endiselt maha jäänud



Märkused: hõlmab eel- ja vahemakseid.

Määrustega (EL) 2025/1913 ja (EL) 2025/1914 on lubatud pikendada rahastamiskõlblikkuse tähtaega 31. detsembrini 2030 selliste 2021.–2027. aasta MFRi programmide puhul, mille muudatused vahendite ümberjaotamiseks uutele prioriteetidele on heaks kiidetud.

Allikas: kontrollikoda [komisjoni avatud andmeplatvormi](#) põhjal (seisuga 19. jaanuar 2026).

Selgitus 2.1

Tegemata maksete kuhjumine ja selle mõju järgnevatele aastatele

Maksete assigneeringute mahtu on keeruline õigesti määrata, kuna see sõltub liikmesriikide maksetaotluste prognoosidest, mida mõjutab programmide rakendamise tempo ja mis võivad aasta jooksul muutuda. Komisjon võib esitada paranduseelarveid, et reageerida muutuvatele vajadustele. Sellised kohandused sõltuvad aga menetluslikest piirangutest ja ajakavast, mis võib piirata nende tõhusust assigneeringute vastavusse viimisel tegelike maksetaotlustega, mille tulemusel ei suudeta aasta lõpuks kõiki maksetaotlusi välja maksta.

Aasta lõpu seisuga täitmata maksetaotlused võib analüüsi eesmärgil jagada kahte kategooriasse:

- taotlused, mis laekusid liiga hilja, et neid oleks võimalik enne aasta lõppu menetleda;

- b) taotlused, mida ei saa välja maksta, kuna aastaeelarve maksete assigneeringud on ebapiisavad.

2025. aastal ületas kolme ühtekuuluvuspoliitika fondi (ERF, Ühtekuuluvusfond ja ESF+) maksetaotluste maht eelarves kavandatud maksete assigneeringuid. 2025. aasta lõpuks oli kogunenud tasumata maksetaotluste summa 17 miljardit eurot. Neid taotlusi menetleti 2026. aasta alguses.

Järgmistesse aastatesse üle kantud tasumata taotlused avaldavad täiendavat survet olemasolevatele maksete assigneeringutele ja võivad piirata suutlikkust maksta välja uusi maksetaotlusi.

2.17. 2025. aastal on komisjoni hinnangul ühtekuuluvuspoliitika programmide kulukohustustest vabastamise oht praeguses MFRis null¹⁰ (2024. aasta hinnang: 2,7 miljardit eurot¹¹). ELi ühtekuuluvuspoliitika kulutused jäävad siiski allapoole varasemate perioodide taset (vt *joonis 2.9*) ja kulukohustusi võidakse veel vabastada, kui maksete tegemine ei kiirene ootuspäraselt. 2025. aasta septembris võeti vastu kaks uut määrust¹², et kiirendada makseid ja hõlbustada rakendamist.

EAFRD maksete tegemine uue ÜPP raames kiirenes märkimisväärselt 2025. aastal

2.18. Alates 2023. aastast kehtivad EAFRD suhtes uued ühise põllumajanduspoliitika (ÜPP) määrused¹³. EAFRD vahendite kasutamine aastatel 2023–2027 algas 2023. aastal, pärast 2021.–2022. aasta üleminekuperioodi. 2025. aasta lõpuks¹⁴ moodustasid EAFRD maksed 14,2 miljardit eurot (2024. aastal 6,3 miljardit eurot) ning nende kasutusmäär oli 21,6% (2024. aastal 9,5%).

¹⁰ COM(2025) 573, tabel 2, kokku.

¹¹ COM(2024) 276, tabel 2, kokku.

¹² Määrus (EL) 2025/1913 ja määrus (EL) 2025/1914.

¹³ Määrus (EL) 2021/2115 ja määrus (EL) 2021/2116.

¹⁴ Komisjoni avatud andmeplatvormi põhjal (seisuga 19. jaanuar 2026).

Taaste- ja vastupidavusrahastu sihttoetuste maksed olid 2025. aastal oodatust oluliselt väiksemad

2.19. 2025. aasta lõpuks sisaldasid kõigi liikmesriikide taaste- ja vastupidavusrahastu muudetud kavad [REPowerEU peatükki](#). Komisjon kasutab praeguseks heakskiidetud 27 REPowerEU peatüki rahastamiseks lisaks NGEU-le tulu, mis saadakse *heitkogustega kauplemise süsteemist (HKS)* (kuni 20,0 miljardit eurot), millele lisandub kuni 2,1 miljardit eurot eraldi *Brexitiga kohanemise reservist*¹⁵. Taaste- ja vastupidavusrahastu sihttoetuste, sealhulgas kava „REPowerEU“ kogusumma võib ulatuda 359,9 miljardi euroni.

2.20. Taaste- ja vastupidavusrahastu sihttoetuste 2025. aasta maksed moodustasid kokku 40,1 miljardit eurot, millest 33,2 miljardit eurot rahastati NGEU sihttoetustest, 6,3 miljardit eurot HKS-i tuludest ja 0,6 miljardit eurot Brexitiga kohanemise reservist. NGEU rahastatavate taaste- ja vastupidavusrahastu sihttoetuste maksed moodustasid vaid 62% sellest, mida komisjon oli 2024. aasta juunis eeldanud (65 miljardit eurot)¹⁶. 2025. aasta lõpus olid 17 liikmesriigi taaste- ja vastupidavusrahastu sihttoetuste netomaksetaotlused kogusummas 20,3 miljardit eurot siiski veel hindamisel¹⁷ (sellest 17,4 miljardit eurot laekus 2025. aasta detsembris).

2.21. Taaste- ja vastupidavusrahastust makstud sihttoetused moodustasid 2025. aasta lõpuks 237,5 miljardit eurot – 66% võetud kulukohustuste summast (359,9 miljardit eurot), vt [joonis 2.10](#). Seega tuleb 2026. aasta lõpuks maksta välja veel kuni 122,4 miljardit eurot. See on märkimisväärselt suurem kui komisjoni 2024. aasta juuli prognoos, mille kohaselt oleks 2026. aastal tulnud teha makseid summas 70,1 miljardi eurot¹⁸.

¹⁵ Määruse (EL) 2021/241 (muudetud määrusega (EL) 2023/435) artikkel 21.

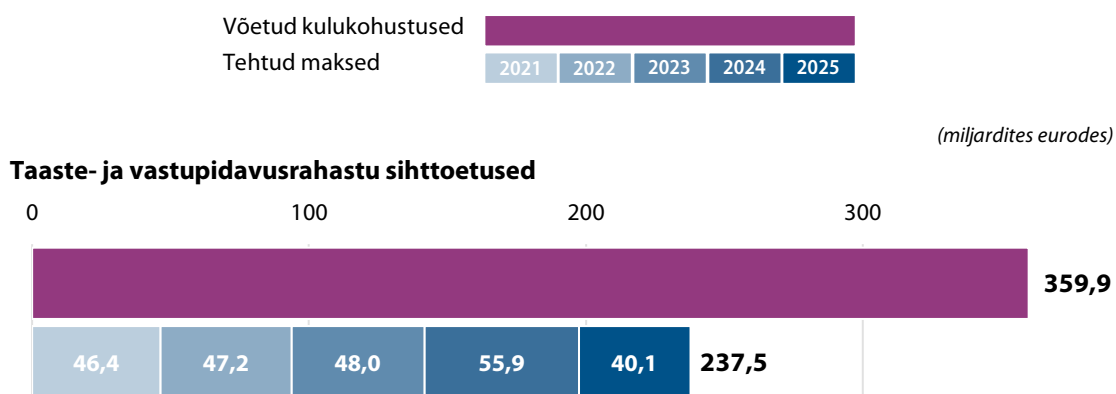
¹⁶ COM(2024) 276, 2.4. taasterahastu „NextGenerationEU“.

¹⁷ Komisjoni taaste ja vastupidavuse tulemustabeli [ajakava](#).

¹⁸ COM(2024) 276, tabel 3.

2.22. Kuigi taaste- ja vastupidavusrahastuga seotud eesmärgid ja sihid tuleb täita 31. augustiks 2026, peavad liikmesriigid esitama oma lõppmaksetaotlused 30. septembriks 2026¹⁹. Komisjon peab tegema kõik maksed 31. detsembriks 2026. 2026. aastal makstav summa on ligikaudu kolm korda suurem 2025. aastal tehtud maksete omast. Nii suure summa olemasolu nii lühikese aja jooksul avaldab liikmesriikidele suuremat survet neile eraldatud raha ära kasutada ning komisjonile survet maksetaotluste hindamiseks ja menetlemiseks. Kasutamata ELi toetuse summa vabastatakse kulukohustustes nii pea, kui kõik asjaomased õiguslikud ja maksekohustused on täidetud²⁰.

Joonis 2.10. Taaste- ja vastupidavusrahastu toetuste kasutamine allikate kaupa (2025. aasta lõpu seisuga)



Märkus: ei hõlma halduskulusid.

Allikas: kontrollikoda ELi 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ja komisjoni esitatud muu teabe põhjal.

2.23. Taaste- ja vastupidavusrahastu senises kasutamises liikmesriikides on märkimisväärsed erinevusi (vt [joonis 2.11](#)). Need maksed põhinevad nõukogu poolt igale liikmesriigile seatud eesmärkidel ja sihtidel. Eriaruandes taaste- ja vastupidavusrahastu vahendite kasutamise kohta²¹ jõudsime aga järeldusele, et liikmesriikide saadud vahendite summa ei pruugi kajastada saavutatud eesmärkide ja sihtide arvu ega olulisust. Saadud raha ning täidetud eesmärkide ja sihtide suhe on liikmesriigiti erinev.

¹⁹ COM(2025) 310.

²⁰ C/2026/2614, 4.2. „Lõplik kulukohustuste vabastamine seoses alakasutamisega taaste- ja vastupidavusrahastu lõpus“.

²¹ Eriaruanne 13/2024.

Joonis 2.11. Taaste- ja vastupidavusrahastust makstud sihttoetused ja muudetud kavade alusel liikmesriikidele veel maksmisele kuuluvad summad 2025. aasta lõpu seisuga

(miljardites eurodes)

	Makstud		Välja maksmata		Eraldatud (*)	
	66,0%	237,5	34,0%	122,4		359,9
Prantsusmaa	84,8%	34,1	15,2%	6,1		40,3
Austria	84,1%	3,3	15,9%	0,6		4,0
Horvaatia	81,8%	4,7	18,2%	1,1		5,8
Itaalia	75,4%	54,1	24,6%	17,7		71,8
Tšehhi	70,9%	5,9	29,1%	2,4		8,4
Hispaania	69,0%	55,1	31,0%	24,8		79,9
Taani	67,2%	1,1	32,8%	0,5		1,6
Sloveenia	66,5%	1,1	33,5%	0,5		1,6
Kreeka	66,1%	12,0	33,9%	6,2		18,2
Eesti	65,8%	0,6	34,2%	0,3		1,0
Malta	65,6%	0,2	34,4%	0,1		0,3
Saksamaa	65,2%	19,8	34,8%	10,6		30,3
Portugal	63,8%	10,4	36,2%	5,9		16,3
Slovakkia	61,9%	4,0	38,1%	2,4		6,4
Belgia	58,9%	3,0	41,1%	2,1		5,0
Iirimaa	58,9%	0,7	41,1%	0,5		1,2
Soome	57,6%	1,1	42,4%	0,8		1,9
Läti	55,6%	1,1	44,4%	0,9		2,0
Küpros	53,1%	0,5	46,9%	0,5		1,0
Bulgaaria	53,0%	3,3	47,0%	2,9		6,2
Rootsi	47,8%	1,6	52,2%	1,8		3,4
Rumeenia	47,2%	6,4	52,8%	7,2		13,6
Leedu	46,3%	1,1	53,7%	1,2		2,3
Madalmaad	46,3%	2,5	53,7%	2,9		5,4
Poola	37,7%	9,5	62,3%	15,8		25,3
Luksemburg	37,4%	0,1	62,6%	0,2		0,2
Ungari	2,2%	0,1	97,8%	6,4		6,5

(*) muudetud eraldiste alusel.

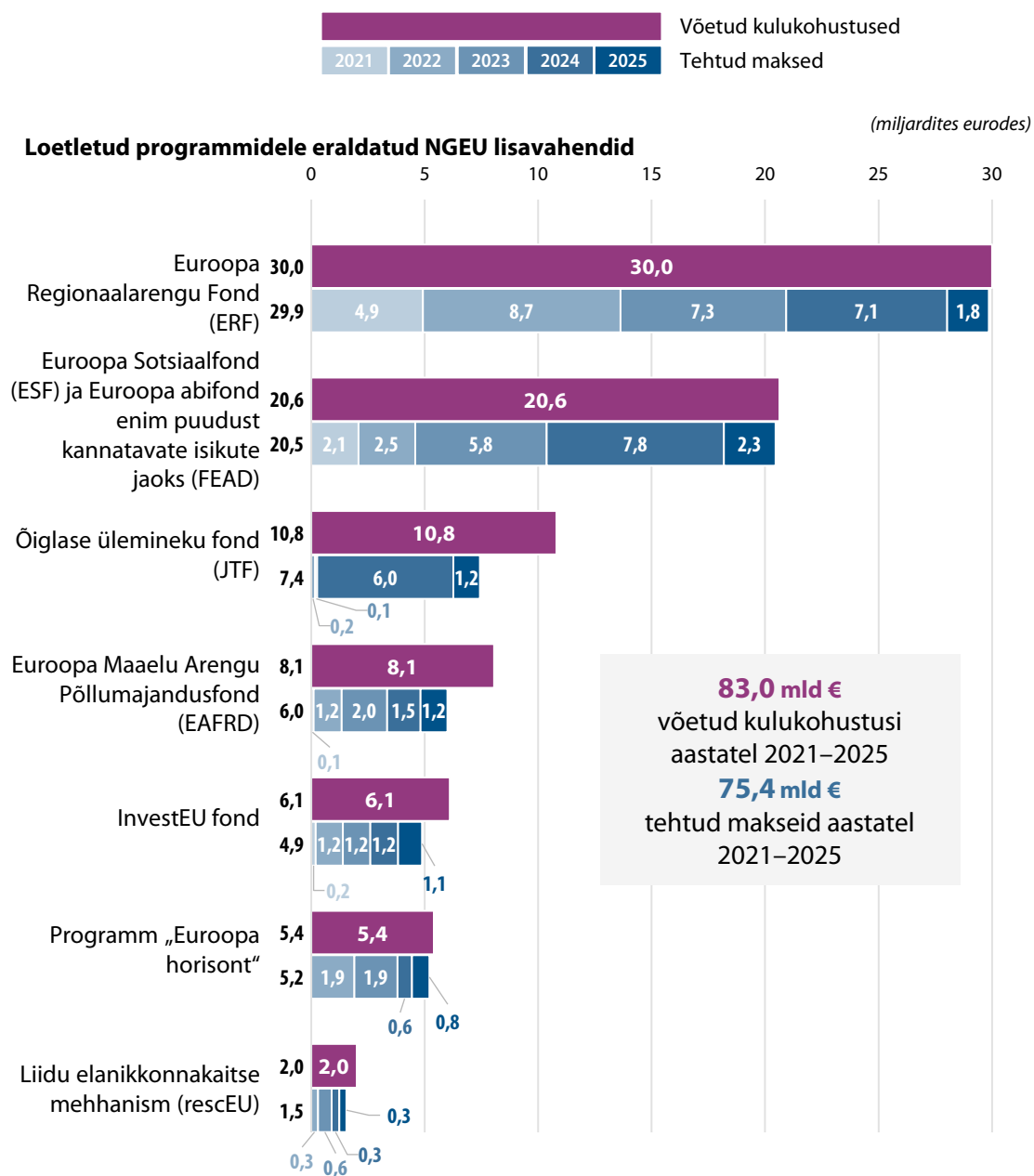
Märkused: ei hõlma halduskulusid.

Ungari on saanud ainult eelmakseid ja ei ole veel esitanud ühtegi maksetaotlust.

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

2.24. NGEU lisatoetustega seotud kulukohustused MFRi programmidele moodustasid kokku 83,0 miljardit eurot (vt [joonis 2.12](#)). Nende lisatoetuste 2025. aasta maksed moodustasid 8,5 miljardit eurot (2025. aasta lõpuks oli kokku välja makstud 75,4 miljardit eurot). Selle tulemusena saab 2026. aasta lõpuni teha makseid kuni 7,6 miljardi euro ulatuses.

Joonis 2.12. NGEU rakendamine seoses ELi programmide lisatoetustega 2025. aasta lõpu seisuga



Allikas: kontrollikoda ELi 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande põhjal.

Täitmata kulukohustused vähenevad, kuid on siiski märkimisväärsed

2.25. *Täitmata kulukohustused* on jooksvad ja eelmistel aastatel võetud, kuid veel välja maksmata kulukohustuste summa. Need on seotud ELi eelarve mitmeaastase iseloomuga ja kujutavad endast tulevasi maksekohustusi, mis juhul, kui neid ei vabastata, tuleb täita kohe, kui on taotletud nende väljamaksmist.

2.26. Täitmata kulukohustuste kuhjumise tõttu piiravad need tulevaste eelarvete paindlikkust, kuna maksete assigneeringud peavad kõigepealt katma olemasolevad juriidilised kohustused, enne kui vahendeid saab eraldada uutele või tekkivatele prioriteetidele. Suures summas täitmata kulukohustusi piirab ELi eelarve suutlikkust reageerida muutuvatele oludele või rahastada järgmise MFRi raames uusi algatusi. Kui aastaeelarve maksete assigneeringud ei ole piisavad, võib see põhjustada viivitusi maksetaotluste rahuldamisel või tegemata maksete kuhjumist (vt [selgitus 2.1](#)).

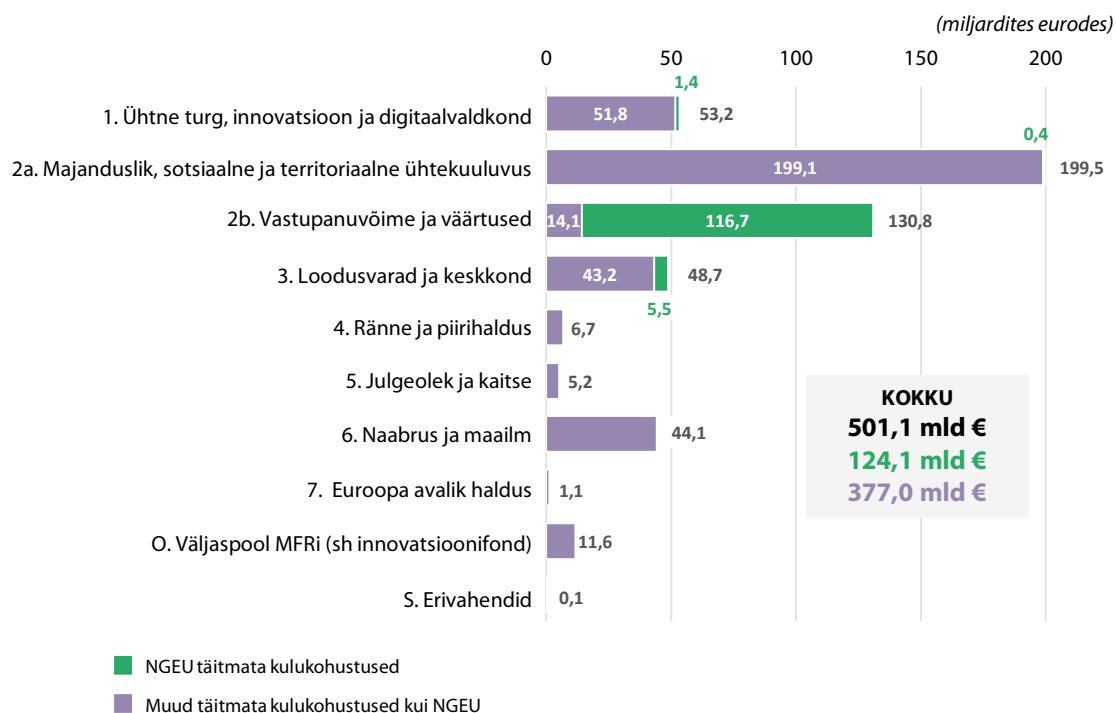
2.27. Komisjon leiab, et 2026. ja 2027. aasta maksete ülemmäärad on üldiselt piisavad, et võtta arvesse eeldatavaid makseid²². Maksete ülemmäära suhtes jääv varu on 2027. aastal siiski väga väike (ligikaudu 1 miljard eurot)²³, mis jätab ettenägematuteks maksesurveteks vähe ruumi.

2.28. 2025. aasta lõpus moodustasid täitmata kulukohustused, mis tuleb maksta tulevastel aastatel (kui neid ei vabastata) kokku 501,1 miljardit eurot, sealhulgas 124,1 miljardit eurot NGEU sihttoetusteks (vt [joonis 2.13](#)).

²² COM(2025) 573, lk 4.

²³ Samas, tabel 1.1.

Joonisel 2.13. Täitmata kulukohustuste summa põhjuste ja MFRI rubriikide kaupa 2025. aasta lõpu seisuga



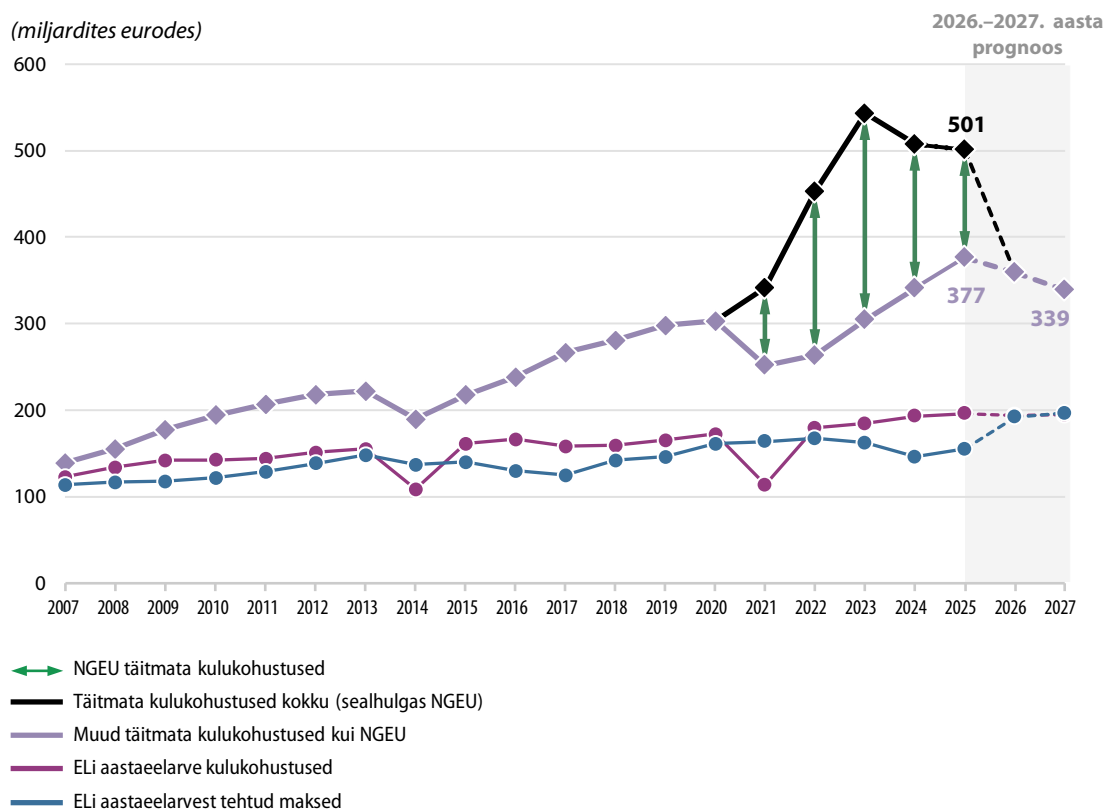
Allikas: kontrollikoda ELi 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ja komisjoni esitatud muu teabe põhjal.

2.29. 2025. aastal vaatas komisjon läbi täitmata kulukohustuste prognoosi kuni 2027. aasta lõpuni ja vähendas summat 364,7 miljardilt eurolt²⁴ 339 miljardile eurole²⁵. Joonisel 2.14 on esitatud täitmata kulukohustused iga aasta lõpus ajavahemikul 2007–2027. Kõik NGEU täitmata kulukohustustest tulenevad maksed (v.a haldus- ja tehnilise abi kuludega seotud väikesed summad) tuleb teha 2026. aasta lõpuks.

²⁴ COM(2024) 276, tabel 4.

²⁵ COM(2025) 573, 2.6. „Täitmata kulukohustuste taseme muutumine“.

Joonis 2.14. Täitmata kulukohustused, kulukohustused ja maksed aastatel 2007–2025 ning prognoos aastateks 2026–2027



Märkus: alates 2026. aastast ei hõlma prognoosid ülekandmisi ega sihtotstarbelist tulu.

Allikas: kontrollikoda ELi 2007.–2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ja COM(2025) 573 põhjal.

Finantsjuhtimine 2025. aastal

ELi laenujääk suurenes 2025. aastal enam kui 20%

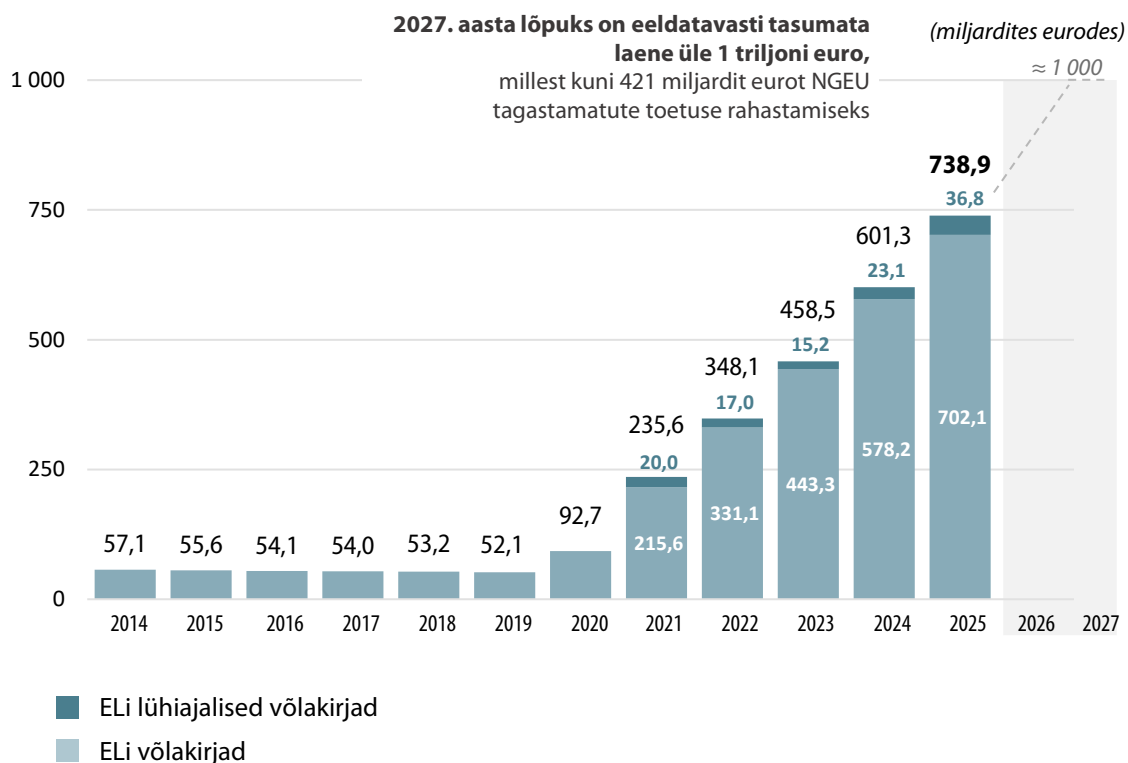
2.30. Alates 2022. aasta detsembrist on komisjon kasutanud finantsabi rahastamiseks võetavate laenudel puhul tavapäraselt *mitmekesise rahastamise strateegiat*²⁶. 2025. aasta lõpus oli ELi laenujäägi nominaalväärtus enam kui 738,9 miljardit eurot (2024. aastal 601,3 miljardit eurot). See hõlmas ELi lühiajalisi võlakirju nominaalväärtuses 36,8 miljardit eurot (2024. aastal 23,1 miljardit eurot). Nende lõpptähtaeg on lühem kui üks aasta ja neid emiteeritakse likviidsuse juhtimiseks.

2.31. Viimase viie aasta jooksul on komisjon üha enam tuginenud kapitaliturgudele, et rahastada suuremaid programme, nagu TERA ja NGEU (vt [joonis 2.15](#)). 2027. aastaks võib ELi tagasi maksmata laenusumma ulatuda 1 triljoni euroni.

2.32. Nõukogu võttis 2025. aastal vastu määruse, millega luuakse [Euroopa julgeolekumeetmete rahastamisvahend \(SAFE\)](#), et rahastada kiireloomulisi ja suuremahulisi investeeringuid Euroopa kaitsesse. Komisjon võib laenata kapitaliturgudelt kuni 150 miljardit eurot ja laenata need vahendid taotluse korral liikmesriikidele (tuginedes nende heakskiidetud riiklikele kavadele). 2025. aasta lõpuks ei olnud finantstehinguid veel tehtud. Komisjoni sõnul võidakse olenevalt rakendamise edenemisest liikmesriikides pool neist laenudest välja maksta 2026.–2027. aastal ja ülejäänud 2030. aasta lõpuks.

²⁶ 2023. aasta aastaaruande punkt 2.36.

Joonis 2.15. ELi laenujääk alates 2014. aastast

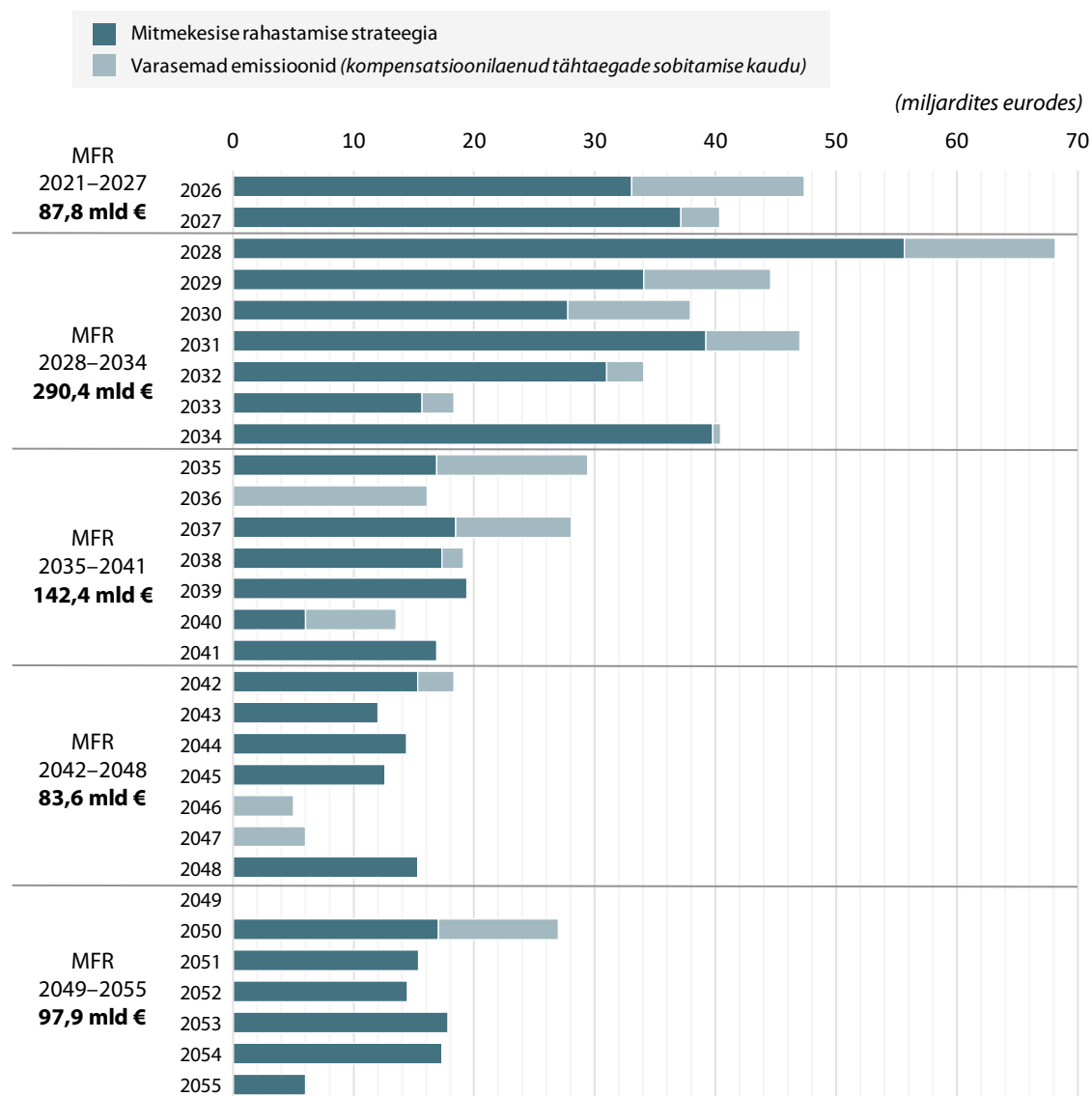


Märkus: ELi emissioonid nominaalväärtuses.

Allikas: kontrollikoda ELi 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ja komisjoni esitatud muu teabe põhjal.

2.33. Joonisel 2.16 on esitatud ELi laenude tähtajad (v.a ELi lühiajalised võlakirjad) programmitöö perioodide kaupa. Praegune tähtaegade struktuur on jaotatud praeguse ja järgnevate MFRide vahel. Tähtajalisi võlakirju pikendatakse osaliselt, nii et tagasimaksekohustused jaotatakse järgmiste MFRide vahel kooskõlas omavahendite otsuse nõuetega.

Joonis 2.16. Lunastamata ELi võlakirjade aastane maht 2025. aasta lõpu seisuga



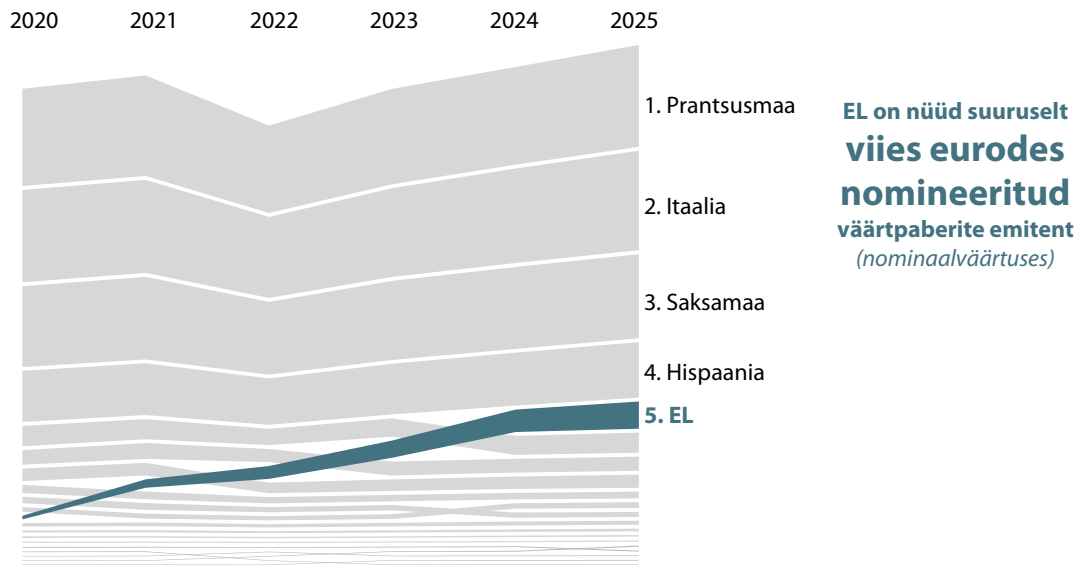
Märkus: summad nominaalväärtuses. ELi lühiajalisi võlakirju ei võeta arvesse.

Allikas: kontrollikoda ELi 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande põhjal.

2.34. Pikaajaliste lunastamata võlaväärtpaberite nominaalväärtus 2025. aasta lõpus teeb EList ühe suurima eurodes nomineeritud võlaväärtpaberite emitendi.

[Joonisel 2.17](#) võrreldakse liikmesriikide ja ELi lunastamata pikaajalist võlaväärtpaberite mahtu ajavahemikul 2020–2025.

Joonis 2.17. ELi valitsemissektori ja ELi pikaajaliste võlaväärtpaberite laenujäägid

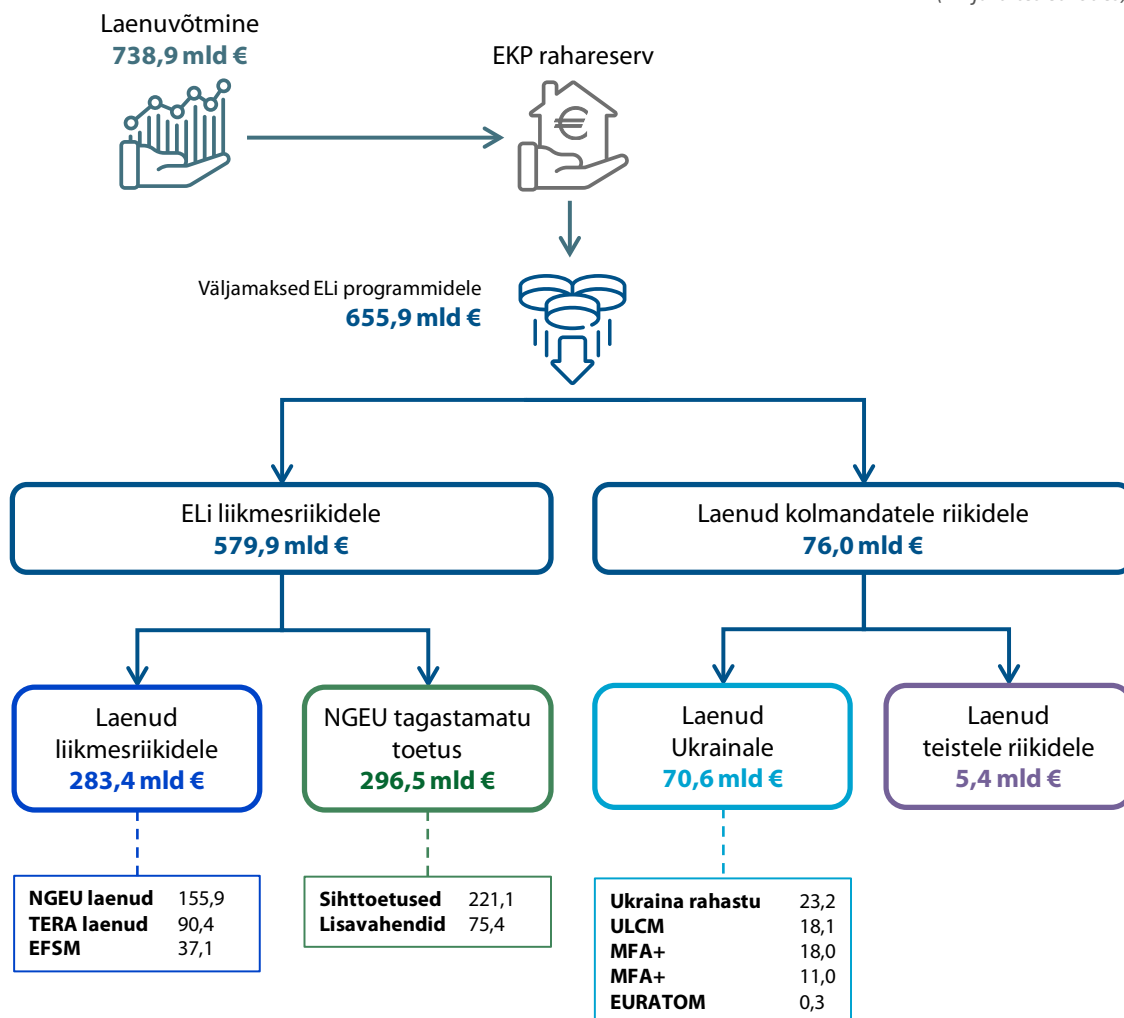


Allikas: kontrollikoda [EKP andmete](#) ja ELi 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande põhjal.

2.35. NGEUd rahastatakse ELi laenudega ning sellest antakse finantsabi ELi liikmesriikidele ja kolmandatele riikidele. [Joonisel 2.18](#) on esitatud ELi laenudega rahastatud ELi programmide jaotus.

Joonis 2.18. ELi laenujäägist rahastatavad programmid 2025. aasta lõpu seisuga

(miljardites eurodes)



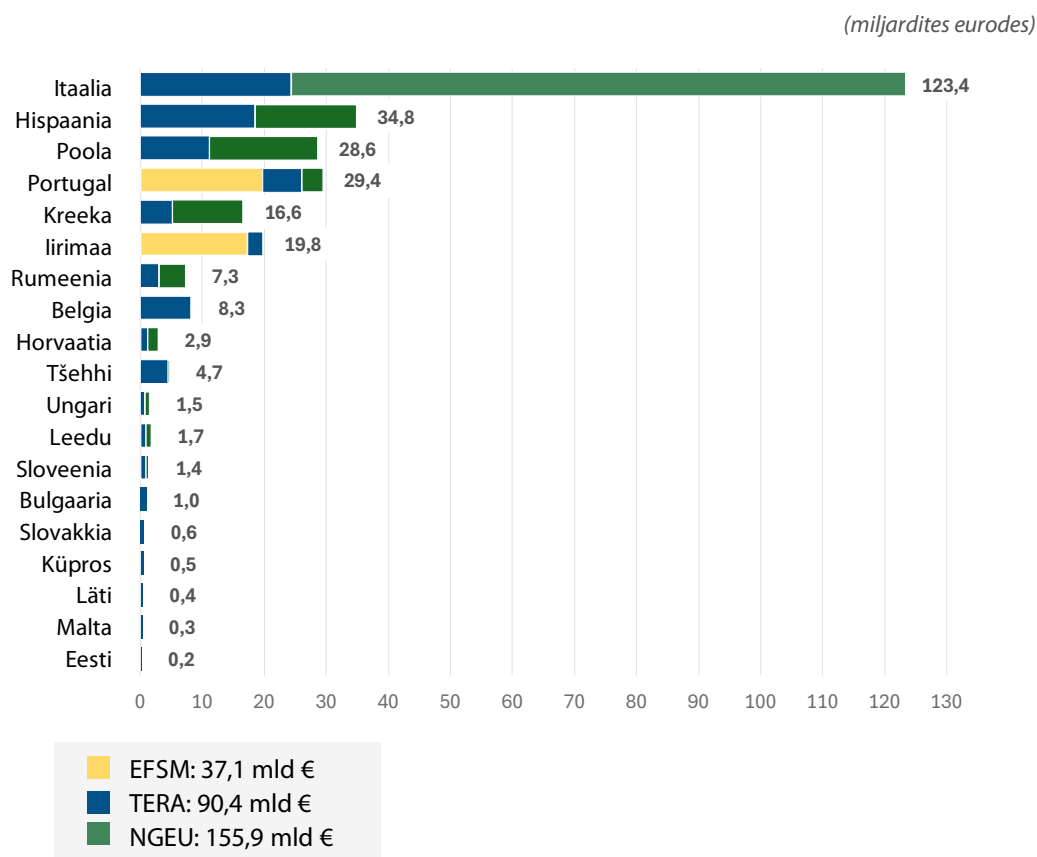
EFSM: Euroopa finantsstabiilsusmehhanism
MMF: makromajanduslik finantsabi
NGEU: taasterahastu „NextGenerationEU“
TERA: tööhõive toetamise erakorraline rahastu
ULCM: makromajanduslik finantsabi Ukraina laenukoostöö mehhanismi raames

Märkused: summad nominaalväärtuses. summad ei hõlma Brexitiga kohanemise reservist või HKSt rahastatavate sihttoetuste osa. ELi laenudest saadav tulu võib erineda nende nominaalsetest tagasimaksummadest, kuna võlaväärtpabereid võidakse sõltuvalt turutingimustest emiteerida nominaalväärtusest kõrgema või madalama hinnaga.

Allikas: kontrollikoda ELi 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ja komisjoni esitatud muu teabe põhjal.

2.36. Joonisel 2.19 on näidatud ELi laenudest liikmesriikidele antud laenude jaotus.

Joonis 2.19. ELi laenujäägist rahastatud laenud ELi liikmesriikidele (2025. aasta lõpu seisuga)



Märkus: summad nominaalväärtuses.

Allikas: kontrollikoda ELi 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande põhjal.

NGEU kasutamine on oodatust väiksem

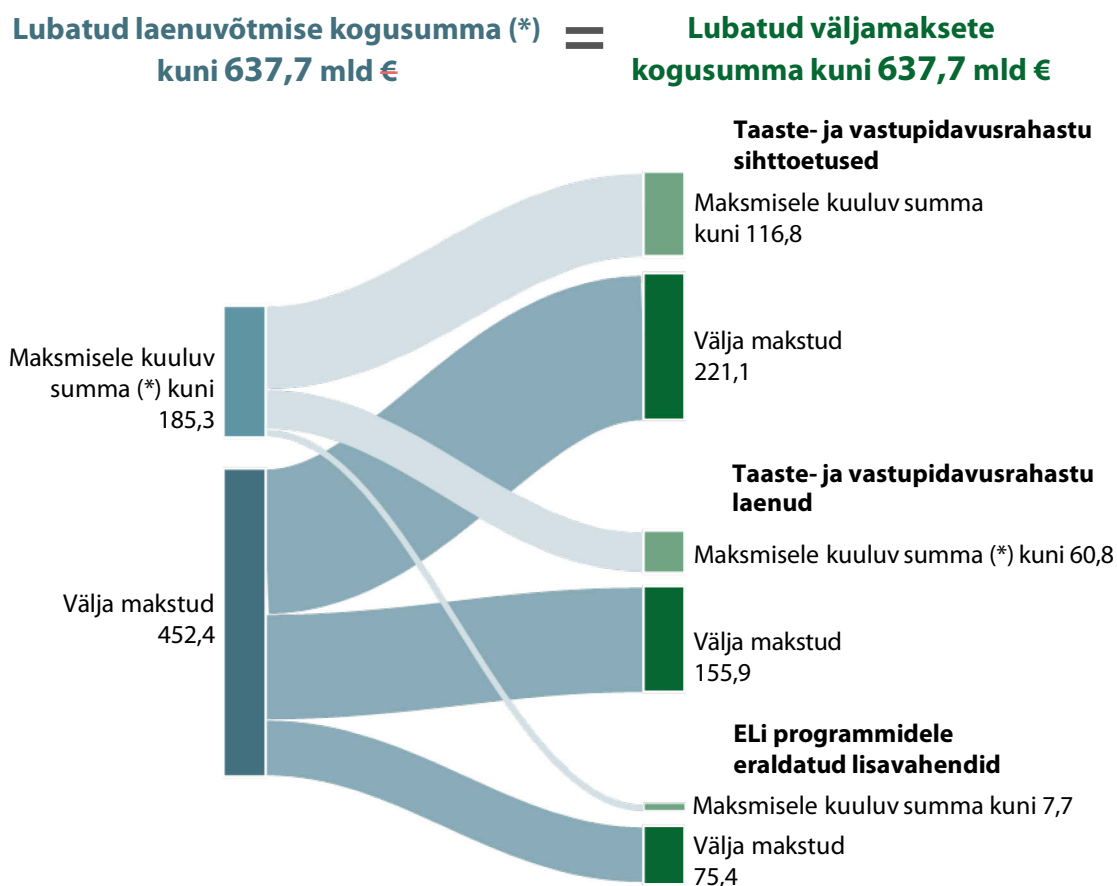
2.37. NGEU programmi esialgne summa määrati kindlaks selleks, et anda liikmesriikidele jooksevhindades kuni 806,9 miljardit eurot (750 miljardit eurot 2018. aasta hindades). Kuna liikmesriikide laenuõudlus vähenes, vähendati seda summat 2025. aasta lõpuks 698 miljardi euroni. Võttes arvesse Hispaania laenueraldiste vähenemist²⁷ 2026. aasta jaanuaris, on olemasolevate vahendite ajakohastatud kogusumma 637,7 miljardit eurot, millest 216,7 miljardit eurot on laenu ja 421,0 miljardit eurot tagastamatu toetus.

2.38. 2025. aasta lõpuks oli EL välja maksnud 452,4 miljardit eurot (vt [joonis 2.20](#)). EL võib enne 2026. aasta lõppu anda NGEU toetusi summas kuni 185,3 miljardit eurot.

²⁷ Nõukogu rakendusotsuse (EL) 17031/25 artikli 2 lõige 1.

Joonis 2.20. NGEU väljamaksed 2025. aasta lõpu seisuga

(miljardites eurodes)



(*) 2026. aasta jaanuaris muudetud laenueraldiste alusel.

Märkus: NGEU jaoks võetud laenud hõlmavad ainult neid vahendeid, mis olid 2025. aasta lõpu seisuga konkreetselt NGEU-le eraldatud. See ei hõlma halduskulusid ega Brexitiga kohanemise reservist või HKSt rahastatavate sihttoetuste osa. Laenude kogusumma hõlmab 2026. aasta jaanuaris heaks kiidetud 60,4 miljardi euro suurust allapoole korrigeerimist.

Allikas: kontrollikoda ELi 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ja komisjoni esitatud muu teabe põhjal.

2.39. NGEU laenude tagasimaksmine peab algama 2028. aastal ning olema lõpule viidud hiljemalt 2058. aastaks²⁸. Põhisumma iga-aastased tagasimaksed ei tohi ületada 7,5% NGEU tagastamatu toetuse maksimumsummast²⁹ (st 31,6 miljardit eurot aastas).

²⁸ Nõukogu otsuse (EL, Euratom) 2020/2053 artikli 5 lõige 2.

²⁹ Samas.

2.40. Kohustuste nõutava püsiva ja prognoositava vähendamise³⁰ saavutamiseks tekib komisjonil vajadus pikendada rahastamist, emiteerides uusi võlainstrumente, et lunastada vanad lõpptähtaja ületanud võlainstrumentid³¹. Turutingimuste võimalikud muutused võivad kaasa tuua kas suuremad või väiksemad laenukasutuse kulud, mis sihttoetuste ja lisatoetustega³² seotud NGEU võla puhul tuleb katta ELi eelarvest. Euroopa Parlament ja nõukogu leppisid komisjoniga kokku, et NGEU jaoks laenatud vahendite tagasimaksmiseks ELi eelarvest tehtavad kulutused ei tohiks tuua kaasa programmikulude või investeerimisvahendite põhjendamatut vähendamist praeguse MFRi raames³³. Ilma et see piiraks tulevaste MFRide suurust, võib NGEU tagastamatu toetuse laenu tagasimaksegraafik mõjutada tulevaste MFRide maksete koguassigneeringuid. Toetust saavad liikmesriigid kannavad kõik kulud, mida EL kannab seoses NGEU laenude jaoks vahendite laenamisega, sealhulgas kulud, mis on seotud intressimäära ja muude finantsriskide juhtimisega.

2.41. Komisjon ei ole avaldanud NGEU laenude üldist tagasimaksestrateegiat kuni 2058. aastani. Mis puudutab NGEU tagastamatuks toetuseks laenatud summasid, siis pakkus komisjon oma ettepanekus 2028.–2034. aasta MFRi kohta välja 24 miljardi euro suuruse kindlaksmääratud aastase summa (jooksevhindades), millest kaetakse sellel ajavahemikul nii intressi- kui ka põhisumma tagasimaksed³⁴. Ettepaneku kohaselt on intressimaksed ülimuslikud ning ülejäänud vahendeid 24 miljardi euro suurusest iga-aastasest eraldisest kasutatakse põhisumma tagasimaksmise kiirendamiseks. Komisjoni sõnul tagab selline kindlasummalise aastamakse meetod eelarve planeerimise prognoositavuse ja toimib loomuliku riskimaandusena kõikuvate intressimäärade vastu, isegi kui võrreldes alternatiividega, mis hõlmavad põhisumma lineaarset tagasimaksmist, võib see kokkuvõttes tuua kaasa suuremad intressikulud kogu tagasimakseperioodi jooksul (kuni 2058. aastani)³⁵. Komisjoni avaldatud teabe kohaselt võivad NGEU tagastamatu toetusega seotud intressikulud 2028.–2034. aasta MFRi jooksul ulatuda ligikaudu 93 miljardi euron³⁶ (eeldusel et toetus makstakse täielikult välja).

³⁰ Samas.

³¹ COM(2024) 93, lisa.

³² Komisjoni rakendusotsuse (EL, Euratom) 2023/2825 artikkel 11.

³³ 16. detsembri 2020. aasta institutsioonidevaheline kokkulepe, II lisa.

³⁴ COM(2025) 573, 2.1. „Mitmeaastase finantsraamistiku 2028–2034 kulukohustustega seotud maksed“.

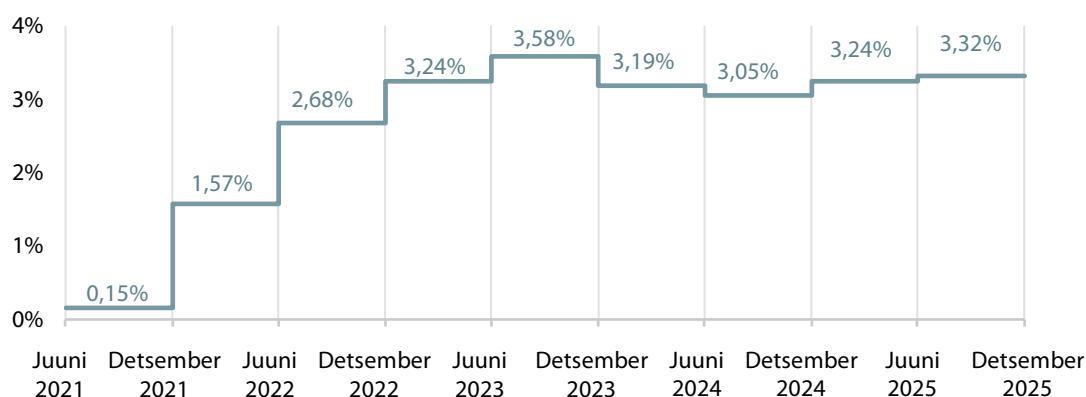
³⁵ SWD(2025) 570, 4.5 „Preparedness“.

³⁶ Joonisel 4.4 põhinev hinnang, SWD(2025) 570 final/2.

NGEU eeldatavad laenukasutuse kulutused praeguses MFRis on esialgsetest prognoosidest endiselt kaks korda suuremad

2.42. 2020. aastal lepitati 2021.–2027. aasta MFRi rubriigi 2b („Vastupidavus ja väärtused“) raames kokku 14,9 miljardi euro suuruses kogueraldis, et rahastada NGEU laenude intressi- ja kupongimakseid³⁷. 2020. aasta prognoosid põhinesid eeldatavatel laenuintressidel, mis ulatusid 0,55%-st 2021. aastal 1,15%-ni 2027. aastal³⁸. Tegelikud intressimäärad tõusid aga märkimisväärselt³⁹, mis mõjutas negatiivset ELi rahastamise piirkulusid (vt [joonis 2.21](#)).

Joonis 2.21. Muutused NGEU rahastamiskuludes



Märkus: iga ajavahemiku rahastamiskulud kajastavad aruandluse ajal kehtinud määra, kuid võivad muutuvate turutingimuste tõttu kõikuda.

Allikas: kontrollikoda [COM\(2026\) 164](#) põhjal.

³⁷ Mitmeaastane finantsraamistik 2021–2027 (kulukohustustena) – Jooksvad hinnad, rida 2.6. „Rahastamine ja tagasimaksed – taasterahastu „NextGenerationEU““.

³⁸ Euroopa Parlamendi uuringuteenistuse ülevaade: „[Revision of the EU's long-term budget for 2021 to 2027](#)“, lk 7.

³⁹ EKP baasintressimäärad.

2.43. Komisjoni andmetel moodustasid NGEU tagastamatu toetuse jaoks võetud laenude rahastamiskulud aastatel 2021–2025 10,4 miljardit eurot (2025. aastal 5 miljardit eurot). See summa oli peaaegu 62% suurem esialgsest 6,4 miljardi euro suurusest prognoosist⁴⁰. Komisjoni hinnangul tuleb 2026. aastal intressi maksta ligikaudu 8 miljardit eurot⁴¹ ja 2027. aastal 9,9 miljardit eurot⁴². Seega võivad rahastamiskulud praeguses MFRis ulatuda 28,3 miljardi euroni, mis on rohkem kui kaks korda suurem komisjoni esialgsest prognoosist (14,9 miljardit eurot)⁴³. Lähis-Ida konflikt, mis algas 2026. aasta veebruari lõpus, on aga tekitanud täiendavat ebakindlust inflatsiooni ja laiemate rahapoliitiliste otsuste suhtes⁴⁴. Selle tulemusena võivad tulevased rahastamiskulud taas erineda praegustest eelarveprognoosidest. Komisjon ei ole veel avaldanud ajakohastatud hinnanguid võimalike tagajärgede kohta rahastamiskuludele, kuigi need võivad olla võrreldavad mõjuga, mis tulenes Venemaa Ukraina-vastasest agressioonisõjast.

2.44. 2025. aastal võeti ELi eelarvest kasutusele Euroopa Liidu taasterahastu erivahend⁴⁵, millest eraldati 1,1 miljardit eurot⁴⁶, et katta osa NGEU laenukasutuse kulutustest. See lisandus 1,1 miljardile eurole, mida rahastati [paindlikkusinstrumendist](#)⁴⁷.

⁴⁰ Mitmeaastane finantsraamistik 2021–2027 (kulukohustustena) – Jooksvad hinnad, rida 2.6. „Rahastamine ja tagasimaksed – taasterahastu „NextGenerationEU““.

⁴¹ ELi 2026. aasta eelarve, jaotis 06 „Taaste ja vastupidavus“.

⁴² Komisjoni kalkulatsioon eelarveaastaks 2027, Poliitiline ülevaade, 3.4.3 Taaste ja vastupidavuse teemavaldkond, Euroopa Liidu taasterahastu rahastamiskulud.

⁴³ Mitmeaastane finantsraamistik 2021–2027 (kulukohustustena) – Jooksvad hinnad, rida 2.6. „Rahastamine ja tagasimaksed – taasterahastu „NextGenerationEU““.

⁴⁴ EKP asepresidendi kõne, 26.3.2026.

⁴⁵ 2023. aasta aastaaruande punkt 2.32.

⁴⁶ ELi 2025. aasta eelarve, lk 15.

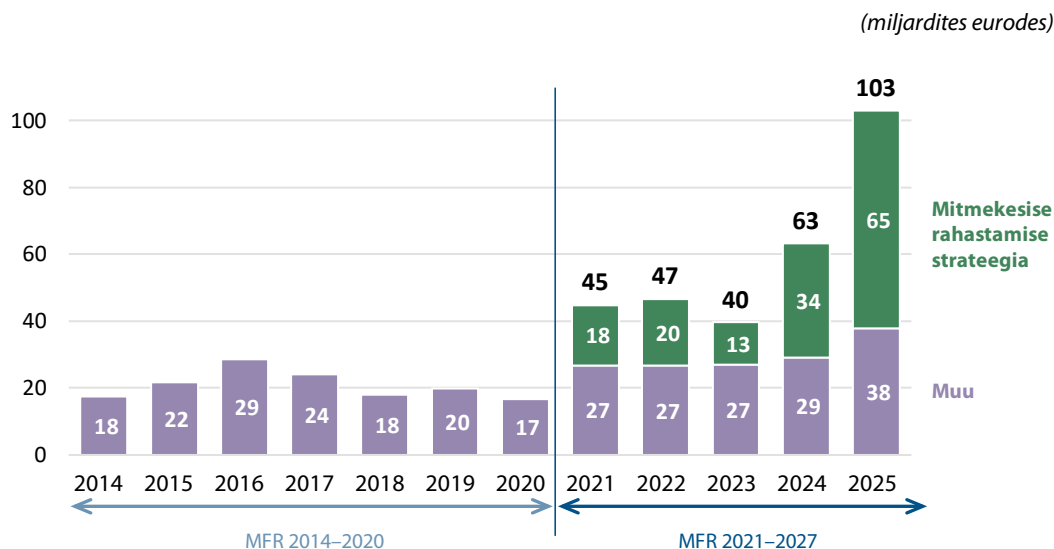
⁴⁷ Samas.

Hilinenud väljamaksed viisid rahavaru suurenemiseni

2.45. Komisjon võtab eri programmide prognoositavate väljamaksevajaduste alusel eelnevalt laenu, et tagada oma kohustuste õigeaegne täitmine. Igal aastal võtab komisjon vastu *iga-aastase laenuvõtmisotsuse*, millega kehtestatakse pika- ja lühiajaliste laenude maksimaalne ülemmäär, mis kajastab asjaomaste programmide prognoositavaid likviidsusnõudeid. Selle raames avaldab komisjon poolaasta *rahastamiskavad*, milles kirjeldatakse eeldatavaid emissioonimahte ja järgmise kuue kuu ajakava. Andes eelnevalt teada oma rahastamisstrateegiast, tagab komisjon oma emissioonide suurema prognoositavuse, säilitades samal ajal paindlikkuse ja tagades turgudel läbipaistvuse⁴⁸.

2.46. Komisjon peab tagama, et tal on väljamaksete tegemiseks piisavalt vahendeid. Taaste- ja vastupidavusrahastu puhul töid liikmesriikide maksetaotluste esialgsel ajakaval põhinevad prognoositust väiksemad väljamaksed kaasa suurema rahavaru (vt *joonis 2.22*).

Joonis 2.22. ELi rahasaldod aasta lõpu seisuga



Märkus: saldod hõlmavad ka raha ekvivalente.

Allikas: kontrollikoda ELi 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande põhjal.

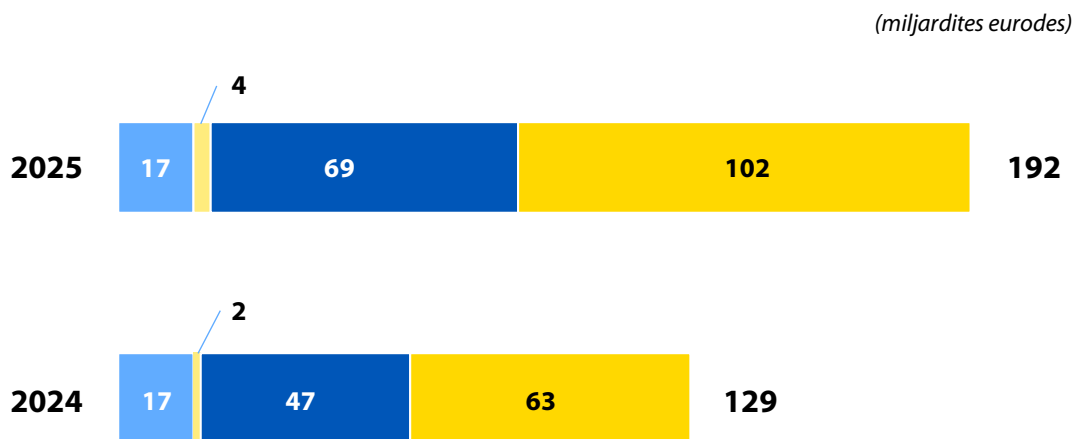
⁴⁸ Komisjoni rakendusotsuse (EL, Euratom) 2023/2825 põhjendus 8.

2.47. Hajutatud rahastamise strateegia kohaselt (vt punkt 2.30) hoiab komisjon laenutulu EKP ühises likviidsusreservis ja haldab seda keskselt. Soodsad intressimääratingimused on tähendanud, et alates 2021. aastast on likviidsuse juhtimine toonud ELi eelarvesse kumulatiivset puhastulu, mis komisjoni andmetel oli 0,2 miljardit eurot. 2025. aastal tähendasid intressimäärade muutused aga seda, et rahasaldod hakkasid tekitama ELi eelarvele likviidsuse juhtimise netokulusid⁴⁹. Kuna likviidsuskulude kohta esitatakse igal aastal arve, kajastuvad 2025. aastal tekkivad netokulud alles ELi 2026. aasta eelarves⁵⁰.

ELi eelarvest toetati jätkuvalt Ukraina vastupanu Venemaa agressioonisõjale

2.48. Komisjoni andmetel olid EL ja selle liikmesriigid 2025. aasta lõpuks alates Venemaa agressioonisõja algusest eraldanud Ukrainale ja tema rahvale toetust üle 192,1 miljardi euro (vt *joonis 2.23*).

Joonis 2.23. ELi ja selle liikmesriikide toetus Ukrainale ja ukrainlastele alates Venemaa agressioonisõja algusest (2025. aasta lõpu seisuga)



■ Toetus ukrainlastele ELis

■ Venemaale kuuluvatest tõkestatud varadest saadud tuluga loodud toetus Ukrainale

■ Sõjalise abi meetmed

■ Muu toetus, mille EL ja selle liikmesriigid on kättesaadavaks teinud

Allikas: kontrollikoda komisjoni andmete põhjal.

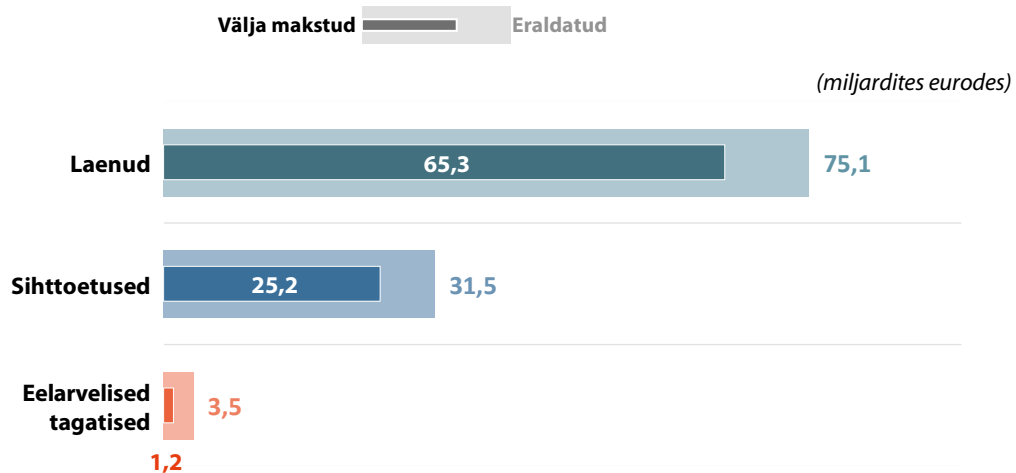
⁴⁹ COM(2025) 310, 2.2. „Rakendusviivitused põhjustavad Euroopa Liidule kulusid“.

⁵⁰ Komisjoni rakendusotsuse (EL, Euratom) 2024/1974 artikkel 17.

2.49. Kui *joonisel 2.23* on näidatud ELi ja selle liikmesriikide kaasatud kogusumma, siis *joonisel 2.24* on esitatud täiendav perspektiiv, milles keskendutakse üksnes ELi eelarvest eraldatud toetusele. Jaotus põhineb makstud ja eraldatud summadel, mille aluseks on:

- a) laenud nominaalväärtuses;
- b) sihttoetused, millega antakse otsetoetust Ukrainale ja ukrainlastele (v.a laenude ja tagatiste eraldised);
- c) üksnes Ukraina tagatise raames antud *eelarvelised tagatised*.

Joonis 2.24. ELi eelarvest rahastatud toetus Ukrainale ja ukrainlastele alates Venemaa agressioonisõja algusest (2025. aasta lõpu seisuga)



Märkus: nominaalväärtuses laenud, heakskiidetud programmide alusel antavad sihttoetused, ainult Ukraina tagatise raames antavad eelarvetagatised. Välja arvatud eraldised ühisesse eraldisfondi.

Allikas: kontrollikoda ELi 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ja komisjoni esitatud muu teabe põhjal.

2.50. Ukraina rahastust oli 2025. aasta lõpuks kasutusele võetud 31,3 miljardit eurot, sealhulgas 23,2 miljardit eurot laenudena (vt *joonis 2.18*). 2024. aastal loodud rahastu eesmärk on anda Ukrainale kuni 2027. aastani kuni 50 miljardit eurot rahalist toetust. Praegusel MFRi perioodil saab EL rahastu raames toetada Ukraina laenukulusid nii Ukraina rahastu laenude kui ka 2022. aastal antud erakorraliste *makromajandusliku finantsabi* laenude puhul. 2025. aastal moodustasid need intressitoetused 0,6 miljardit eurot (kumulatiivselt 0,8 miljardit eurot alates Ukraina rahastu loomisest).

2.51. Ukraina laenukoostöö mehhanismi (ULCM)⁵¹ raames antav makromajanduslik finantsabi loodi G7 algatuse „Erakorralise tulu kiirendamise laenu Ukrainale“ raames. Selle summa oli 18,1 miljardit eurot⁵² ja see maksti 2025. aastal täielikult välja. Põhiosa tagasimakseid, intresse ja nendega seotud kulusid rahastatakse eeldatavasti Venemaa tõkestatud riigivaradest saadavatest tulevastest erakorralistest tuludest⁵³. Juhime tähelepanu ka õiguslikele probleemidele, mis on seotud Venemaa varade tõkestamisega⁵⁴. Komisjoni sõnul eraldas EL 2025. aastal nendest erakorralistest tuludest 0,6 miljardit eurot puhvrina, et katta ULCMiga seotud tulevased finantskulud.

2.52. 2025. aasta detsembris jõudis nõukogu poliitilisele kokkuleppele täiendava 90 miljardi euro suuruse laenu⁵⁵ suhtes Ukrainale, et katta 2026. ja 2027. aastal Ukraina toetuslaenuga riigi finantsvajadused, millest 30 miljardit eurot on ette nähtud Ukraina rahastu kaudu antavaks makromajanduslikuks finantsabiks ja eelarvetoetuseks ning 60 miljardit eurot kaitsetööstuse suutlikkuse toetamiseks. Laenu rahastatakse kapitaliturgudelt võetud ELi laenudest, mis on tagatud ELi eelarve manööverdamisruumiga, tagades samal ajal, et see ei mõjuta mitteosalevate liikmesriikide (Tšehhi, Ungari ja Slovakkia) finantskohustusi. ELi eelarvest kaetaks 2027. aastal intressid ja nendega seotud laenukasutuse kulud ning Ukraina maksaks põhisumma tagasi alles pärast Venemaalt sõjakahjude hüvitamise saamist⁵⁶. Euroopa Parlament andis 2026. aasta jaanuaris oma [nõusoleku](#) tõhustatud koostöö menetluse kasutamiseks⁵⁷ liikmesriikides, kes seda laenu toetavad. Asjakohased määrused võeti vastu 2026. aasta veebruaris⁵⁸. 2026. aasta aprillis jõudis nõukogu [kokkuleppele](#) MFRi muudatuses, et tagada ELi võlakirjade emiteerimine ja rahastada 2027. aastal võlateeninduskulusid (ettepaneku esitamise ajal [hinnanguliselt](#) ligikaudu 1 miljard eurot).

⁵¹ Määrus (EL) 2024/2773.

⁵² *Annex to the G7 Finance Ministers' Statement on Extraordinary Revenue Acceleration (ERA) Loan initiative.*

⁵³ Määruse (EL) 2024/2773 artikkel 3 ja artikli 5 lõige 2.

⁵⁴ T-150/26 ja C-186/26.

⁵⁵ EUCO 26/25.

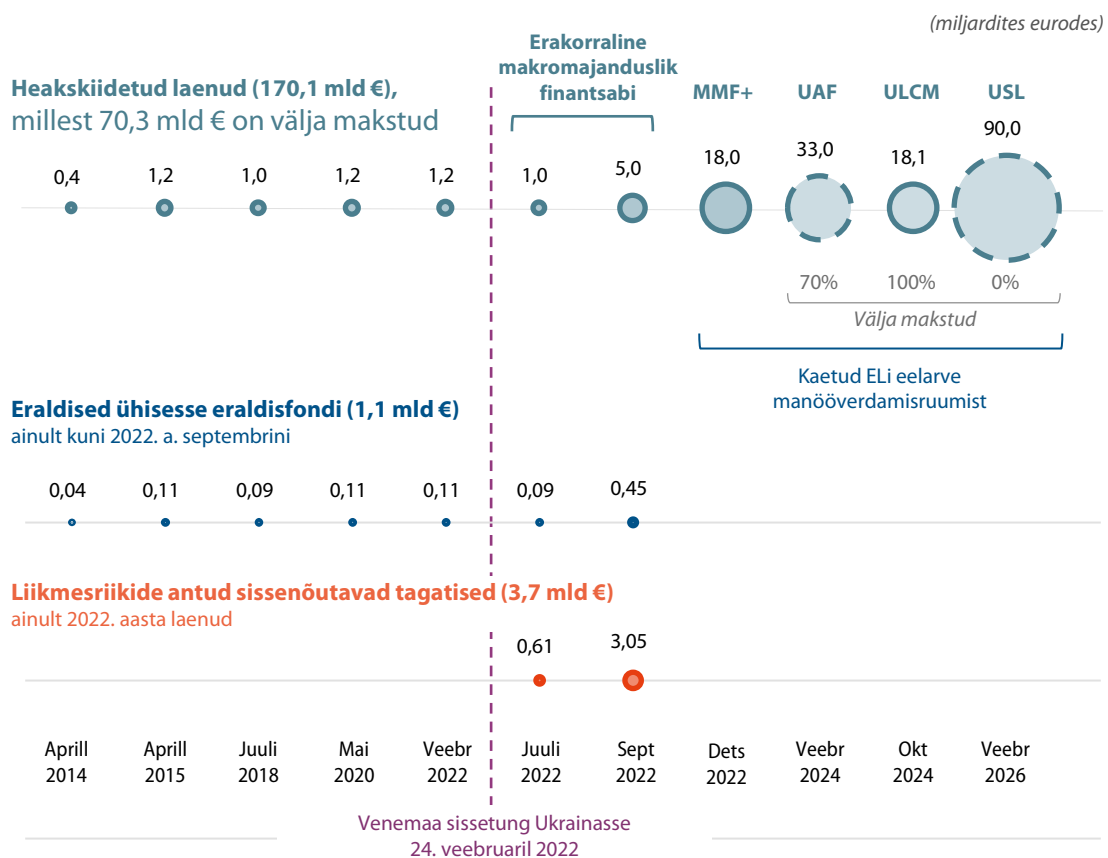
⁵⁶ Määruse (EL) 2026/467 artikkel 20.

⁵⁷ Euroopa Liidu lepingu ja Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 20.

⁵⁸ Määrus (EL) 2026/467 ja määrus (EL) 2026/468.

2.53. 2026. aasta keskpaigaks olid Ukrainale alates 2014. aastast antud heakskiidetud või kokkulepitud laenud (kas tagasi maksmata või veel välja maksmata) suurenenud 170,1 miljardi euroni. Sellest kogusummast oli 2025. aasta lõpuks juba välja makstud 70,3 miljardit eurot (vt [joonis 2.25](#)).

Joonis 2.25. Ukrainale antud (tagasi maksmata või veel välja maksmata) heakskiidetud laenude ajatelg, mis hõlmab eraldisi ja liikmesriikide tagatise



MMF: makromajanduslik finantsabi
MMF+: makromajanduslik finantsabi+
UAF: Ukraina rahastu (muudetud määrusega (EL) 2026/468)
ULCM: makromajanduslik finantsabi Ukraina laenukoostöö mehhanismi raames
USL: makromajanduslik finantsabi Ukraina toetuslaenu raames

Märkused: 2025. aasta lõpu seisuga välja makstud summad nominaalväärtuses. ei sisalda Euratomi poolt Energoatomile välja makstud 0,3 miljardi euro suurust tagasi maksmata laenu. 2025. aasta lõpus oli ühise eraldisfondi 2022. aasta laenude eraldistest veel välja maksmata 0,05 miljardit eurot.

Allikas: kontrollikoda kohaldatavate õigusaktide ja ELi 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande põhjal.

2.54. ELi 2025. aasta raamatupidamise aastaaruandes⁵⁹ kajastas komisjon laenude väärtuse languse summas 30,2 miljardit eurot (2024. aastal 15,8 miljardit eurot) kõigi makromajandusliku finantsabi ja Ukraina rahastu raames juba välja makstud laenude kohta, kajastades eeldatava kahju laenude kehtivusaja jooksul.

ELi eelarve riskipositsioon suureneb jätkuvalt

2.55. ELi eelarve riskipositsiooni analüüsimisel võtsime arvesse järgmist:

- a) ELi eelarvetagatiseid turgudelt võetud laenudele, millega rahastati liikmesriikidele või kolmandatele riikidele antud laene (juhul, kui nende laenude tagasimaksmisel esineb viivitusi);
- b) kohustused, mis võivad tekkida tulevikus mõne konkreetse sündmuse tagajärjel ning mis esitatakse *tingimuslike kohustustena* ja koosnevad juba makstud summadele antud *eelarvelistest tagatistest*⁶⁰.

2.56. 2025. aasta lõpuks oli ELi eelarve riskipositsioon 406,8 miljardit eurot, mida oli 19% rohkem kui 2024. aasta lõpus (342 miljardit eurot). [Joonisel 2.26](#) on näidatud ELi eelarve praegune riskipositsioon ja kehtiv kaitsesüsteem, millega tagatakse, et EL suudab täita oma võlakohustusi.

⁵⁹ ELi 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanded, lisa 2.4.

⁶⁰ Samas, märkus 4.1.1.

Joonis 2.26. ELi eelarve koguriskipositsioon 2025. aasta lõpus koos selle põhjustajate ja kaitsesüsteemidega

(miljardites eurodes)

Riskipositsiooni põhjus	ELi eelarve riskipositsioon		Kaitsesüsteem ENNE ELi eelarve kasutamist	Kaitsesüsteem PÄRAST ELi eelarve kasutamist
	2024	2025		
NGEU laenud	108,7	155,9		Ajutise omavahendite ülemmäära piiresse jääv manööverdamisruum (0,6% ELi kogurahvatulust)
TERA laenud	98,4	90,4	–	Omavahendite püsiva ülemmäära piiresse jääv manööverdamisruum (1,4% ELi kogurahvatulust) + liikmesriikide tagatis (25%)
EFSMi laenud	42,0	37,1		
Maksebilansi toetamise laenud	0,2	–		
MMF+ laenud Ukrainale	18,0	18,0		
Ukraina rahastu laenud	13,1	23,2		Omavahendite püsiva ülemmäära piiresse jääv manööverdamisruum (1,4% ELi kogurahvatulust)
Makromajanduslik finantsabi Ukraina laenukoostöö mehhanismi raames	–	18,1	Venemaa tõkestatud riigivaradest saadud erakorralised tulud	
Erakorralised MMF laenud Ukrainale	6,0	6,0	Ühine eraldisfond (9%) + liikmesriikide vabatahtlik tagatis (61%)	
MMFi laenud Ukrainale	5,0	5,0		
Ukraina tagatis	0,1	1,2		
Euratomi laenud Ergoatomile	0,3	0,3		–
EFSI tagatis	21,0	20,0		
Välislaenude andmise volituse tagatised	19,2	16,8		
EFSD tagatis	0,5	0,5		
NDICI EFSD+ tagatis	1,3	2,9		
InvestEU tagatis	3,5	6,0		
Laenud muudele kolmandatele riikidele	4,7	5,4		
Kokku	342,0	406,8		

Märkused: joonis järgib punktis 2.55 kirjeldatud lähenemisviisi.

InvestEU tagatise alla kuuluvate liikmesriikide osade eraldiste määrad võivad erineda harilikust määrast. Kõik summad, mis ei ole kaetud eraldistega, on kaetud liikmesriikide kompensatsioonitagatisega.

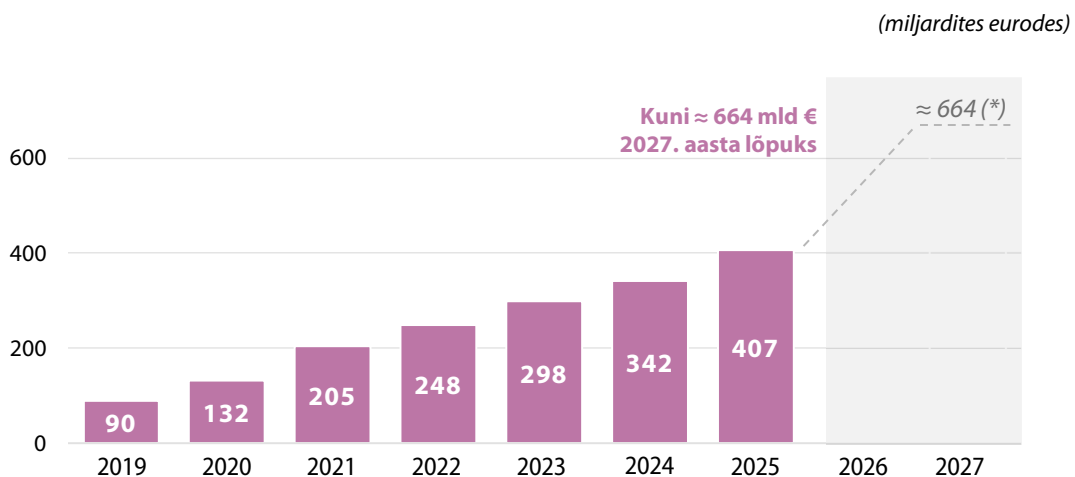
Välislaenude andmise volituse tagatise puhul jääb ELi riskipositsioon vahemikku 65–100% jääksummast.

Allikas: kontrollikoda ELi aastate 2024 ja 2025 konsolideeritud raamatupidamise aastaaruannete põhjal.

2.57. 2025. aastal loodi [Moldova Vabariigi reformi- ja kasvurahastu](#). Rahastust antakse aastatel 2025–2027 laenudena kuni 1,5 miljardit eurot, millest 0,3 miljardit eurot maksti välja 2025. aastal.

2.58. ELi eelarve riskipositsioon peaks veelgi suurenema, ulatudes 2027. aastaks 664 miljardi euroni (vt [joonis 2.27](#)).

Joonis 2.27. ELi eelarve varasem ja prognoositav riskipositsioon



(*) Prognoositav riskipositsioon 2027. aasta lõpuks:

- NGEU laenud: kuni 216,7 mld € (muudetud jaanuaris 2026)
- Tööhõiveriskide leevendamise toetus erakorraliste laenudena: 82,4 mld €
- Euroopa julgeolekumeetmete rahastamist vahendi laenud: kuni 75 mld € (≈ 50%)
- Euroopa finantsstabiilsusmehhanismi laenud: 27,9 mld €
- Euratomi laenud Energoatomile: 0,2 mld €
- Laenud Ukrainale: kuni 170 mld € (muudetud jaanuaris 2026)
- Laenud muudele kolmandatele riikidele: kuni 14,7 mld €
- Eelarvelised tagatised sõlmitud tehingutele: kuni 77,6 mld €

Märkus: joonis järgib punktis [2.55](#) kirjeldatud lähenemisviisi.

Allikas: kontrollikoda ELi 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ja komisjoni esitatud muu teabe põhjal.

2.59. Koguriskipositsiooni võib jagada iga-aastasteks riskipositsioonideks, mis on maksimaalne summa, mis tuleb katta ELi eelarvest, või manööverdamisruumist, kui maksekohustused jäävad asjaomasel aastal täitmata⁶¹. Komisjon esitas meile 2024. aasta lõpu arvandmetel põhinevad andmed ELi eelarve riskipositsiooni kohta, mis tuleneb liikmesriikidele ja ELi mittekuuluvatele riikidele antavast finantsabist ning *välislaenude andmise volitusest*. 2026. aastaks arvutasime siin koguriskipositsiooniks 20 miljardit eurot (2025. aastal 14,5 miljardit eurot). See näitaja ei hõlma aga eelarveliste tagatistega kaetud ülejäänud programmide (EFSI, InvestEU, EFSD ja EFSD+) iga-aastast riskipositsiooni. Esitasime 2022. aastal komisjonile soovitus⁶² avaldada hinnang aasta koguriskipositsiooni kohta.

Laenutagatisena kasutatakse ELi eelarve manööverdamisruumi

2.60. ELi laenutehingud on tagatud tagatismehhanismiga, mille eesmärk on tagada, et võlteeninduse kohustusi on alati võimalik täita. See tagatis antakse ELi eelarve manööverdamisruumi kaudu, mis on iga-aastane vahe omavahendite ülemmäära (st maksimaalne summa, mida EL võib liikmesriikidelt taotleda) ja omavahendite summa vahel, mida on vaja MFRi tegelike maksete assigneeringute rahastamiseks. Alates 2021. aastast on omavahendite alaline ülemmäär 1,4% ELi kogurahvatulust. 2025. aasta eelarve kohaselt vajati eelarvekulude rahastamiseks omavahendeid 0,83% ulatuses ELi kogurahvatulust⁶³ – st aasta lõpus moodustas eelarvekohustuste täitmiseks kasutada olev varu 0,57%.

⁶¹ Eriaruanne 05/2023, joonis 2.

⁶² 2022. aasta aastaaruanne, soovitus 2.3.

⁶³ ELi 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanded, lisa 6.7.

2.61. Praktikas toimib manööverdamisruum investoritele viimase abinõuna: kui ELil on raskusi oma võla teenindamisega (nt laenusaajate hilinevad või mittetäielike tagasimaksete tõttu), võimaldab see komisjonil nõuda liikmesriikidelt nende kohustuste täitmiseks täiendavaid osamakseid. Enne vahendite sellisel kujul sisse nõudmist teavitab komisjon aga riskide maandamise ja likviidsuse juhtimise meetmete rakendamisest⁶⁴. Manööverdamisruum ei ole eelrahastatud reserv. See käivitab liikmesriikide maksed üksnes juhul, kui ELi tavapärased eelarvevahendid ja laenuvõtjate makstud summad ei ole piisavad, et katta ELi laenu tagasimakseid. See mehhanism⁶⁵ kujutab endast liikmesriikide siduvat juriidilist kohustust.

2.62. Tuginedes 2024. aasta lõpus olemas olnud andmetele leiab komisjon, et pärast maksete assigneeringute rahastamiseks vajalike omavahendite mahaarvamist ELi eelarvest (v.a NGEU) on omavahendite alalise ülemmäära raames olemasolev manööverdamisruum 2026. aastal 90,8 miljardit eurot ja 2027. aastal 90,5 miljardit eurot⁶⁶ (vt [joonis 2.28](#)). Need arvud moodustavad 0,5% ELi aastasest kogurahvatulust.

2.63. Lisaks omavahendite alalise ülemmäära manööverdamisruumile kehtestati [omavahendite otsusega](#) kuni 2058. aastani omavahendite ülemmäära täiendav ajutine ja erakorraline suurendamine 0,6% võrra ELi kogurahvatulust üksnes selleks, et tagada NGEU laenude tagasimaksmine. Komisjoni hinnangul jääb peaaegu kogu omavahendite ajutise ülemmäära piiresse jääv manööverdamisruum kuni 2027. aastani kättesaadavaks⁶⁷ (vt [joonis 2.28](#)).

⁶⁴ Samas.

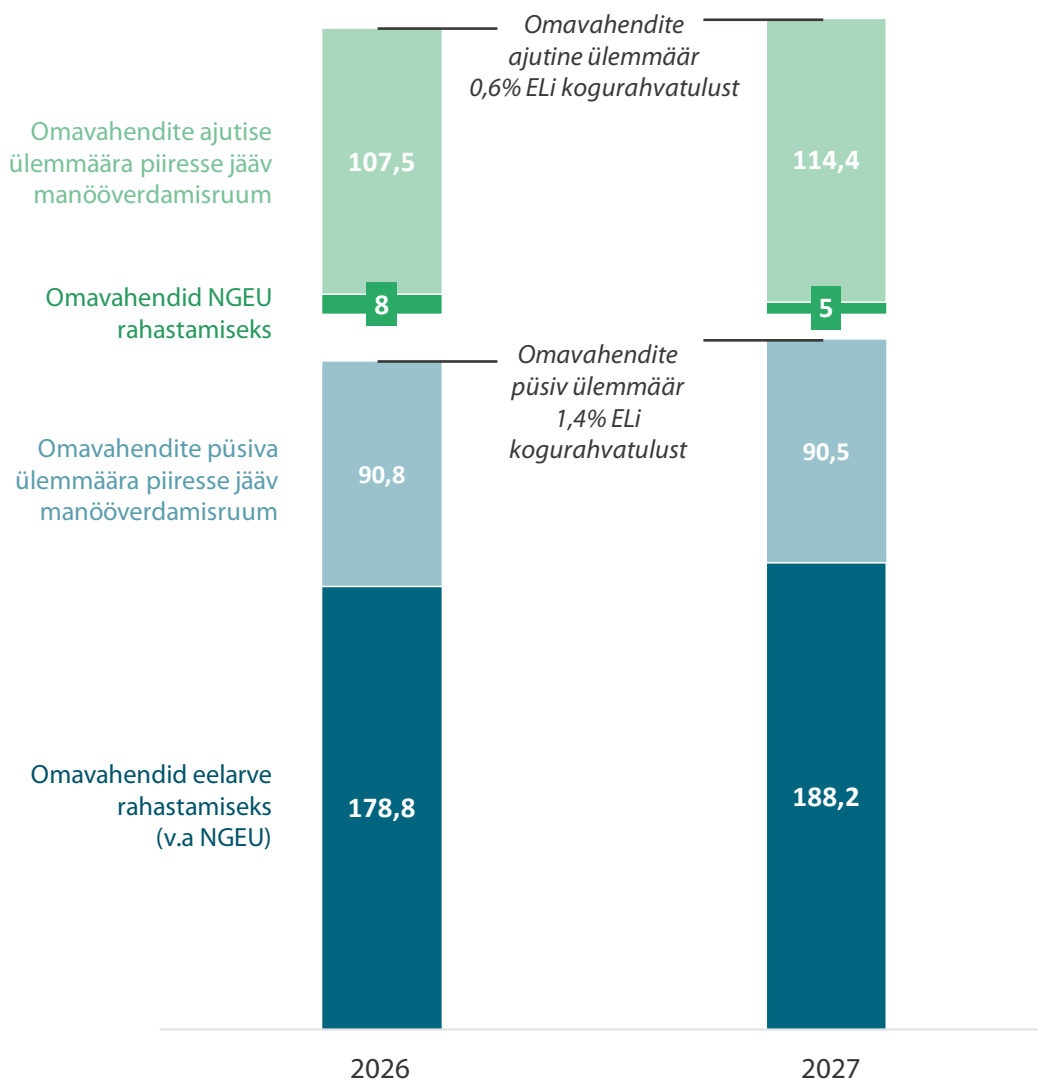
⁶⁵ Nõukogu otsus (EL, Euratom) 2020/2053.

⁶⁶ COM(2025) 781, lisad.

⁶⁷ Samas.

Joonis 2.28. Omavahendite alaliste ja ajutiste ülemmääradega seotud manööverdamisruum

(miljardites eurodes)



Allikas: kontrollikoda COM(2025) 781 põhjal.

2.64. Järgmiseks MFRIks on komisjon teinud ettepaneku suurendada omavahendite ülemmäära 1,75%-ni⁶⁸. Oma arvamuses komisjoni ettepaneku kohta⁶⁹ märkisime, et komisjon peaks pärast Ukrainale antava uue 90 miljardi euro suuruse laenu heakskiitmist uuesti hindama, kas kavandatud omavahendite ülemmäär on endiselt piisav.

⁶⁸ COM(2025) 574 artikkel 4.

⁶⁹ Arvamuse 04/2026 punkt 16.

2.65. Ettepanekuga kehtestati ka kriisidele reageerimise mehhanism, mis võimaldab võtta kapitaliturgudelt täiendavaid laene, et anda liikmesriikidele laenu tõsiste kriiside, tõsiste raskuste või tõsise ohu korral⁷⁰. Seda vahendit kasutatakse juhul, kui olemasolevate programmidega ei suudetaks olukorda asjakohaselt lahendada. Sellest tulenevad kohustused oleksid tagatud omavahendite ülemmäära erakorralise ja ajutise suurendamisega 0,25 protsendipunkti võrra⁷¹.

Ühise eraldisfondi kumulatiivne finantstulem oli positiivne, nagu ka 2024. aastal

2.66. ELi finantskohustuste eraldisi, mis tulenevad eelarvelistest tagatistest, finantsabi laenudest ja Euratomi laenurahastust, hoitakse alates 2021. aastast *ühises eraldisfondis*⁷². 31. detsembri 2025. aasta seisuga oli ühise eraldisfondi varade turuväärtus 27,2 miljardit eurot (2024. aastal 23,2 miljardit eurot). Ühise eraldisfondi vahendid on jaotatud osadeks, mis vastavad eri rahastamisvahenditele⁷³ (vt [joonis 2.29](#)).

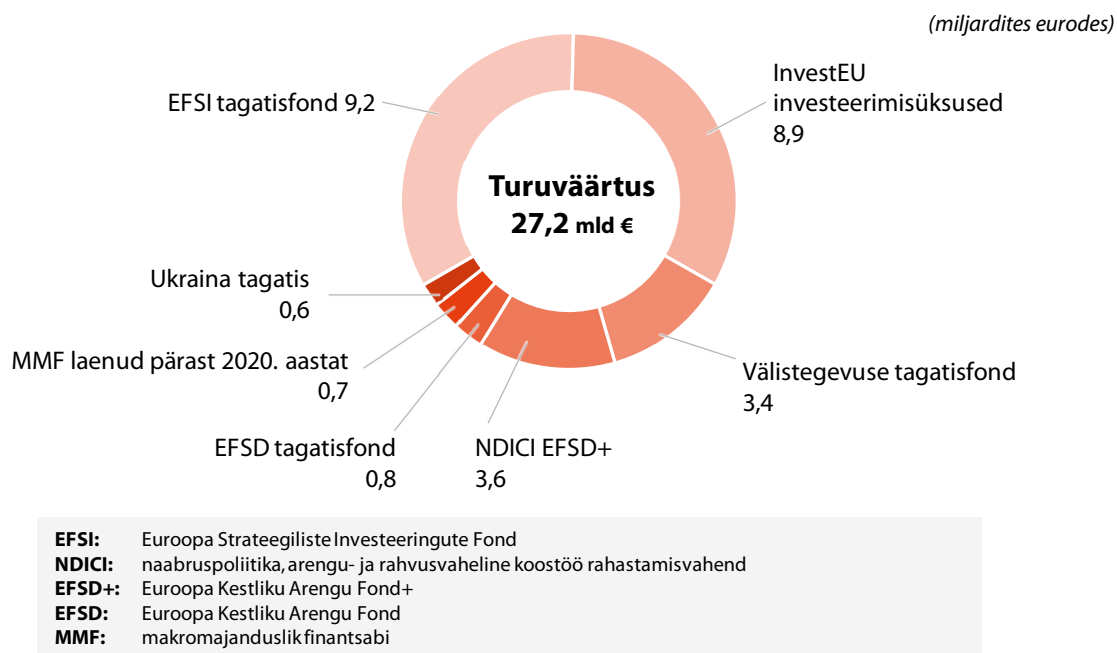
⁷⁰ COM(2025) 574 artikkel 6.

⁷¹ Samas, artikkel 8.

⁷² Finantsmääruse artikkel 215.

⁷³ C(2020) 131/03 artikkel 3.

Joonis 2.29. Ühine eraldisfond ja selle osad (2025. aasta lõpu seisuga)



Märkused: InvestEU osa raames avalikustatud varadest 1,1 miljardit eurot eraldatakse liikmesriikide osadele (Tšehhi, Soome, Rumeenia, Malta, Bulgaaria, Kreeka, Hispaania ja Portugal), mida rahastatakse eraldi riikide või piirkondade osamaksetest.

Lisaks hoitakse komisjoni keskkassas 0,2 miljardit eurot likviidsuspuhvrina, et katta kohe sissenõutavad tagatised.

Allikas: kontrollikoda ELi 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande põhjal.

2.67. Komisjoni eesmärk ühise eraldisfondi haldamisel on vähemalt kaitsta sissemakstud kapitali (kapitali säilitamine)⁷⁴. Pärast 2025. aasta positiivset tootlust 0,9 miljardit eurot (2024. aastal 0,8 miljardit eurot) on portfelli kumulatiivne (realiseeritud ja realiseerimata) finantstulemus alates selle loomisest 2021. aastal 1,3 miljardit eurot (4,9%).

⁷⁴ COM(2025) 400, osa 2.

2.68. Enne ELi eelarve kasutamist võib komisjon kasutada ühist eraldisfondi, et katta nii ELi kui ka kolmandate riikide tehingutega seotud tagatiste realiseerimisest tulenevad vahendite väljavoolud, samuti kolmandate riikide makseviivitused. Makromajandusliku finantsabi ja Euratomi laenude puhul ei ole kunagi esinenud makseviivitusi. 2024. aasta lõpus oli aga eelarveliste tagatiste raames tehtud omakapitaliinvesteeringutega seotud kohustuste täitmata jätmise, sissenõutud summade ja allahindluste kumulatiivsete nõuete summa 1,4 miljardit eurot⁷⁵ (2023. aastal 1,2 miljardit eurot). Sellest 0,9 miljardit eurot (2023. aastal 0,9 miljardit eurot) on seotud välislaenude andmise volitusega⁷⁶, mida rahastatakse välistegevuse tagatisfondist.

⁷⁵ Euroopa Liidu 2026. aasta üldeelarve projekt – töödokument, XI osa alusel.

Vt tabelid pealkirjaga „Tagatisnõuded ja sissenõudmised“, lk 19, 34, 48, 63, 79 ja 97.

⁷⁶ Euroopa Liidu 2026. aasta üldeelarve projekt – töödokument, XI osa, lk 63.

Järeldused ja soovitused

Järeldused

2.69. Peaaegu kõik ELi 2025. aasta eelarve kulukohustuste ja maksete assigneeringud kasutati ära. NGEU tõttu oli 2025. aasta maksete kogusumma kulukohustuste kogusummast suurem. 2014.–2020. aasta Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide kasutusmäär ulatus 98,6%-ni, samas kui ühissätete määrase kohaste eelarve jagatud täitmise alla kuuluvate fondide kogumaksete summa oli 16,6% nendele fondidele 2021.–2027. aasta MFRis eraldatud summast. Aastatel 2021–2025 oli kolme peamise ühtekuuluvuspoliitika fondi (ERF, Ühtekuuluvusfond ja ESF+) kumulatiivne kasutusmäär 14,8% ning maksete kogusumma 52,8 miljardit eurot. Leidsime, et aasta lõpu seisuga oli täitmata maksetaotluste summa suur. Vt punktid [2.2–2.18](#).

2.70. Taaste- ja vastupidavusrahastu sihttoetuste iga-aastased maksed kogusummas 40,1 miljardit eurot olid 2025. aastal komisjoni prognoosist (65 miljardit eurot) märkimisväärselt väiksemad. 2025. aasta detsembris esitasid aga 17 liikmesriiki maksetaotlusi kogusummas 20,3 miljardit eurot. Taaste- ja vastupidavusrahastu sihttoetuste kohustustest summas 359,9 miljardit eurot maksti 2025. aasta lõpuks välja 237,5 miljardit eurot (66%), mistõttu tuleb 2026. aasta lõpuks välja maksta 122,4 miljardit eurot (34%). Vt punktid [2.19–2.24](#).

2.71. 2025. aasta lõpuks oli täitmata kulukohustuste kogusumma, sealhulgas NGEU sihttoetused, kokku 501,1 miljardit eurot. Komisjon eeldab, et see summa väheneb 2027. aasta lõpuks 339 miljardi euroni. Vt punktid [2.25–2.29](#).

2.72. ELi pikaajalised laenud ulatusid 2025. aasta lõpus 702,1 miljardi euroni ja peaksid praeguse MFRi lõpuks ulatuma 1 triljoni euroni. NGEU tagastamatu toetuse rahastamise kogukulud võivad praeguses MFRis ulatuda 28,3 miljardi euroni, mis on ligikaudu kaks korda rohkem kui komisjoni esialgne prognoos (14,9 miljardit eurot). NGEU väljamaksed olid 2025. aastal prognoositust väiksemad ja selle tulemusel olid rahavarud aasta lõpus suured. Vt punktid [2.30–2.47](#).

2.73. 2025. aasta lõpuks olid EL ja selle liikmesriigid eraldanud alates Venemaa agressioonisõja algusest Ukrainale ja tema rahvale enam kui 192,1 miljardit eurot toetust. Sellest 65,3 miljardit eurot maksis EL välja laenudena. 9,8 miljardit eurot on veel välja maksmata. 2026. aasta aprillis tegi nõukogu otsuse täiendava 90 miljardi euro suuruse laenu andmise kohta. Vt punktid [2.48–2.54](#).

2.74. ELi eelarve koguriskipositsioon suurenes 342 miljardilt eurolt 2024. aastal 406,8 miljardi euroni 2025. aastal ning peaks lähiaastatel veelgi suurenema. 31. detsembri 2025. aasta seisuga oli ühise eraldisfondi varade turuväärtus 27,2 miljardit eurot. Vt punktid [2.55–2.68](#).

Soovitused

Soovitus 2.1. Vähendada ühtekuuluvuspoliitika fondide maksete kuhjumise ohtu

2.75. Komisjon peaks koos liikmesriikidega võtma õigeaegselt meetmeid, et tagada maksevajaduste nõuetekohane kavandamine ja täitmine aastaeelarve ja MFRi ülemmäärade piires. Komisjon peaks keskenduma eelkõige ühtekuuluvuspoliitika fondidele. Eesmärk peaks olema vähendada tegemata maksete kuhjumise riski, mis tuleneb ebapiisavatest maksete assigneeringutest aastaeelarves, ja piirata survet maksete assigneeringutele tulevastel eelarveaastatel.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2026. aasta lõpp.

Soovitus 2.2. Töötada välja NGEU kohustuste haldamise ja tagasimaksmise strateegia

2.76. Komisjon peaks välja töötama NGEUga seotud võlakohustuste haldamise ja tagasimaksmise strateegia, mis hõlmab tagasimakseperioodi kuni 2058. aastani, võttes arvesse makro- ja finantsriske, sealhulgas rahastamise pikendamise, intressimäära-, likviidsus- ja tururiske. Praeguse ja tulevase MFRi kestel tuleks selles arvesse võtta kohaldatavaid eelarvepiiranguid, sealhulgas põhisumma tagasimaksete iga-aastast ülemmäära ja olemasolevaid maksete assigneeringuid. Kuna tagastamatu toetuse rahastamise kulud kaetakse ELi eelarvest, peaks komisjon kehtestama kriteeriumid ja prioriteedid, mille alusel otsustada, kui suurt osa tähtaeguvast võlast pikendada, et piirata rahastamiskulusid, säilitades samal ajal tõhusa pääsu finantsturgudele ja tegevuse paindlikkuse.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta lõpp.

3. peatükk

ELi eelarvest rahastatud tegevuse tulemuslikkus

Sisukord

	Punkt
1. osa. Meie tulemusauditite tulemused:	
põhisõnumid	3.1.–3.39.
Sissejuhatus	3.1.–3.6.
ELi reageerimine kriisijärgsele taastumisele	3.7.–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.–3.25.
Kliimamuutused, keskkond ja loodusvarad	3.26.–3.32.
ELi eelarvepoliitika ja rahandus	3.33.–3.37.
Peamised institutsioonidest sidusrühmad	3.38.–3.39.
Euroopa Parlament	3.38.
Euroopa Liidu Nõukogu	3.39.
2. osa. Mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 2 programmide tulemuslikkus	3.40.–3.82.
Sissejuhatus	3.40.–3.43.
Auditi ulatus ja käsitusviis	3.44.
Rubriigi 2 tulemusaruandlus vastas komisjoni juhiste	3.45.–3.49.
Perioodi 2021–2027 tulemusraamistik parandas tulemuste, kuid mitte mõju seiret	3.50.–3.57.
Perioodi 2021–2027 raamistik sisaldab varasemast rohkem tulemusnäitajaid, kuid enamiku programmide puhul puuduvad endiselt mõjunäitajad	3.50.–3.54.
Esitatud andmete üldine jälgitavus on hea	3.55.–3.57.

Näitajate kohaselt oli tulemuslikkus programmi erinev: meie hinnang oli komisjoni omast vähem positiivne	3.58.–3.74.
Meie hinnang näitajate sihtväärtuste saavutamisel tehtud edusammudele ei ole nii positiivne kui komisjoni oma	3.58.–3.65.
Praegused programmid, välja arvatud ESF+, toimivad näitajate kohaselt seni paremini kui eelmise mitmeaastase finantsraamistiku omad	3.66.–3.74.
Järeldused ja soovitused	3.75.–3.82.

Lisad

3.1 lisa. Kontrollikoja 2025. aasta eriaruannetes käsitletud strateegilised valdkonnad

3.2 lisa. Näited komisjoni varajastest meetmetest pärast kontrollikoja 2025. aasta eriaruannetes esitatud soovitusi

3.3 lisa. Tulemusnäitajate seis seisuga 31.12.2024 (kontrollikoja hinnang)

1. osa. Meie tulemusauditite tulemused: põhisõnumid

Sissejuhatus

3.1. Meie eriaruannetes uuritakse, kui hästi on ELi eelarve täitmisel rakendatud *usaldusväärse finantsjuhtimise*¹ põhimõtteid. Need käsitlevad peamisi *tulemuslikkuse* ja nõuetele vastavuse eesmärgi. Avaldasime 2025. aastal 26 eriaruannet (*lisa 3.1*), milles vaadeldi ELi ees seisvaid lahendamist vajavaid ülesandeid paljudes ELi kulu- ja tegevusvaldkondades.

3.2. Keskendusime oma audititöös 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.

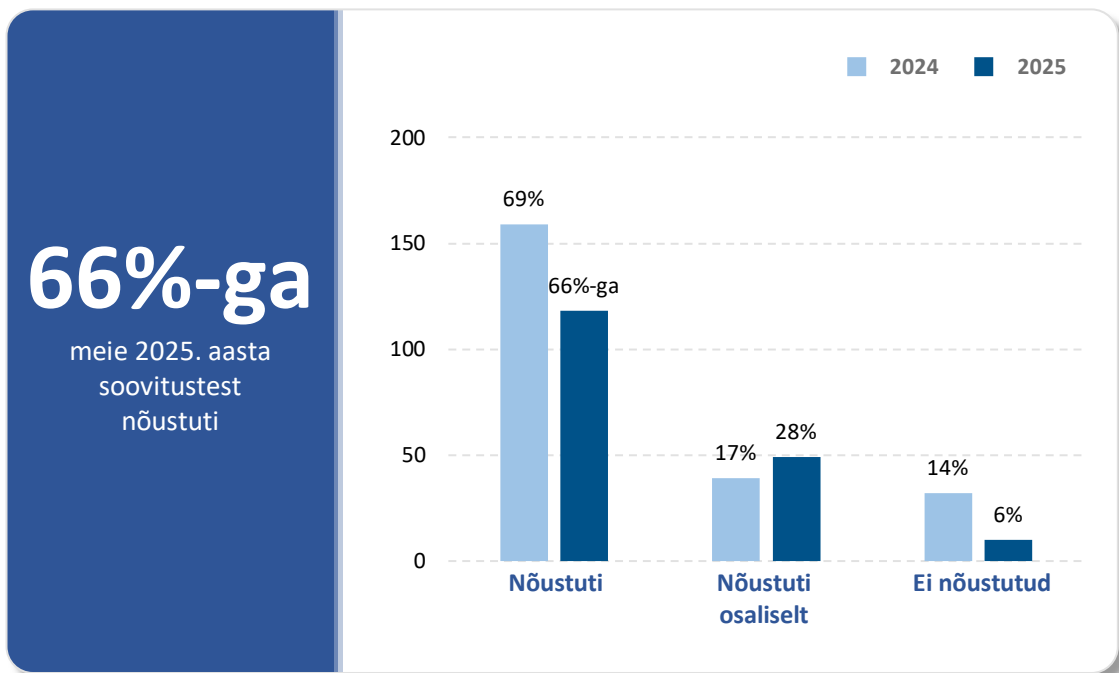
3.3. Meie soovitusel keskenduvad järgmistele olulistele teemadele:

- *programmide* ülesehitus, sealhulgas strateegiad, vajaduste hindamine ja nende vastavus seatud eesmärkidele;
- eesmärkide seadmine, näitajad ja andmete seire ning aruandlus;
- projektide valik, projektide ja meetmete jätkusuutlikkus;
- vastavus *hankelepingute sõlmimise korrale* ja riigiabi eeskirjadele.

¹ Liidu üldeelarve suhtes kohaldatavate finantsreeglite artikkel 33; september 2024.

3.4. Meie auditeeritavatel on õigus meie tähelepanekutele vastata². Need vastused, millest nähtub, kas meie soovitustega ollakse nõus või mitte, avaldatakse koos meie eriaruannetega. Meie 2025. aasta eriaruanded sisaldasid 177 soovitust (2024. aastal 230). Meie auditeeritavad olid nõus 66%-ga meie soovitustest ja osaliselt nõus 28%-ga (*joonis 3.1*).

Joonis 3.1. Auditeeritavate nõustumise määr meie 2025. aasta eriaruannetes esitatud soovitustega (võrreldes 2024. aastaga)

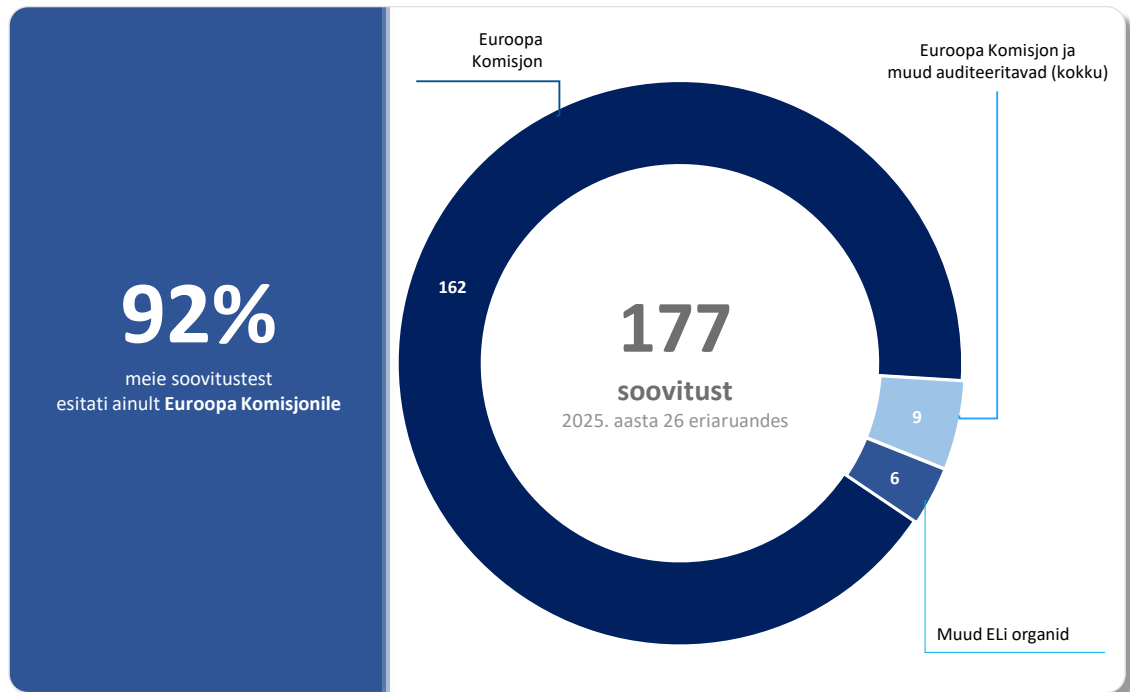


Allikas: kontrollikoda.

² Samas, artikkel 259.

3.5. Suurem osa meie soovitustest oli suunatud Euroopa Komisjonile (vt [joonis 3.2](#)).

Joonis 3.2. Soovituste jaotus auditeeritavate kaupa



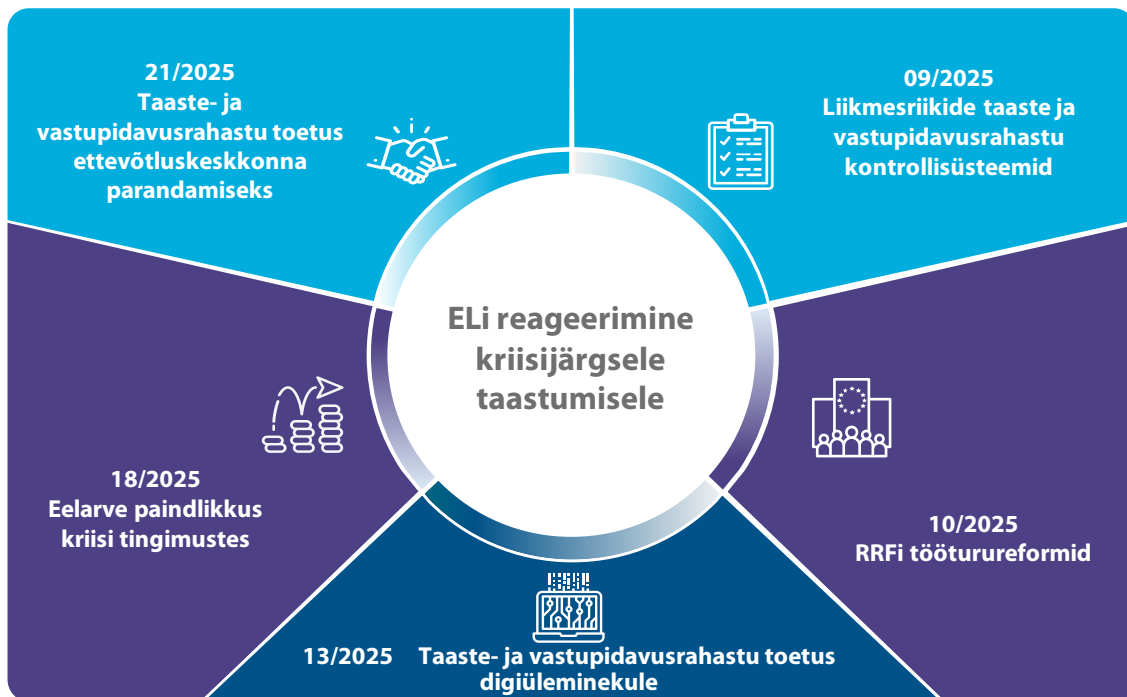
Allikas: kontrollikoda.

3.6. 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 ning näidetega komisjoni varakult võetud meetmetest ([lisa 3.2](#)). Need näited täiendavad komisjoni seisukohti, mis esitatakse vastustes meie eriaruannetele, ega mõjuta meiepoolset kolm aastat hiljem tehtavat korrapärast varasemate soovitude täitmise kontrolli.

ELi reageerimine kriisijärgsele taastumisele

3.7. 2025. aastal avaldasime selle strateegilise valdkonna teemade kohta viis eriaruannet (*joonis 3.3*).

Joonis 3.3. 2025. aastal avaldatud eriaruanded ELi kriisijärgsele taastumisele reageerimise strateegilise valdkonna kohta



Allikas: kontrollikoda.

3.8. Hoolimata komisjoni audititöö paranemisest leidsime³, et komisjon ei suutnud anda piisavat kindlust selle kohta, kas liikmesriikidel olid **mõjusad kontrollisüsteemid**, et tagada *taaste- ja vastupidavusrahastu* kulutuste vastavus hankelepingute sõlmimise korrale ja riigiabi eeskirjadele.

³ Eriaruanne 09/2025.

3.9. Tööturu- ja tööhõivepoliitika on üks peamisi valdkondi, mida taaste- ja vastupidavusraha rahastatakse. Leidsime⁴, et taaste- ja vastupidavuskavades sisalduvad **tööturureformid** olid meie auditi ajaks saavutanud oodatud *väljundid* ja andnud mõningaid *tulemusi*. Riigipõhistes soovitustes kindlaks tehtud struktuursed tööturuprobleemid olid siiski lahendanud vaid osaliselt. Lisaks piiras sobivate näitajate puudumine märkimisväärselt võimalust hinnata taaste- ja vastupidavusraha reformide tulemusi ja *mõju* tööturu valdkonnas.

3.10. Täites taaste- ja vastupidavusraha peamist eesmärki toetada ELi **digipööret**, kasutasid komisjon ja liikmesriigid õigesti digiteerimismeetmetega seotud kulutuste jälgimise metoodikat. Kõik liikmesriigid täitsid või ületasid 20% eraldamise nõude. Samas leidsime⁵, et kuna taaste- ja vastupidavusraha määruses puuduvad selle kohta konkreetsed nõuded, ei olnud mõned liikmesriigid seadnud prioriteediks ELi rahastamist meetmetele, mis vastasid nende peamistele digivajadustele. Lisaks leidsime, et taaste- ja vastupidavusraha ühised näitajad, mida kasutati edenemise jälgimiseks, ei olnud hästi kooskõlas ELi digivaldkonna poliitikaga.

3.11. ELi eelarve **paindlikkuse** kord võimaldas eelarve kaudu uutele väljakutsetele ja prioriteetidele kiiremini reageerida. Me märkisime⁶ aga, et paindlikkusraamistik on liiga keeruline, kuna paindlikkusvahendite kasutamise järjekord on ebaselge ja kohati need kattuvad. Lisaks ei põhinenud paindlikkusvahendite kasutamine tulevaste vajaduste ja riskide põhjalikul analüüsil.

3.12. Leidsime⁷, et taaste- ja vastupidavusraha oli osaliselt käsitlenud Euroopa poolaasta raames kindlaks tehtud riigipõhistes soovitustes loetletud **ettevõtluskeskkonna** probleeme, kuid mõne struktuurse probleemiga ei olnud veel tegelema asunud. Lõpuleviidud meetmete kokkulepitud eesmärgid ja sihtväärtused küll saavutati, kuid seni on vaid kolmandik neist andnud märkimisväärsed tulemusi ja mõned esimesed tulemused on aidanud kaasa riigipõhiste soovitude täitmisele.

⁴ Eriaruanne 10/2025.

⁵ Eriaruanne 13/2025.

⁶ Eriaruanne 18/2025.

⁷ Eriaruanne 21/2025.

ELi majandusliku konkurentsivõime suurendamine kõigi kodanike hüvanguks

3.13. 2025. aastal avaldasime selle strateegilise valdkonna teemade kohta viis eriaruannet ([joonis 3.4](#)).

Joonis 3.4. 2025. aastal avaldatud eriaruanded ELi majandusliku konkurentsivõime strateegilise valdkonna kohta



Allikas: kontrollikoda.

3.14. **Digimaksud** on ELi *majanduse* jaoks üliolulised. Leidsime⁸, et komisjoni lähenemisviis on aidanud muuta need turvalisemaks, kiiremaks ja odavamaks. Komisjon on üldist raamistikku tugevdanud, kuid seireprotsess on nõrgenenud. Peamiselt oli see tingitud kahest eraldiseisvast probleemist. Esiteks on ebaselged hinnasekkumise kriteeriumid (näiteks võib komisjon sekkuda makseteenuse pakujate poolsesse tasude kehtestamisse). Teiseks probleemiks on lüngad avatud panganduse teenuste õigusraamistikus (makseteenused, mis põhinevad kolmandast isikust teenuseosutajate juurdepääsul panga valduses olevatele andmetele).

⁸ Eriaruanne 01/2025.

3.15. Põhjendamatu **asukohapõhine tõkestus** hõlmab internetipõhiste kasutajaliidestele, kaupadele ja teenustele juurdepääsu piiramist kõigis liikmesriikides. See võib piirata tarbijate juurdepääsu ja takistada ELi digitaalse turu toimimist. **Asukohapõhise tõkestuse määruse** vastuvõtmisega on tehtud edusamme tarbijate ja kauplejate vajaduste tasakaalustatud käsitlemisel. Jõudsime siiski järeldusele⁹, et määruse ühetaolisel rakendamisel oli endiselt probleeme, kuna esialgses *mõjuhindangus* esines lünki ja määruse täitmise tagamine oli liikmesriigiti ebaühtlane.

3.16. **Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond** aitas vähendada ELi investeerimispuudujääki ning toetas ELi *eelarvetagatisega* võla- ja omakapitalivahendite kaudu mitmesuguseid projekte. Leidsime siiski¹⁰, et programm ei olnud täielikult saavutanud oma eesmärki kaasata 2022. aastaks 500 miljardit eurot. Lisaks olid teatatud investeeringud 26% tegelikust suuremaks hinnatud. Fondi *täiendavust*¹¹ ei olnud piisavalt tõendatud ning seire ja aruandluse mitmes aspektis puudusid sihtväärtused ja täielikud andmed.

3.17. 2022. aastal esitleti ELi kiibimääruse paketti, et reageerida COVID-19 pandeemia põhjustatud ülemaailmsetele tarneahela häiretele, leevendada **mikrokiipide** nappuse probleemi ja tugevdada ELi tehnoloogilist suveräänsust. Jõudsime järeldusele¹², et komisjon on teinud oma strateegia rakendamisel mõistlikke edusamme, kuid on ebatõenäoline, et saavutatakse ambitsioonikas digikümnnendi eesmärk, mille kohaselt peaks ELi turuosa maailmaturul olema 20%.

3.18. **Tõsine raviminappus** on muutunud sagedaseks ohuks rahvatervisele kogu ELis. Sedastasime¹³, et Euroopa Ravimiamet on pakkunud liikmesriikidele väärtuslikku tuge ja et komisjon on astunud esimesi samme, tehes ettepanekuid seadusandlikeks muudatusteks. Auditi ajal puudus aga tõhus raamistik ravimite tõsise nappuse leevendamiseks ning jõupingutused nappuse algpõhjustega tegelemiseks olid alles varajases etapis. Lisaks takistas ühtse turu killustatus jätkuvalt ravimite kättesaadavust kogu ELis.

⁹ Eriaruanne 03/2025.

¹⁰ Eriaruanne 07/2025.

¹¹ Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi käsitleva **määruse (EL) 2015/1017** artikkel 5.

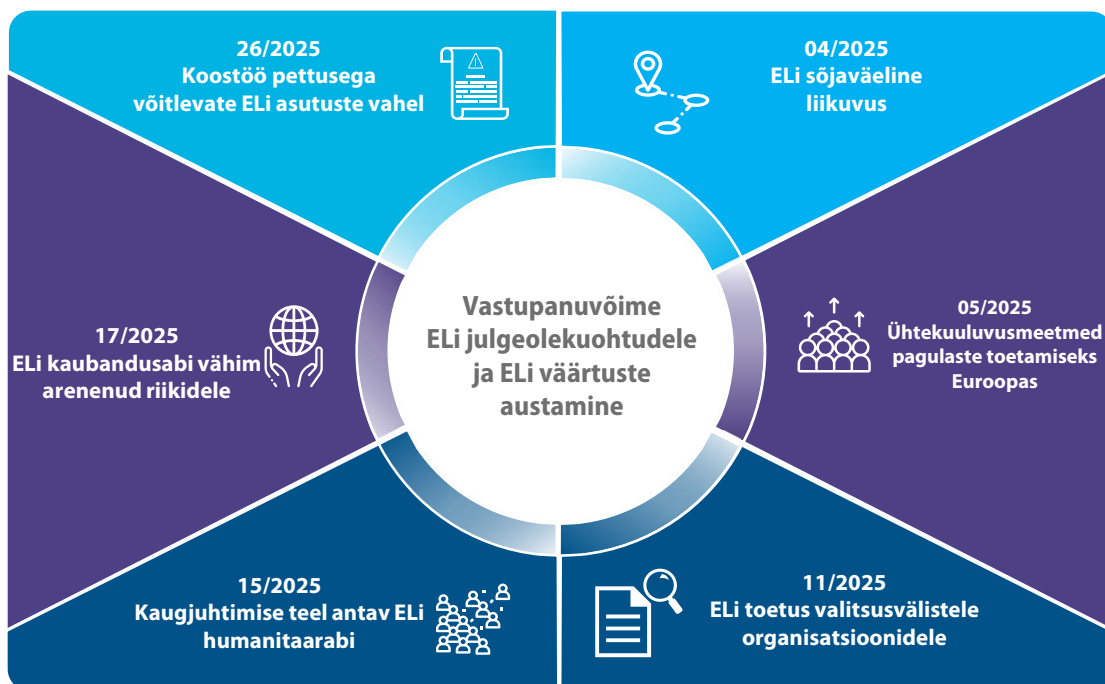
¹² Eriaruanne 12/2025.

¹³ Eriaruanne 19/2025.

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

3.19. 2025. aastal avaldasime selle strateegilise valdkonna teemade kohta kuus eriaruannet (*joonis 3.5*).

Joonis 3.5. 2025. aastal avaldatud eriaruanded vastupanuvõime ja Euroopa väärtuste strateegilise valdkonna kohta



Allikas: kontrollikoda.

3.20. Komisjoni teise **sõjaväelise liikuvuse** tegevuskava eesmärk oli võimaldada personali ja varustuse kiiret liikumist kogu ELis. Kahesuguse kasutusega taristu varajases etapis rahastamine oli positiivne samm, kuid leidsime¹⁴, et edusammud olid ebaühtlased, sest kaval puudusid selged eesmärgid ja keskne koordineeriv asutus. Üldeesmärgi saavutamisel tehtud edusammud varieerusid ning vaja oli paremat juhtimist ja seiret.

¹⁴ Eriaruanne 04/2025.

3.21. Leidsime¹⁵, et **ühtekuuluvusmeetmed pagulaste toetamiseks Euroopas (CARE)** on aidanud liikmesriikidel kasutada olemasolevaid ühte kuuluvuspoliitika vahendeid, et tegeleda Ukraina-vastasest agressioonisõjast tulenevate rändeprobleemide ja pagulaste vajadustega. *Korraldusasutused* leidsid, et CARE'i meetmed olid olnud kasulikud ning taganud neile paindlikkuse, likviidsuse ja lihtsustamise. Leidsime aga, et ühte kuuluvuspoliitika rahastamise üldine seire ei hõlma kõiki rändeprobleemide lahendamiseks antava toetuse ja CARE'i kasutamise aspekte.

3.22. Valitsusvälistel organisatsioonidel (VVOd) on ELi poliitika kujundamisel oluline roll. Leidsime¹⁶, et kuigi komisjon oli suurendanud **VVOdele antud ELi rahaliste vahendite** läbipaistvust, takistas seda VVOde ebajärjekindel liigitamine ja andmete kvaliteeti mõjutavad probleemid. Samuti järeldasime, et komisjon ja muud asutused ei olnud ennetavalt hinnanud *vahendite saajate* vastavust ELi väärtustele.

3.23. Erakordsete juurdepääsupiirangute tõttu on komisjon ja tema partnerid kohandanud oma lähenemisviisi, et **anda inimestele humanitaarabi n.ö kaugjuhtimise teel**. Leidsime¹⁷, et kuigi see lähenemisviis oli loonud kasuliku raamistiku abi andmiseks raskesti ligipääsetavatele piirkondadele, esines puudusi selle ülesehituses ja rakendamises ning kontrollistrateegia ei sisaldanud spetsiifilisi kontrolle, mille eesmärk oli käsitleda kaugjuhtimise olemuslikke riske.

3.24. 2017. aastal ajakohastas EL oma **kaubandusabi** strateegiat, keskendudes rohkem vähim arenenud riikidele. Leidsime¹⁸, et abi anti üldiselt vastavalt vajadustele, kuid senises tempos jätkates 2030. aasta rahastamisesmärgi ei saavutata. Eesmärk keskenduda rohkem vähim arenenud riikidele ei kajastunud liikmesriikidega kokku lepitud erieesmärkides.

¹⁵ Eriaruanne 05/2025.

¹⁶ Eriaruanne 11/2025.

¹⁷ Eriaruanne 15/2025.

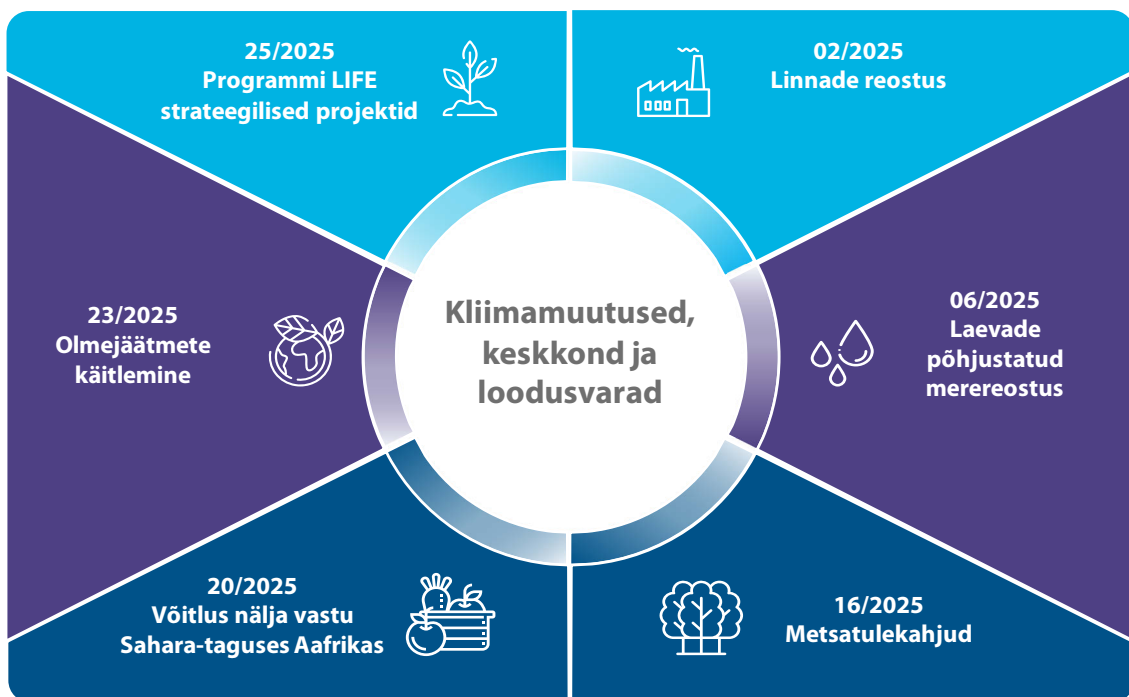
¹⁸ Eriaruanne 17/2025.

3.25. Hindasime **pettusevastase võitlusega** tegelevate ELi asutuste volituste selgust, nende omavahelist koostööd ja komisjoni järelevalvet. Leidsime¹⁹, et nende asutuste kohustused olid selgelt määratletud, kuid teabevahetuses esines endiselt puudusi, mis mõjutasid uurimiste arvu ja kiirust. Lisaks järeldasime, et komisjon ei analüüsinud lünki ja erinevusi pettuste avastamisel ning ei tee piisavat järelevalvet pettuste uurimise tulemusel tasumisele kuuluvate ja tagasi nõutud summade üle.

Kliimamuutused, keskkond ja loodusvarad

3.26. 2025. aastal avaldasime selle strateegilise valdkonna teemade kohta kuus eriaruannet (*joonis 3.6*).

Joonis 3.6. 2025. aastal avaldatud eriaruanded kliimamuutuste, keskkonna ja loodusvarade strateegilise valdkonna kohta



Allikas: kontrollikoda.

¹⁹ Eriaruanne 26/2025.

3.27. Linnasaaste valdkonnas leidsime²⁰, et kuigi õhukvaliteet ELis paranes, ei vastanud see alati normidele või oli vastavus normidele saavutatud alles hiljuti. Lisaks ei käsitletud hoolimata kauaaegsetest ELi õigusaktidest mürasaastet ikka veel piisavalt, sest puudusid kogu ELi hõlmavad müra piirnormid ja müra vähendamise eesmärgid ning liikmesriigid ei prioriseerinud ega rakendanud piisavalt tõhusaid meetmeid.

3.28. ELi eesmärk on saavutada 2030. aastaks **vee nullsaaste** eesmärk. Seda silmas pidades hindasime ELi meetmeid laevade põhjustatud merereostuse vähendamiseks. Leidsime²¹, et kuigi ELi eeskirjad olid paranenud, esines puudusi rakendamises ja täitmise tagamises ning andmed ei olnud tulemuste mõõtmiseks piisavad. Lisaks puudus ülevaade saavutatud tulemustest ja võimalustest neid laiemalt kasutusele võtta. Ühtlasi oli laevade põhjustatud merereostuse seire puudulik.

3.29. Metsatulekahjude vastu võitlemise valdkonnas kirjutasime²², et liikmesriigid kasutasid ELi vahendeid, mis pärinevad eri poliitikavaldkondadest, järjest rohkem ennetusmeetmeteks. Komisjonil ei olnud aga täielikku ülevaadet ELi kulutatud raha kogusummast ja tal oli vähe teavet nende projektide tulemuste kohta. Liikmesriikide tasandil märkisime, et taaste- ja vastupidavusraha rahastamisotsused tehti mõnikord kiirustades ja asjaomaseid ametiasutusi ei kaasatud selle üle otsustamisse, milliseid tegevusi rahastada. Samuti tuvastasime puudusi projektide valimise protsessis.

3.30. EL osaleb aktiivselt ülemaailmsetes algatustes, mille eesmärk on vähendada toiduga kindlustamatust ja alatoitlust (Sahara-tagune Aafrika saab 48% kogu toetusest). Leidsime²³, et komisjon on teinud **nälja vastu võitlemiseks** väärtuslikke jõupingutusi, kuid projektide kestlikkust on negatiivselt mõjutanud puudused nende kavandamises ja seires ning probleemid toiduga kindlustamatuse algpõhjuste kõrvaldamisel. Meetmed ei olnud piisavalt sihipärased ega olnud alati suunatud neile, kes abi kõige rohkem vajavad.

²⁰ Eriaruanne 02/2025.

²¹ Eriaruanne 06/2025.

²² Eriaruanne 16/2025.

²³ Eriaruanne 20/2025.

3.31. ELi jäätmepoliitika eesmärk on minna üle ringmajandusele. Meie audit näitas²⁴, et komisjon tugevdas **olmejäätmete käitlemise** eesmärgi ja muid õiguslikke nõudeid, kuid rikkumismenetluste algatamine seoses saavutamata jäätmesihhtmääradega hilines. Enamik meie valimisse kuulunud projekte valmis kavandatust aeglasemalt ning esines teatavaid probleeme kulude ja võimsusega.

3.32. Jõudsime järeldusele²⁵, et programmi *LIFE* strateegilised projektid toetasid liikmesriike **kliimaprobleemidega** toimetuleku strateegiate rakendamisel ELis. Selleks kaasasid nad peamisi sidusrühmi ning täiendavat rahastamist ja edendasid järjepidevust, vaatamata riikliku poliitika muutustele ja eelarve ebakindlusele. Projektide valiku protsessis ei pruugitud siiski arvesse võtta liikmesriikide kõige olulisemaid keskkonna- ja kliimavajadusi, mis vähendab nende suutlikkust teha kindlaks ja toetada kõige mõjusamaid projekte.

²⁴ Eriaruanne 23/2025.

²⁵ Eriaruanne 25/2025.

ELi eelarvepoliitika ja rahandus

3.33. 2025. aastal avaldasime selle strateegilise valdkonna teemade kohta neli eriaruannet (*joonis 3.7*).

Joonis 3.7. 2025. aastal avaldatud eriaruanded eelarvepoliitika ja riigi rahanduse strateegilise valdkonna kohta



Allikas: kontrollikoda.

3.34. Impordiga seotud *käibemaksupettused* mõjutavad negatiivselt liikmesriikide ja ELi tulude kogumist. Lihtsustatud impordiprotseduurid aitavad edendada kaubandust ja vähendada halduskoormust. Leidsime²⁶ aga lünki ja vastuolusid ELi õigusraamistikus ning puudusi selles, kuidas liikmesriigid kontrollivad tasumisele kuuluva käibemaksu õige summa kogumist. Paljud neist puudustest olid tingitud probleemidest, millega tolli- ja maksuasutused puutusid kokku liikmesriikidevahelises koostöös.

3.35. Jõudsime järeldusele²⁷, et meie auditi ajal ei olnud ELi meetmed mõjusad kummagi pensioniliigi rolli tugevdamisel **täiendava pensioni** turul. Tööandja kogumispensionide asutuste piiriülene tegevus oli endiselt minimaalne ja koondunud vähestesse liikmesriikidesse, kus tööandjapensionid on juba juurdunud.

²⁶ Eriaruanne 08/2025.

²⁷ Eriaruanne 14/2025.

Üleeuroopaline personaalne pensionitoode ei ole osutunud ELi kodanike jaoks alternatiivseks säästuvõimaluseks ega äratanud investorites huvi.

3.36. Meie *finantskorrektsioonide* auditis leiti²⁸, et eelmiste *programmitöö perioodide* mehhanismi ülesehituses oli mitu puudust ning et korrektsioonide rakendamine oli ELi eelarve kaitsmisel olnud ainult osaliselt mõjus. Lisaks ei olnud aruandlus piisavalt usaldusväärne, sealhulgas seoses hinnanguliste tulevaste korrektsioonidega, mis ei kajastanud täielikult komisjoni suutlikkust *vigu* tuvastada ja parandada. Leidsime, et perioodi 2014–2020 õigusraamistik oli keeruline ning seda ei ole aastateks 2021–2027 märkimisväärselt parandatud.

3.37. Ringlev mõju on avaliku sektori asutustele tagasimakstavatel *rahastamisvahenditel*, mille puhul saab tagasimakseid kasutada teiste *toetusesaajate* ja projektide toetamiseks. Leidsime²⁹, et *rahastamisvahendite* ringlev mõju praktikas küll osaliselt toimis, kuid selle täielikku potentsiaali ei olnud veel saavutatud. Rahastamiskõlblikkuse perioodil piirasid rahastamisvahenditest tagasi saadavate vahendite (nt *lõppsaajate* tagasimakstud laenud) taaskasutamist sellised tegurid nagu korraldusasutustele avaldub raha *ära kasutada*, investeringute pikaajaline olemus, erainvestorite ligimeelitamise prioriteedid, ebaselge raamistik ja välised tegurid.

Peamised institutsioonidest sidusrühmad

Euroopa Parlament

3.38. 2026. aasta aprilli lõpuks oli Euroopa Parlament arutanud oma komisjonides 20 meie 26 aruandest. Parlament viitas oma 2024. aasta eelarve täitmisele heakskiidu andmist käsitleva resolutsiooni III jaos „Komisjon ja *rakendusametid* ning *Euroopa Arengufondid*“ kümnele³⁰ meie aruandele. Eelarve täitmisele heakskiidu andmist käsitleva resolutsiooni näited on järgmised.

- Meie aruanne ELi sõjaväelise liikuvuse kohta³¹: parlament kutsus komisjoni üles jätkama jõupingutusi, et suurendada ELi kaitsekulutuste läbipaistvust kõigis

²⁸ Eriaruanne 22/2025.

²⁹ Eriaruanne 24/2025.

³⁰ Eriaruanded 04/2025, 11/2025, 16/2025, 17/2025, 18/2025, 20/2025, 21/2025, 22/2025, 24/2025 ja 26/2025.

³¹ Eriaruanne 04/2025.

asjaomastes rahastamisvahendites, esitada eelarve täitmisele heakskiidu andmise eest vastutavale institutsioonile korrapäraselt konsolideeritud aruandeid eelarve täitmise ja kõigi kaitsekulutuste tulemuslikkuse kohta ning tagada süstemaatilisemad järelmeetmed ja aruandlus parlamendile.

- Meie aruanne metsatulekahjude vastu võitlemiseks eraldatud ELi rahaliste vahendite kohta³²: parlament kutsus komisjoni üles parandama metsatulekahjudega seotud kulutuste koondamist ning tugevdama ennetusmeetmete tulemuste ja pikaajalise kestlikkuse seiret.
- Meie aruanne vähim arenenud riikidele antava ELi kaubandusabi kohta³³: parlament kutsus komisjoni üles pöörama tagasi vähim arenenud riikidele antava kaubandusabi rahastamise vähenemise, viima viivitamata läbi kavandatud 2026. aasta analüüsi ja tegema ettepanekuid parandusmeetmete kohta, millega tagatakse, et kaubandusabi andmisel seatakse esikohale kõige enam abi vajavad riigid.
- Meie aruanne ELi eelarve paindlikkuse kohta³⁴: parlament soovitas komisjonil lisada tulevastesse mitmeaastase finantsraamistiku ettepanekutesse põhjaliku analüüsi vajaduste, riskide ja kriisidele reageerimise suutlikkuse kohta. See tagab, et *paindlikkusinstrumendid* on piisavalt põhjendatud, piisavalt rahastatud ja nendega suudetakse reageerida ettenägematutele sündmustele, ilma et neid enneaegselt ammendataks.
- Meie aruanne komisjoni toetuse kohta nälja vastu võitlemiseks Sahara-taguses Aafrikas³⁵: parlament kutsus komisjoni üles tugevdama kuluanalüüsi, hangete kavandamist ja vajadustel põhinevat rakendamist.

³² Eriaruanne 16/2025.

³³ Eriaruanne 17/2025.

³⁴ Eriaruanne 18/2025.

³⁵ Eriaruanne 20/2025.

Euroopa Liidu Nõukogu

3.39. 2025. aasta mai lõpuks oli nõukogu koostanud järeldused meie 2025. aastal avaldatud 26 aruandest 12³⁶ kohta. Kokkuvõttes toetasid järeldused meie soovitusi ja sisaldasid lisamärkusi, millest osa on esitatud allpool.

- Meie aruanne **ühtekuuluvusmeetmete kohta pagulaste toetamiseks Euroopas**³⁷: nõukogu kutsus komisjoni üles tagama asjakohase seiresüsteemi, kui viimane peaks ette valmistama uusi kriisiga seotud meetmeid või muudatusi, et nende meetmete *tulemuslikkuse* hindamiseks vajalikud andmed oleksid kättesaadavad.
- Meie aruanne **mikrokiibitööstuse** kohta³⁸: nõukogu kutsus komisjoni üles kontrollima strateegia teostatavust, et hinnata võetud meetmete ja seatud eesmärkide vastavust, jagada seda hinnangut nii liikmesriikide kui ka sidusrühmadega, teha koostöös liikmesriikidega kiiresti kindlaks parandusmeetmete võtmise võimalused, jätkates samas strateegia rakendamist, ning kiirendada ettevalmistavat tööd **kiibimääruse paketi** läbivaatamiseks tulevikus.
- Meie aruanne **ühtekuuluvuspoliitika finantskorrektsioonide** kohta³⁹: nõukogu kutsus komisjoni üles parandama viisi, kuidas korrektsioonidest antakse aru *iga-aastastes tegevusaruannetes* ning ühtekuuluvuspoliitika *iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes*, nagu me soovitasime.

³⁶ Eriaruanded 05/2025, 07/2025, 09/2025, 10/2025, 11/2025, 12/2025, 13/2025, 15/2025, 16/2025, 21/2025, 22/2025 ja 24/2025.

³⁷ Eriaruanne 05/2025.

³⁸ Eriaruanne 12/2025.

³⁹ Eriaruanne 22/2025.

2. osa. Mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 2 programmide tulemuslikkus

Sissejuhatus

3.40. Komisjoni tulemuslikkust käsitlevate aruannete läbivaatamisel keskendume igal aastal mõnele konkreetsele valdkonnale. Sel aastal kajastasime rubriigi 2 „Ühtne turg, innovatsioon ja digivaldkond“ kohta kättesaadavat tulemusteavet, mis esitati [2024. aasta haldus- ja tulemusaruande programmide tulemusaruannetes](#).

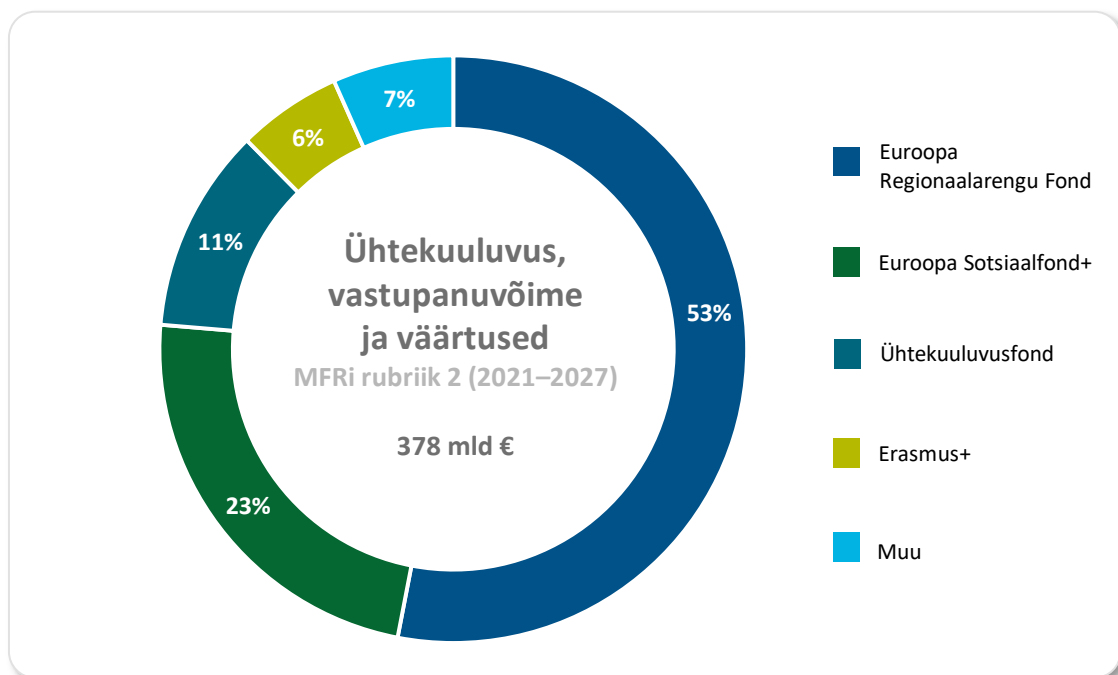
3.41. Ühtekuuluvuspoliitika on ELi peamine investeerimispoliitika, mis on suunatud kõigile ELi piirkondadele ja linnadele, et toetada töökohtade loomist, ettevõtete konkurentsivõimet, majanduskasvu, *kestlikku arengut* ja kodanike elukvaliteedi parandamist. Üldeesmärk on vähendada erinevusi ja tugevdada ühtekuuluvust kogu ELis, toetades investeringuid konkreetsete riiklike või piirkondlike programmide kaudu. Nende eesmärkide saavutamiseks ja kõigi ELi piirkondade erinevate arenguvajaduste rahuldamiseks eraldati ajavahemikuks 2021–2027 ühtekuuluvuspoliitikale peaaegu kolmandik ELi kogueelarvest.

3.42. Peamised ELi eelarvest rubriigi „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ raames rahastatavad fondid on:

- *Euroopa Regionaalarengu Fond* (ERF): investeringud kõigi ELi piirkondade ja linnade sotsiaalsesse ja majanduslikku arengusse;
- *Ühtekuuluvusfond* (ÜF): investeringud keskkonda ja transporti vähem jõukates liikmesriikides;
- *Euroopa Sotsiaalfond+* (ESF+): toetab töökohti ning õiglase ja sotsiaalselt kaasava ühiskonna loomist liikmesriikides;
- *Programm „Erasmus+“*: toetab haridust, koolitust, noori ja sporti Euroopas ja mujal.

3.43. Rubriigi „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ esialgne [eraldis mitmeaastases finantsraamistikus](#) oli 378 miljardit eurot (2024. aasta hindades), millest kaks kolmandikku moodustasid [ERF](#) (200 miljardit eurot) ja [Ühtekuuluvusfond](#) (43 miljardit eurot) ([joonis 3.8](#)). [ESF+](#), [ERFi](#) ja [Ühtekuuluvusfondi](#) rakendatakse *eelarve jagatud täitmise* vormis komisjoni ja liikmesriikide vahel, samas kui programmi „Erasmus+“ rakendavad liikmesriikide ametid peamiselt *kaudse eelarve täitmise* vormis. Meie aastaaruande **6. peatükis** esitatakse meie leiud mitmeaastase finantsraamistiku selle rubriigi kulude *korrektsuse* kohta.

Joonis 3.8. 2021.–2027. aasta mitmeaastase finantsraamistiku rubriik 2



Allikas: Euroopa Komisjon, „Multiannual Financial Framework 2021–2027 (in commitments) – 2018 prices“.

Auditi ulatus ja käsitusviis

3.44. Analüüsisime komisjoni iga-aastast haldus- ja tulemusaruannet, mis on komisjoni peamine kõrgetasemeline tulemuslikkust käsitlev aruanne ELi eelarve kohta. Kontrollisime komisjoni tulemusaruandluse raamistiku nõuetekohast kohaldamist 2024. aasta haldus- ja tulemusaruande mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 2 programmide tulemusaruannete koostamisel. Võtsime arvesse oma varasemat audititööd ning uurisime, kuidas kasutati näitajaid tulemuslikkusest aru andmiseks. Kõigi nelja valimisse kaasatud programmi ([ERF](#), [Ühtekuuluvusfond](#), [ESF+](#) (ning selle eelkäija [ESF](#)) ja [Erasmus+](#)) puhul uurisime tulemusteabe, sealhulgas programmide tulemusaruannetes esitatud näitajate usaldusväärsust ning seda, kas need olid

kavandatud kooskõlas **SMART-põhimõttega**, mis tähendab, et need olid konkreetsed, mõõdetavad, saavutatavad, asjakohased ja tähtjalised. ESF+il on oma tulemusaruanne (nagu oli ka tema eelkäijal ESFi), samas kui ERFi ja Ühtekuuluvusfondi kohta antakse aru regionaalpoliitika programmide tulemusaruandes. Hindasime ka näitajatega mõõdetavat üldist edenemist.

Rubriigi 2 tulemusaruandlus vastas komisjoni juhiste

3.45. Iga-aastase haldus- ja tulemusaruande aruandlusraamistik jäi samaks ja komisjoni üldjuhatuse esitas selle koostamiseks juhiseid. Meie kontrollitud programmide tulemusaruanded vastasid neile juhistele.

3.46. Valimisse kaasatud programmide tulemusaruannetes esitatud eelarvenäitajad saadi komisjoni raamatupidamissüsteemist. Me ei leidnud 2024. aasta kohta esitatud kulukohustustes ega maksetes olulisi vigu.

3.47. Eelarve peadirektoraat kontrollis iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes sisalduvate andmete kvaliteeti. Leidsime, et enamik kvantitatiivseid viiteid programmidele, mida me 2024. aasta haldus- ja tulemusaruandes uurisime, põhinesid asjakohasel tõendusmaterjalil.

3.48. Hoolimata aruandlusjuhistest, mis võimaldavad programmi tulemusaruande *peamiste tulemusnäitajate* tabelis esitada kuni üheksa näitajat, täheldasime, et ESFi perioodi 2014–2020 aruandes esitati ainult kolm näitajat, mis olid hinnatud saavutatuks, jättes tabelisse lisamata ülejäänud kaks näitajat, millest üks oli hinnatud saavutatuks ja üks mõõdukalt edenevaks. Samuti ei sisalda perioodi 2014–2020 regionaalpoliitika programmide tulemusaruandes esitatud üheksast näitajast koosnev lühinimekiri kõiki hindamiskategooriaid, näiteks näitajat „vajab tähelepanu“.

3.49. Valimisse kaasatud programmide tulemusaruannete rubriigis „Konkreetsed näited saavutustest“ esitatud teabe analüüs näitas, et ESF+ programmi puhul võeti esitatud arvudes kokku programmi tegelikud saavutused. Seevastu ERFi ja Ühtekuuluvusfondi puhul oli esitatud teave seotud pigem välja valitud ja alles rakendamisjärgus olevate projektidega, mitte lõpuleviidud projektide tegelike väljunditega, ning seega ei oleks seda infot tohtinud esitada konkreetsete saavutustena. Lisaks leidsime, et programmi „Erasmus+“ 2024. aasta haldus- ja tulemusaruandes sisalduvas programmi tulemusaruandes loetletakse peamiselt 2023. aasta saavutusi, mistõttu on need asjaomasel aruandeperioodil vähem asjakohased.

Perioodi 2021–2027 tulemusraamistik parandas tulemuste, kuid mitte mõju seiret

Perioodi 2021–2027 raamistik sisaldab varasemast rohkem tulemusnäitajaid, kuid enamiku programmide puhul puuduvad endiselt mõjunäitajad

3.50. Kokkuvõttes leiame, et valimisse kaasatud programmide tulemusaruannetes olid peamised tulemusnäitajad mõlema programmitöö perioodi (2014–2020 ja 2021–2027) puhul suures osas kindlaks määratud vastavalt SMART-põhimõttele. Perioodi 2014–2020 ERFi ja Ühtekuuluvusfondi puhul kasutatud peamised tulemusnäitajad ei käsitlenud aga **tulemusi** piisavalt. ESFi puhul ei käsitlenud need **mõju**.

3.51. Mis puudutab perioodi 2021–2027, siis määrused sisaldasid tasakaalustatud näitajate kogumeid, mis hõlmasid väljundeid ja tulemusi. Programmi **Erasmus+** puhul hõlmasid need ka mõju. **ERFi ja Ühtekuuluvusfondi** ning **ESF+** käsitlevates 2021.–2027. aasta määrustes ei kehtestatud mõjunäitajaid (**tabel 3.1**), et aidata hinnata ELi kulutuste pikaajalist tulemuslikkust.

Tabel 3.1. Tulemusnäitajate liigid

Programm	Sisend	Väljund	Tulemus	Mõju	Kokku
2014–2020 (*)					
ERF ja ÜF	0	58	0	0	58
ESF	0	22	9	0	31
Kokku	0	80	9	0	89
2021–2027 (**)					
ERF ja ÜF	0	23	21	0	44
ESF+	0	16	9	0	25
Erasmus+	3	37	14	6	60
Kokku	3	76	34	6	129

(*) programmide määruste põhjal.

(**) 2026. aasta eelarveprojekti tulemusandmete tabelite põhjal.

Allikas: kontrollikoda.

3.52. Mõnes programmide hindamises tunnistatakse ka mõjunäitajate puudumisest tulenevaid piiranguid. Näiteks osutati komisjoni mõjuhindangus⁴⁰ ERFi ja Ühtekuuluvusfondi kohta vajadusele ajakohastada perioodi 2021–2027 võrreldes perioodiga 2014–2020, mida saaks ühe võimalusena teha näiteks „laiendades ühist näitajate kogumit üksnes väljunditelt tulemustele ja mõjule“.

3.53. Eelarve jagatud täitmist järgiva ESF+ haru üldiste näitajate töövahendi kohaselt ei soovitata seire eesmärgil kasutada mõjunäitajaid ja mõju tuleks hinnata hindamiste käigus. Näitajate töövahendi lähenemisviisi põhjendati raskustega mõjunäitajate jaoks usaldusväärsete ja õigeaegsete andmete kogumisel ning põhjusliku seose tõendamisel.

3.54. Märkisime oma arvamuses 10/2026, mis käsitleb komisjoni seadusandlikku ettepanekut 2027. aasta järgse mitmeaastase finantsraamistiku tulemusraamistiku kohta, et ettepanek ei sisaldanud mõjunäitajaid, kuigi need on *parema õigusloome* suunistes selgelt välja toodud. Meie arvates on mõjunäitajad vajalikud seire eesmärgil ja edasiste hindamiste hõlbustamiseks. Lisaks jõuti ühtekuuluvuspoliitika programmide vahehindamisel⁴¹ järeldusele, et nende seiresüsteem on eelmise perioodiga võrreldes paranenud, kuid „andmete kättesaadavust ja järjepidevust võiks veelgi parandada, et paremini täita hindamisvajadusi ja hinnata toetust saanud projektide mõju“.

Esitatud andmete üldine jälgitavus on hea

3.55. Uurisime programmide tulemusaruannetes esitatud peamiste tulemusnäitajate aluseks olevaid väärtusi. Koostöös liikmesriikidega hallatavate fondide puhul uurisime kaheksa liikmesriigi andmeid ERFi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning nelja liikmesriigi andmeid ESF+ kohta. Kokkuvõttes leidsime, et valitud peamiste tulemusnäitajate aluseks olevad andmed olid üldiselt kättesaadavad ja väärtused üldiselt jälgitavad.

⁴⁰ „Impact assessment on the European Regional Development Fund and on the Cohesion Fund“ (SWD(2018) 282), 29. mai 2018, lk 73.

⁴¹ „Mid-term evaluation of the cohesion policy programmes 2021–2027 financed by the European Regional Development Fund, the Cohesion Fund and the Just Transition Fund“ (SWD(2025) 299), lk 75.

3.56. Programmi „Erasmus+“ puhul olid valitud näitajate aluseks olevad tõendid üldiselt olemas. Sellegipoolest, peamise tulemusnäitaja „virtuaalses õppetegevuses osalejate arv“ puhul märkisime, et esitatud tulemused põhinesid prognoositud, mitte tegelikel arvudel, mis on vastuolus iga-aastase haldus- ja tulemusaruande koostamise juhistega. Seetõttu oli nimetatud näitaja kohta esitatud arv tegelikust suurem.

3.57. Programmi „Erasmus+“ vahehindamisel⁴² toodi esile seireraamistiku olulised parandused võrreldes eelmise programmiga, näiteks uute näitajate kasutuselevõtt, et parandada tulemuslikkuse jälgimist ja programmi mõju, ning erieesmärkide arvu vähendamine. Siiski juhiti tähelepanu ka asjaolule, et mõne näitaja puhul ei olnud seireandmed piisavad, et kvantifitseerida põhjuslikku seost programmi „Erasmus+“ tegevuste ja nende tulemuste vahel.

Näitajate kohaselt oli tulemuslikkus programmi erinev: meie hinnang oli komisjoni omast vähem positiivne

Meie hinnang näitajate sihtväärtuste saavutamisel tehtud edusammudele ei ole nii positiivne kui komisjoni oma

3.58. Mõlemal mitmeaastase finantsraamistiku perioodil jäi komisjoni hindamismetoodika stabiilseks. Peamiste tulemusnäitajate sihtväärtuste saavutamisel tehtud edusammude hindamise saab liigitada ühte järgmistest kategooriatest: saavutatud, graafikus, mõõdukas edenemine, vajab tähelepanu, andmed puuduvad. Komisjon kasutab seda hindamismetoodikat [tulemusandmete tabelites](#), mis on lisatud nii eelarveprojektile kui ka iga-aastasele haldus- ja tulemusaruandele.

3.59. Täheleddasime, et ajavahemiku 2021–2027 ERFi ja Ühtekuuluvusfondi programmide puhul esitati vahe-eesmärgid ainult 2024. aastaks, nagu on nõutud määruses⁴³. Iga-aastaste vahe-eesmärkide puudumine takistab näitaja 2029. aasta eesmärgi saavutamisel tehtud edusammude aastapõhist hindamist. Ilma nende vahe-eesmärkideta ei saa programmijuhid ja sidusrühmad õigeaegset tagasisidet edusammude kohta. See raskendab nende strateegiate kohandamist.

⁴² Programmi „Erasmus+“ (2021–2027) vahehindamine ja programmi „Erasmus+“ (2014–2020) lõpphindamine ([SWD\(2025\) 186](#)).

⁴³ [Määruse \(EL\) 2021/1060](#) artikkel 16.

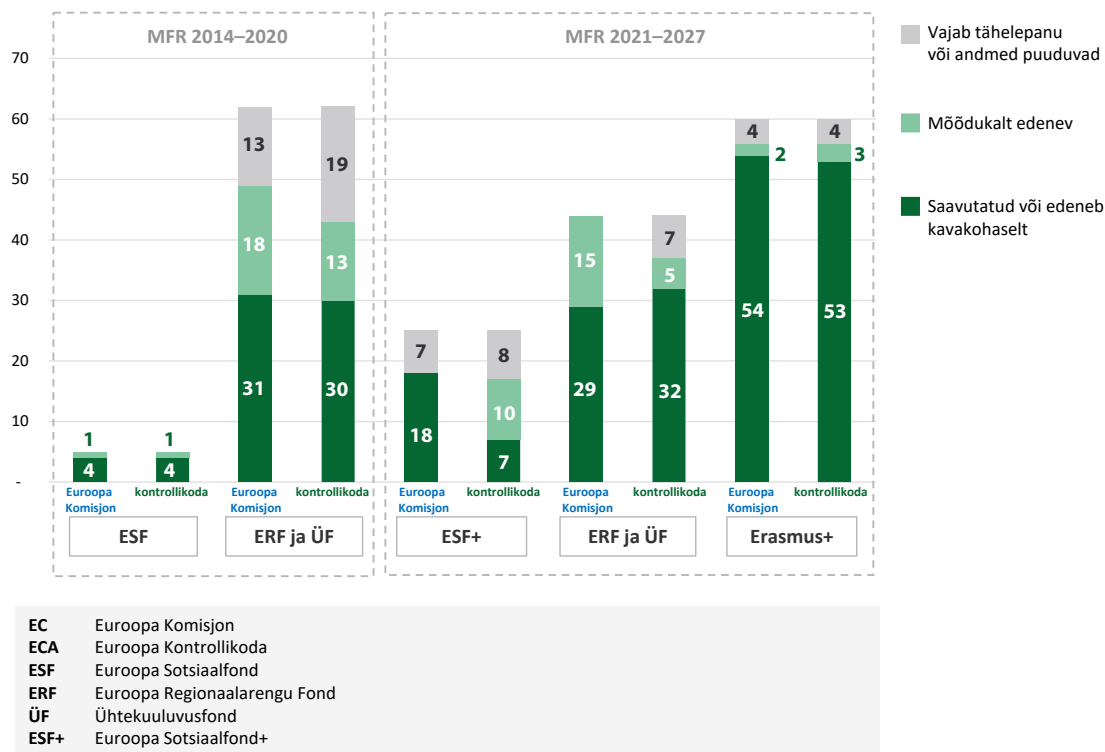
3.60. ESF+ puhul oli 25 näitajast 13-le (52%) seatud vahe-eesmärgid, samas kui programm „Erasmus+“ oli veelgi korrapärasem, esitades vahe-eesmärgid igal aastal ja muutes edusammude jälgimise üksikasjalikumaks. Tulemusandmete tabelites kindlaks määratud iga-aastaste vahe-eesmärkide seadmise kordade arvu küsimuse tõstatasime juba oma 2024. aasta aastaaruandes⁴⁴.

3.61. Samuti leidsime, et teatavatel näitajatel puudusid sihtväärtused. Näiteks ESF+ 25 näitajast, mis olid seotud eesmärgiga „sotsiaalne kaasatus, sealhulgas vaesuse kaotamisele ja tervisele kaasaaitamine“, puudusid viiel (20%) kindlaksmääratud sihtväärtused.

3.62. Analüüsisime komisjoni hinnangut valimisse kaasatud 2024. aasta tulemusaruannetes mõlema perioodi kohta esitatud edusammude kohta. Meie metoodika sarnanes meie 2019. aasta [ELi eelarve tulemuslikkust käsitleva aruande](#) lisas kirjeldatuga. Meiepoolne hinnang tulemuslikkusele erines komisjoni hinnangust 19%-l juhtudest (38 juhul 196-st) ([tabel 3.9](#)). Meie hinnangu üksikasjalik analüüs programmi eesmärkide kaupa on esitatud [lisas 3.3](#). Enamikul juhtudel leidsime, et hindamises olid tulemused tegelikust paremaks hinnatud. Seda võib teatud ulatuses selgitada ka asjaoluga, et komisjoni hinnangus võeti arvesse käimasolevaid projekte, mis ei olnud esitatud arvudes veel nähtavad.

⁴⁴ 2024. aasta aastaaruanne, 3. peatükk, soovitus 3.2.

Joonis 3.9. Tulemusnäitajate hindamine – komisjon ja kontrollikoda



Allikas: kontrollikoda.

3.63. Selgituses 3.1 on esitatud kaks näidet 2014.–2020. aasta ERFi ja ÜFi programmide, mille puhul leiame, et komisjoni hinnang edusammudele ei vastanud programmide tulemusaruannetes esitatud tulemustele. ESFi 2014.–2020. aasta programmi tulemusaruandes sisalduva viie näitaja puhul oli meie hinnang sama, mis komisjoni oma.

Selgitus 3.1

Näide peamiste tulemusnäitajate optimistlikust hindamisest

ERF 2014–2020

Näitaja/alamnäitaja	Lähtepunkt	Edenemine	Siht	Tulemused seisuga 31.12.2022	Komisjoni hinnang
Täiendav jäätmete ringlussevõtu võimsus	0	31%	1 424 815	436 056	Mõõdukalt edenev

Allikas: regionaalpoliitika programmi tulemusaruanne, 2024. aasta haldus- ja tulemusaruanne.

ÜF 2014–2020

Näitaja/alamnäitaja	Lähtepunkt	Edenemine	Siht	Tulemused seisuga 31.12.2022	Komisjoni hinnang
Täiendav elanikkond, kellele on suunatud töhusama reoveepuhastuse teenus	0	37%	9 843 012	3 670 236	Mõõdukalt edenev

Allikas: regionaalpoliitika programmi tulemusaruanne, 2024. aasta haldus- ja tulemusaruanne.

Sellistel juhtudel põhineb komisjoni hinnang eesmärkide saavutamise eeldusel (tegelikud tulemused pluss allkirjastatud lepingute tulevased tulemused). Kummalgi juhul ei tundu mõõdukas edenemine realistlik, kuna teatatud tulemused pärinevad 2022. aasta lõpust ja esitada on jäänud vaid ühe aasta aruanne (2023). Olemasoleva info põhjal tuleks need kaks näitajat paigutada konservatiivsemalt kategooriasse „vajab tähelepanu“, sest on põhjust arvata, need ei pruugi seatud sihtväärtusi saavutada.

3.64. Perioodil 2021–2027 täiendati ESF+ ning ERFi ja Ühtekuuluvusfondi programmide tulemusaruandeid lisaks tegelikele tulemustele ka peamiste tulemusnäitajate väärtustega, mis olid seotud allkirjastatud *sihttoetuslepingutega*, mida ei olnud veel ellu viidud. See lähenemisviis võimaldab näitajaid põhjalikumalt hinnata, kuna selles võetakse arvesse oodatavaid saavutusi. Sellest hoolimata leidsime praeguses mitmeaastases finantsraamistikus näitajaid, mille puhul oli komisjoni hinnang edusammudele meie arvates liiga optimistlik (olenemata sellest, kas kasutati tegelikke või eeldatavaid väärtusi). Kaks sellist näidet on esitatud [selgituses 3.2](#).

Selgitus 3.2

Näide peamiste tulemusnäitajate optimistlikust hindamisest

ERF ja Ühtekuuluvusfond 2021–2027

Näitaja/alamnäitaja	Edenemine	Siht	Tulemused 31.12.2024	Komisjoni hinnang
12.1 Rohelise taristu pindala	Tegelik tulemus: 0,41% Väljavalitud tegevused: 5,31%	249 669	Tegelik tulemus: 1023 Väljavalitud tegevused: 13 247	Mõõdukalt edenev

Allikas: regionaalpoliitika programmide tulemusaruanded, 2024. aasta haldus- ja tulemusaruanne.

ESF+

Näitaja/alamnäitaja	Edenemine	Siht	Tulemused 31.12.2024	Komisjoni hinnang
3.4. Vaesuse või sotsiaalse tõrjutuse ohus olevate inimeste sotsiaalset integratsiooni edendavates meetmetes osalejate koguarv	3%	135 800 000	3 420 000	Kavakohaselt edenev

Allikas: ESF+ programmi tulemusaruanne, 2024. aasta haldus- ja tulemusaruanne

2024. aasta lõpu seisuga, isegi kui arvestada suhtarvu arvutamiseks allkirjastatud lepingutel (mida komisjon nimetab „väljavalitud tegevusteks“) põhinevaid edusamme, ei näita ERFi 5% suurune edenemine väljavalitud (kuid veel rakendamata) tegevuste tasandil meie hinnangul „mõõdukat edenemist“, vaid kuulub aeglase edenemise tõttu pigem kategooriasse „vajab tähelepanu“.

ESF+ puhul esitati tulemusaruandes tegelikud tulemused. Ilma täiendava teabeta kavandatud projektide kohta (lisaks tulemusandmete tabelisse lisatud kommentaarile, et „rakendamine sai 2024. aastal hoogu juurde“) ei tundu põhjendatuna, et nelja-aastase rakendamisega saavutatud 3% suurust edenemist saaks hinnata graafikus olevaks.

3.65. Programmi „Erasmus+“ puhul nõustume üldiselt kõigi komisjoni peamiste tulemusnäitajate hinnangutega.

Praegused programmid, välja arvatud ESF+, toimivad näitajate kohaselt seni paremini kui eelmise mitmeaastase finantsraamistiku omad

3.66. Peamised tulemusnäitajad annavad kasulikku teavet edusammude ja eesmärkide saavutamise kohta. Siiski ei saa seda, mil määral on rahastatud meetmed täitnud ELi tasandi vajadusi, hinnata üksnes selle alusel, kas näitajatele seatud sihtväärtused on saavutatud. See eeldab komisjonipoolset hindamist pärast programmi rakendamist. Järgmistes punktides antakse ülevaade valitud programmide üldisest tulemuslikkusest, tuginedes meie hinnangule 2026. aasta eelarveprojekti tulemusandmete tabelites esitatud teabe kohta. Mõnel juhul erineb see komisjoni avaldatud edusammudest (punkt 3.62).

Periood 2014–2020

3.67. ERFi ja Ühtekuuluvusfondi puhul esitati tulemusandmete tabelis 62 näitajat ja alamnäitajat, mis käsitlesid 11 erieesmärki/kategooriat. Meie hinnangul (joonis 3.9) näitas 62-st näitajast 30 (48%), et sihtväärtus oli saavutatud või saavutatakse kavakohaselt, samas kui üheksa näitaja puhul ei olnud andmed hindamise toetamiseks kättesaadavad. Need üheksa näitajat olid mõjunäitajad, mille kasutamine järgmisel aruandeperioodil lõpetatakse (punkt 3.50). Leiame, et 2024. aasta tulemusaruannetes esitatud näitajate põhjal hinnates saavutasid regionaalpoliitika programmid oma sihtväärtused ainult osaliselt. Seda põhjusel, et hindasime peaaegu poole sellistest eesmärkide nagu „keskkonna säilitamine ja kaitse [---]“ ja „säästva transpordi edendamine [---]“ näitajatest mõõdukalt edenevaks või tähelepanu vajavaks (lisa 3.3).

3.68. 2024. aasta haldus- ja tulemusaruanne koostati 2025. aasta alguses ja põhines 2022. aasta andmetel, kuna need olid sel ajal kõige värskemad arvud. Meie hinnangul tähendas see, et avaldamiskuupäeva ja avaldatud andmete seisu kuupäeva vahel oli märkimisväärne erinevus (joonis 3.10).

Joonis 3.10. 2024. aasta haldus- ja tulemusaruande aruandeperioodi peamised kuupäevad



Allikas: kontrollikoda.

3.69. ESFi puhul esitati 2026. aasta eelarveprojektile lisatud tulemusandmete tabelites viis kohest *tulemusnäitajat* määruses sätestatud 14-st. Meie hinnang (*joonis 3.9*) on kooskõlas komisjoni hinnanguga. Esitatud näitajate põhjal leiame, et programm on oma eesmärgid saavutanud (*lisa 3.3*).

Periood 2021–2027

3.70. Programmdokumentides esitati ERFi ja Ühtekuuluvusfondi programmide kohta 44 näitajat, mis käsitlesid 20 erieesmärki. Meie hinnangul (*joonis 3.9*) ja esitatud oodatavate tulemuste põhjal näitasid 44-st näitajast 32 (73%), et sihtväärtuse saavutamine kulgeb kavakohaselt. Seetõttu leiame, et üldiselt on programmid enamiku oma eesmärkide saavutamisel graafikus (*lisa 3.3*). Märgime ka, et vahehindamine⁴⁵ oli üldiselt positiivne. Selles leiti, et hinnatud vahendid sobivad hästi piirkondlike erinevuste vähendamiseks ning et rakendamine kiirenes 2024. aasta esimesel poolel märkimisväärselt, saavutades 2014.–2020. aasta tempo.

3.71. 2021.–2027. aasta ERFi ja Ühtekuuluvusfondi puhul on kõigile programmdokumentides esitatud näitajatele lisatud sama üldine selgitus suundumuse kohta: „Ühtekuuluvuspoliitikale seatud sihtväärtusi on veel vara kommenteerida. Rakendustsükli praeguses etapis ei ole siiski põhjust eeldada, et sihtväärtusi ei saavutata.“ Arvestades, et rakendamine on lähenemas perioodi keskpaigale (programm peaks esitama aruande üheksa aasta kohta ja praegu on käimas neljas aasta), mõjutab iga-aastaste vahe-eesmärkide puudumine negatiivselt edusammude objektiivsemat hindamist ja takistab õigeaegsete parandusmeetmete võtmist (punkt *3.59*)

3.72. ESF+ programmi puhul esitati tulemusandmete tabelites 25 näitajat, mis käsitlesid nelja laiemat poliitikavaldkonda (*lisa 3.3*). Erinevalt regionaalpoliitika näitajatest esitatakse sel juhul tegelikud tulemused, mitte väljavalitud tegevuste oodatavad tulemused. Sellega seoses sisaldas meie *2024. aasta aastaaruanne* soovitusi põhjendada hinnanguid, mis tuginevad kinnitatud andmetest erinevale teabele (soovitus 3.3). Meie hinnangul (*joonis 3.9*) näitasid 20-st sihtväärtustega näitajast ainult 7 (35%), et sihtväärtuse saavutamine kulgeb kavakohaselt. Näitajate meiepoolne hindamine näitab, et programm on seni saavutanud oma sihtväärtused vaid osaliselt, kusjuures kõige paremini ollakse edenenud tööhõive ja sotsiaalse innovatsiooni valdkonnas ja kõige halvemini sotsiaalse kaasatuse omas.

⁴⁵ SWD(2025) 299.

3.73. Programmi „Erasmus+“ puhul esitati tulemusandmete tabelites 60 näitajat, mis käsitlesid kolme erieesmärki (*lisa 3.3*). Meie hinnang (*joonis 3.9*) on kooskõlas komisjoni omaga. Esitatud 60 näitajast 53 (88%) puhul oli näha, et sihtväärtuse saavutamine kulges kavakohaselt või oli see juba saavutatud. Vahehindamine kinnitas seda hinnangut.

3.74. Programmi „Erasmus+“ puhul oli aga 21 näitajat (35% 60 näitajast) saavutanud seatud sihtväärtused juba nelja rakendamisaasta järel, kuigi programm peaks kestma seitse aastat. See seab kahtluse alla sihtväärtuste ambitsioonikuse. Lisaks võidi aruandes tulemuslikkust tegelikult väiksemaks hinnata, kuna kümme näitajat (17% 60-st) ei esitanud andmeid 2024. aasta kohta, kajastades seega üksnes 2021.–2023. aasta tulemuslikkust, ning kolm näitajat ei esitanud üldse andmeid kogu aruandeperioodi kohta. Tulemusandmete tabelites esitatud selgitustes ei ole sageli sellist lünklikku teavet selgitatud.

Järeldused ja soovitused

3.75. Komisjoni tulemusaruandluses mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 2 kohta 2024. aasta haldus- ja tulemusaruandes järgiti kehtivaid juhiseid (punktid *3.45–3.47*). Teatavatel juhtudel oli programmide üldine tulemuslikkus kokkuvõtliku näitajate tabeli põhjal esitatud liiga positiivsena, kas lisades näiteid näitajatest, mis kajastasid üksnes head edenemist (punkt *3.48*) või tulemusteavet pigem töös olevate projektide kui lõplike tulemuste kohta (punkt *3.49*).

3.76. Programmide tulemusaruannetes mõlema perioodi kohta esitatud tulemusnäitajad olid kooskõlas SMART-põhimõttega (punkt *3.50*). Kuigi 2021.–2027. aasta mitmeaastase finantsraamistiku tulemusraamistik sisaldab rohkem tulemusnäitajaid kui eelmisel perioodil, puuduvad enamiku programmide puhul endiselt mõjunäitajad. Meie arvates hõlbustab mõjunäitajate kindlaksmääramine juba programmitöö perioodi alguses edasist seiret ja hindamist (punktid *3.53–3.54*). Seevastu Programm „Erasmus+“ kujutab endast kõnealuses kontekstis head tava, sest olemas on täielik loend väljund-, tulemus- ja mõjunäitajatest (punkt *3.54*).

3.77. Üldiselt oli esitatud tulemusandmete jälgitavus hea. Programmi „Erasmus+“ ühe näitaja puhul täheldasime siiski tegelike tulemuste asemel prognoositud arvude kasutamist, millega kaasnes nende tegelikust suuremana kajastamine (punkt *3.56*).

3.78. Komisjoni metoodika näitajate sihtväärtuste saavutamisel tehtud edusammude hindamiseks jäi eelmiste aastatega võrreldes samaks, tagades üldise tulemusraamistiku stabiilsuse (punkt 3.58). Valimisse sattunud tulemusaruannetes sisalduvate näitajatega seoses tehtud edusammude puhul ei nõustunud me neist 19%-ga (37-ga 196-st). Enamikul juhtudel leidsime, et tulemuste saavutamisel tehtud edusammud ei olnud nii suured, kui komisjon arvas. Seda võib teatud ulatuses selgitada ka asjaoluga, et komisjoni hinnangus võeti arvesse käimasolevaid projekte ja täiendavaid kaalutlusi, mis ei olnud esitatud arvudes veel nähtavad (punktid 3.62–3.65).

3.79. Perioodil 2014–2020 eelarve jagatud täitmise vormis rakendatud programmide puhul leidsime me 2024. aasata tulemusaruannete põhjal, et ERF ja Ühtekuuluvusfond saavutasid oma sihtväärtused vaid osaliselt (punkt 3.67). Lisaks takistas aruandeaasta (2024) ja andmete esitamise aasta (2022) ajaline vahe (punkt 3.68) programmide ajakohast hindamist tervikuna. ESF saavutas oma sihtväärtused (punkt 3.69).

3.80. 2021.–2027. aasta programmide puhul ja näitajate puhul, mille kohta on andmed kättesaadavad, on ERF ja Ühtekuuluvusfond (punkt 3.70) ning programm „Erasmus+“ (punkt 3.73) oma sihtväärtuste saavutamisel graafikus, samas kui ESF+ (punkt 3.72) on ajakavast maas, kuna leiame, et graafikus on ainult 35% näitajatest (7 näitajat 20-st).

3.81. Sellest hoolimata ei ole ERFil ja Ühtekuuluvusfondil aastatel 2021–2027 oma tulemusnäitajate jaoks iga-aastaseid vahe-eesmärke, mis mõjutab negatiivselt edusammude vahehindamiste objektiivsust (punkt 3.71). Lisaks näitab asjaolu, et suur arv programmi „Erasmus+“ näitajatest olid oma sihtväärtused saavutanud juba kolm aastat enne nende viimast vahe-eesmärki (punkt 3.74), et sihtväärtused ei pruukinud olla piisavalt ambitsioonikad.

3.82. Meie järelduste alusel esitame järgmised soovitusel.

Soovitus 3.1. Parandada tulemusaruandlust

Komisjon peaks:

- a) tegema kindlaks mõjunäitajad, et hõlbustada programmide pikaajalise tulemuslikkuse seiret, mille tulemusi kasutatakse 2021.–2027. aasta mitmeaastase finantsraamistiku järelhindamisel;
- b) ajakohastama programmi „Erasmus+“ sihtväärtusi, tuginedes praeguseks saavutatutule ja allesjäänud rakendusajale.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2026. aasta haldus- ja tulemusaruanne.

Soovitus 3.2. Parandada kokkuvõtet programmi peamistest saavutustest

Komisjon peaks koostama suunised, mis selgitaksid, et programmide tulemusaruannete avapealkirja „Konkreetsed näited saavutustest“ all tuleks loetleda üksnes tegelikud saavutused.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2026. aasta haldus- ja tulemusaruanne.

Lisad

3.1 lisa. Kontrollikoja 2025. aasta eriaruannetes käsitletud strateegilised valdkonnad

 ELi reageerimine kriisijärgsele taastumisele	▪ Eriaruanne 09/2025: Süsteemid, millega tagatakse taaste- ja vastupidavusrahastu kulutuste vastavus riigihanke- ja riigiabi eeskirjadele ▪ Eriaruanne 10/2025: Tööturureformid riiklikes taaste- ja vastupidavuskavades ▪ Eriaruanne 13/2025: Taaste- ja vastupidavusrahastust ELi liikmesriikide digiüleminekule antav toetus ▪ Eriaruanne 18/2025: ELi eelarve paindlikkus ▪ Eriaruanne 21/2025: Taaste- ja vastupidavusrahastu toetus ettevõtluskeskkonna parandamiseks
 Konkurentsivõime	▪ Eriaruanne 01/2025: Digimaksud ELis ▪ Eriaruanne 03/2025: Põhjendamatute asukohapõhine tõkestus e-kaubanduses ▪ Eriaruanne 07/2025: Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond ▪ Eriaruanne 12/2025: ELi strateegia kiibitööstuse arendamiseks ▪ Eriaruanne 19/2025: Tõsine raviminappus
 Julgeolek ja euroopalikud väärtused	▪ Eriaruanne 04/2025: ELi sõjaväeline liikuvus ▪ Eriaruanne 05/2025: Ühtekuuluvusmeetmed pagulaste toetamiseks Euroopas ▪ Eriaruanne 11/2025: VVodele antava ELi rahastamise läbipaistvus ▪ Eriaruanne 15/2025: Kaugjuhtimise teel antav ELi humanitaarabi ▪ Eriaruanne 17/2025: ELi kaubandusabi vähim arenenud riikidele ▪ Eriaruanne 26/2025: Koostöö pettusega võitlevate ELi asutuste vahel
 Kliimamuutused, keskkond ja loodusvarad	▪ Eriaruanne 02/2025: Linnade saastatus ELis ▪ Eriaruanne 06/2025: ELi meetmed laevade põhjustatud merereostuse vastu võitlemiseks ▪ Eriaruanne 16/2025: ELi toetus metsatulekahjude vastu võitlemiseks ▪ Eriaruanne 20/2025: Euroopa Komisjoni toetus nälja vastu võitlemiseks Sahara-taguses Aafrikas ▪ Eriaruanne 23/2025: Olmejäätmete käitlemine ▪ Eriaruanne 25/2025: Programmi LIFE strateegilised projektid
 Eelarvepoliitika ja riigi rahandus	▪ Eriaruanne 08/2025: Impordi käibemaksupettused ▪ Eriaruanne 14/2025: Täiendavate pensionide loomine ELis ▪ Eriaruanne 22/2025: Finantskorrektsioonid ühtekuuluvuspoliitikas ▪ Eriaruanne 24/2025: Ühtekuuluvuspoliitika rahastamisvahendid

Allikas: kontrollikoda.

3.2 lisa. Näited komisjoni varajastest meetmetest pärast kontrollikoja 2025. aasta eriaruannetes esitatud soovitusi

ELi reageerimine kriisijärgsele taastumisele

2025. aasta juunis andis komisjon liikmesriikidele [suunised](#) selle kohta, kuidas oma riiklikke taaste- ja vastupidavuskavasid veelgi ühtlustada, et tagada kõigi 31. augustiks 2026 seatud eesmärkide ja sihtväärtuste saavutamine⁴⁶. Tulevikus peaksid komisjoni poolt mitmeaastase finantsraamistiku 2028–2034 raames esitatud [riiklikud ja piirkondlikud partnerluskavad](#) tagama tiheda seose ELi eraldatud rahastamise ja riigipõhiste soovitude vahel⁴⁷.

2025. aasta juulis avaldas komisjon oma ettepaneku [mitmeaastase finantsraamistiku 2028–2034](#) kohta koos sellele lisatud [komisjoni talituste töödokumendiga](#). 2025. aasta oktoobris vaatas komisjon läbi [paranduseelarve projektide](#) koostamise [menetlused](#) ja ajakohastas neid⁴⁸.

[Euroopa fondi](#) käsitleva ettepaneku erieesmärkide hulka lisati ajavahemikuks 2028–2034 digipööre. Seda algatust rahastatakse ka kavandatava [Euroopa Konkurentsivõime Fondi](#) digitaalse juhtpositsiooni poliitikaharust.

ELi majandusliku konkurentsivõime suurendamine kõigi kodanike hüvanguks

2025. aasta detsembris jõudsid kaasseadusandjad [farmaatsiapaketi](#) teemal esialgsele poliitilisele kokkuleppele ja viisid läbirääkimised lõpule. Lisaks võttis komisjon vastu oma [tervisepaketi](#), sealhulgas [I biotehnoloogia õigusakti](#), millega vaadati läbi kliinilisi uuringuid käsitlevad ELi reeglid. Tööhõive, sotsiaalpoliitika, tervise- ja tarbijakaitseküsimuste nõukogu kiitis heaks komisjoni üldise lähenemisviisi [esmatähtsate ravimite määruse](#) suhtes.

2026. aasta veebruaris allkirjastas komisjon kommertskasutusele eelnevate hangete kokkuleppe, et edendada [järgmise põlvkonna gripivaktsiinide](#)⁴⁹ väljatöötamist.

⁴⁶ Eriaruanded 10/2025 ja 13/2025.

⁴⁷ Eriaruanne 10/2025.

⁴⁸ Eriaruanne 18/2025.

⁴⁹ Eriaruanne 19/2025.

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

2025. aasta oktoobris avaldas komisjon [programmitöö perioodi 2014–2020 järelhindamised](#), mis sisaldasid lisaks *REACT-EU hindamisaruandele*⁵⁰ kriisivahendeid käsitlevaid osi, eraldi toetavat uuringut, milles keskenduti kriisidele reageerimisele, riikide teabelehtedele ja juhtumiuuringutele.

2025. aasta novembris esitas komisjon [ettepaneku võtta vastu määrus](#), millega kehtestatakse meetmete raamistik sõjavarustuse, -kaupade ja -personali transpordi hõlbustamiseks kogu ELis, ning [ühisteatise sõjaväelise liikuvuse kohta](#)⁵¹.

Kliimamuutused, keskkond ja loodusvarad

2025. aasta detsembris võttis komisjon vastu [teatise](#) Euroopa ringmajandusele ülemineku kiirendamise ja plasti ringluse edendamise kohta⁵².

2025. aasta juunis võttis komisjon vastu [Euroopa maailmamerepakti. ELi merendustööstuse strateegia, ELi sadamate strateegia](#)⁵³ ja komisjoni [teatis](#) metsa- ja maastikupõlengute integreeritud riskijuhtimise kohta⁵⁴ võeti vastu 2026. aasta märtsis.

⁵⁰ Eriaruanne 05/2025.

⁵¹ Eriaruanne 04/2025.

⁵² Eriaruanne 23/2025.

⁵³ Eriaruanne 06/2025.

⁵⁴ Eriaruanne 16/2025.

Eelarvepoliitika ja riigi rahandus

2025. aasta juulis võeti vastu [nõukogu direktiiv \(EL\) 2025/1539](#) (millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ). Sellega kehtestati meetmed, millega tagatakse käibemaksu kogumine ELi tarbijatele imporditud kaupadelt⁵⁵.

2025. aasta novembris tegi komisjon ettepaneku tõhustada maksuhaldurite, OLAFi ja Euroopa Prokuratuuri vahelist koostööd. Kõnealuse dokumendi koostamise ajal arutati nõukogus [määruse \(EL\) nr 904/2010 muutmise ettepanekut](#)⁵⁶.

2025. aasta novembris võttis komisjon vastu ka pensionipaketi, mille eesmärk on suurendada täiendavaid pensione. See sisaldas [soovitust](#) pensionijälgimissüsteemide kohta, tööandja kogumispensioni asutuste II [direktiivi](#) läbivaatamist ja ettepanekut [üleeuroopalise personaalse pensionitoote \(PEPP\) määruse](#) muutmiseks ning [teatist](#) ELi täiendava pensionisektori suutlikkuse suurendamise kohta, et parandada pensionisissetulekut ja pakkuda ELi majandusele pikaajalist kapitali⁵⁷.

⁵⁵ Eriaruanne 08/2025.

⁵⁶ Eriaruanne 08/2025.

⁵⁷ Eriaruanne 14/2025.

3.3 lisa. Tulemusnäitajate seis seisuga 31.12.2024 (kontrollikoja hinnang)

ERF ja Ühtekuuluvusfond 2014–2020

Investeeringiprioriteedid	Hinnang tulemusnäitajate saavutamisele					Kokku
	Saavutatud	Kavakohaselt edenev	Mõõdukalt edenev	Väärib tähelepanu	Sihtväärtus puudub	
1. Teadusuuringute tugevdamine [---]	3	0	2	0	0	5
2. Juurdepääsu parandamine [---] kommunikatsioonitehnoloogiale	0	0	1	0	0	1
3. VKEde konkurentsivõime suurendamine	2	1	0	0	0	3
4. Vähese CO ₂ heitega majandusele ülemineku toetamine [---]	0	3	3	2	0	8
5. Kliimamuutustega kohanemine [---]	1	2	0	1	0	4
6. Keskkonna säilitamine ja kaitsmine [---]	1	2	2	3	0	8
7. Säästva transpordi edendamine [---]	2	6	3	4	3	18
8. Kestva ja kvaliteetse tööhõive edendamine [---]	0	1	0	0	0	1
9. Sotsiaalse kaasatuse edendamine [---]	0	1	1	0	0	2
10. Investeeringud haridusse, koolitusse [---]	1	0	0	0	0	1
11. Eri regioonide arengutaseme erinevuste vähendamine [---]	2	2	1	0	6	11
Kokku	12	18	13	10	9	62
	19%	29%	21%	16%	15%	

Allikas: kontrollikoda 2026. aasta eelarveprojekti tulemusandmete tabelite põhjal.

ESF 2014–2020

Üldine poliitikavaldkond	Hinnang tulemusnäitajate saavutamisele			Kokku
	Saavutatud	Kavakohaselt edenev	Mõõdukalt edenev	
1. Kestva ja kvaliteetse tööhõive edendamine	0	1	0	1
2. Sotsiaalse kaasatuse edendamine [---]	0	0	1	1
3. Investeeringud haridusse, koolitusse [---]	1	0	0	1
4. NEET-noortele antava toetuse edendamine	2	0	0	2
Kokku	3	1	1	5
	60%	20%	20%	

Allikas: kontrollikoda 2026. aasta eelarveprojekti tulemusandmete tabelite põhjal.

ERF 2021–2027

Erieesmärk	Hinnang tulemusnäitajate saavutamisele			Kokku
	Kavakohaselt edenev	Möödukalt edenev	Väärrib tähelepanu	
1. Tõhustada teadus- ja innovatsioonisuutlikkust ning kõrgtehnoloogia ja erioskuste kasutuselevõttu.	3	0	0	3
2. Kasutada hüvesid, mida saavad digitaliseerimisest kodanikud, ettevõtjad ja valitsused	2	0	0	2
3. Tõhustada VKEde majanduskasvu ja konkurentsivõimet	2	0	0	2
4. Aruka spetsialiseerumise, tööstusliku ülemineku ja ettevõtluse oskuste arendamine	2	0	0	2
5. Digitaalse ühenduvuse suurendamine	2	0	0	2
6. Energiatõhususe meetmete edendamine ja kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamine	1	0	1	2
7. Taastuvenergia edendamine	2	0	0	2
8. Arukate energiasüsteemide, nutivõrkude ja aruka energiasalvestuse väljatöötamine väljaspool üleeuroopalist energiasüsteemi (TEN-E)	1	0	1	2
9. Kliimamuutustega kohanemise, riskide ennetamise ja katastroofidele vastupanu edendamine	2	0	0	2
10. Kestliku veemajanduse edendamine	2	0	0	2
11. Ringmajandusele ülemineku edendamine	0	1	1	2
12. Looduskaitse ja elurikkuse, roheline taristu (eelkõige linnakeskkonnas) suurendamine ja saaste vähendamine	0	1	1	2
13. Säästva mitmeliigilise linnalise liikumiskeskonna edendamine	1	1	0	2
14. Säästva, kliimamuutustele vastupanuvõimelise, intelligentse, turvalise ja mitmeliigilise üleeuroopalise transpordivõrgu (TEN-T) edendamine	4	0	0	4
15. Säästva, kliimamuutuste suhtes vastupanuvõimelise, intelligentse ja mitmeliigilise riikliku, piirkondliku ja kohaliku tasandi liikuvuse arendamine ja edendamine, sealhulgas TEN-T võrgule juurdepääsu ja piiriülese liikuvuse parandamine	3	0	1	4
16. Tööturgude tulemuslikkuse ja kvaliteetsetele töökohtadele juurdepääsu suurendamine sotsiaalse innovatsiooni ja taristu kaudu	0	1	1	2
17. Juurdepääsu parandamine kaasavatele ja kvaliteetsetele teenustele hariduse, koolituse ja elukestva õppe valdkonnas taristu väljatöötamise kaudu	2	0	0	2
18. Tõrjutud kogukondade, rändajate ja ebasoodsas olukorras olevate rühmade sotsiaal-majandusliku lõimimise suurendamine integreeritud meetmete, sealhulgas eluasemete võimaldamise ja sotsiaalteenuste kaudu	0	1	1	2
19. Võrdse juurdepääsu tagamine tervishoiuteenustele, sealhulgas esmatasandi tervishoiuteenustele taristu arendamise kaudu	2	0	0	2
20. Edendada terviklikku sotsiaalset, majanduslikku ja keskkonnavalast arengut, kultuuripärandit, turismi ja julgeolekut linnapiirkondades	1	0	0	1
Kokku	32	5	7	44
	73%	11%	16%	

Allikas: kontrollikoda 2026. aasta eelarveprojekti tulemusandmete tabelite põhjal.

ESF+ 2021–2027

Erieesmärk	Hinnang tulemusnäitajate saavutamisele				Kokku
	Kavakohaselt edenev	Mõõdukalt edenev	Väärib tähelepanu	Andmed puuduvad	
1. Tööhõive ja tööjõu liikuvus	0	5	0	0	5
2. Haridus	0	4	0	0	4
3. Sotsiaalne kaasatus, sealhulgas vaesuse kaotamisele ja tervisele kaasaaitamine	2	1	3	5	11
4. Tööhõive ja sotsiaalne innovatsioon	5	0	0	0	5
Kokku	7	10	3	5	25
	28%	40%	12%	20%	

Allikas: kontrollikoda 2026. aasta eelarveprojekti tulemusandmete tabelite põhjal.

Erasmus+

Erieesmärk	Hinnang tulemusnäitajate saavutamisele					Kokku
	Saavutatud	Kavakohaselt edenev	Mõõdukalt edenev	Väärib tähelepanu	Andmed puuduvad	
1. Edendada üksikisikute ja rühmade õpirännet, samuti organisatsioonide ning haridus- ja koostööpoliitika tasandil koostööd, kvaliteeti, kaasatust ja võrdseid võimalusi, tiptasemel loovust ja innovatsiooni	5	23	0	0	0	28
2. Edendada noorte õpirännet mitteformaalse ja informaalse õppe valdkonnas ja noorte aktiivset osalemist õppes, samuti organisatsioonide vahelist koostööd ja organisatsiooni tasandi kvaliteeti, kaasatust, loovust ja innovatsiooni ning noortepoliitikat	2	12	2	0	1	17
3. Edendada sporditöötajate õpirännet, samuti koostööd, kvaliteeti, kaasatust, loovust ja innovatsiooni spordiorganisatsioonide ja spordipoliitika tasandil	1	10	1	1	2	15
Kokku	8	45	3	1	3	60
	13%	75%	5%	2%	5%	

Allikas: kontrollikoda 2026. aasta eelarveprojekti tulemusandmete tabelite põhjal.

4. peatükk

Tulud

Sisukord

	Punkt
Sissejuhatus	4.1.–4.7.
Lühikirjeldus	4.2.–4.4.
Auditi ulatus ja käsitusviis	4.5.–4.7.
Tehingute korrektsus	4.8.
Juhtimis- ja kontrollisüsteemide kontrollimine	4.9.–4.34.
Viivitused liikmesriikides ja puudused kogurahvatulu reservatsioonide hilinenud käsitlemise korral viivise küsimisel	4.10.–4.16.
Käibemaksusüsteemi lihtsustamine tõi kaasa avatud reservatsioonide märkimisväärse vähenemise	4.17.
Puudused riikide traditsiooniliste omavahendite haldamises ja arvestamises püsivad	4.18.–4.24.
Liikmesriikide plastiandmed ei vasta täielikult ELi reeglitele, kuid komisjon kehtestab asjakohaseid reservatsioone	4.25.–4.27.
Kuigi ELi Tolliameti loomine kulgeb kavakohaselt, ei ole endiselt kõrvaldatud ELi tolliandmekeskuse arendamisega seotud riske	4.28.–4.30.
Mõned liikmesriigid viivitavad üleminekuga digitaalsele ja koostalitlusvõimelisele ELi tollikeskkonnale	4.31.–4.34.
Aasta tegevusaruanded	4.35.–4.36.
Järeldus ja soovitused	4.37.–4.41.
Järeldus	4.37.–4.39.
Soovitused	4.40.–4.41.

Lisad

4.1 lisa. Kehtivate kogurahvatulu reservatsioonide, käibemaksureservatsioonide, traditsiooniliste omavahendite avatud punktide ja plastpakendijäätmete reservatsioonide arv liikmesriigiti (seisuga 31. detsember 2025)

4.2 lisa. Varasema soovitusel põhjal võetud meetmed

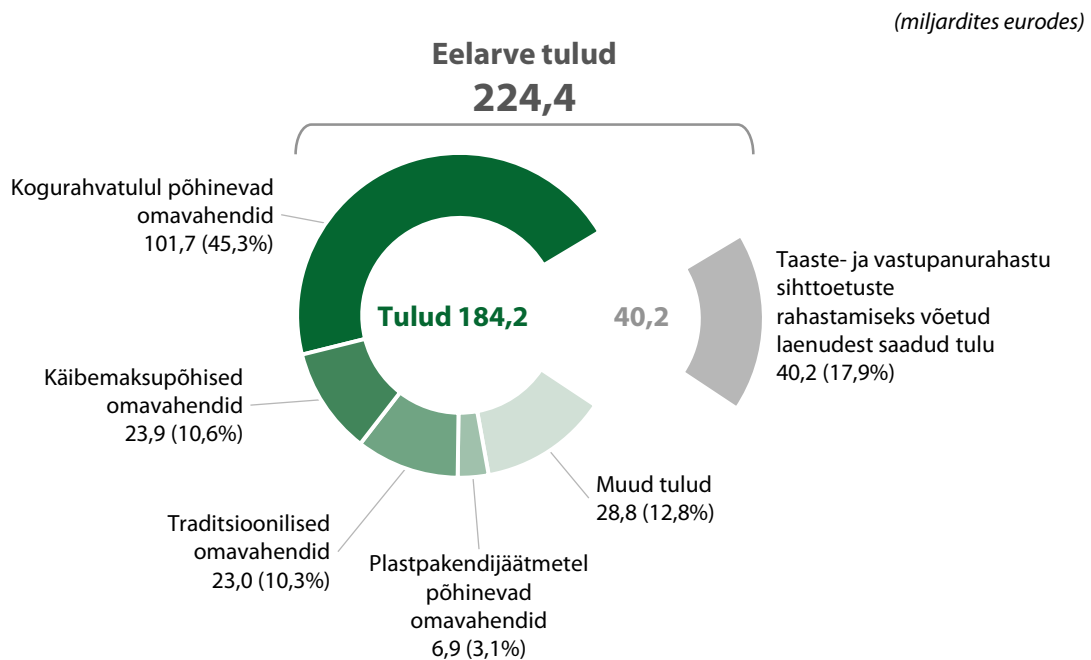
4.3 lisa. Liikmesriikide käibemaksubaaside ja traditsiooniliste omavahendite kontrollimise protsess

4.4 lisa. (Kogutud ja veel kogumata) tollimaksude aruannete koostamine ning nende kajastamine ELi raamatupidamise aastaaruandes ja eelarves

Sissejuhatus

4.1. Käesolevas peatükis esitatakse meie leiud tulude kohta, mis koosnevad nelja liiki *omavahenditest*, muudest tuludest ja *Euroopa taasterahastu* (NGEU) rahastamiseks laenatud vahenditest. *Joonisel 4.1* esitatakse 2025. aasta tulude jaotus.

Joonis 4.1. Tulud – 2025. aasta jaotus (*)



(*) Kokku 224,4 miljardit eurot kajastab ELi tulusid 2025. aasta eelarve täitmise aruannetes, mis põhinevad kassapõhise arvestuse muudetud reeglitel. 2025. aasta tulemiaruanDES esitatud 202,5 miljardi euro arvutamisel kasutati tekkepõhist arvestust. Kooskõlas õigusaktidega¹ kajastatakse taaste- ja vastupidavusrahastu sihttoetuste rahastamiseks võetud laenudest saadud tulud eelarve täitmise aruannetes, kuid vastavalt raamatupidamiseeskirjadele ei kajastata neid tuluna tulemiaruanDES.

Allikas: kontrollikoda Euroopa Liidu 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande andmete põhjal.

¹ Määrus (EL) 2020/2094, millega luuakse Euroopa Liidu taasterahastu COVID-19 kriisi järgse taastumise toetuseks.

Lühikirjeldus

4.2. 2025. aastal saadi 69% ELi tuludest omavahenditest²:

- a) **kogurahvatulul põhinevad omavahendid** moodustasid 45% ELi tuludest ja neid kasutati pärast kõigi muude tuluallikate arvesse võtmist ELi eelarve tasakaalustamiseks. Liikmesriikide osamaksed arvutatakse proportsionaalselt nende kogurahvatulust;
- b) **käibemaksupõhised omavahendid** moodustasid 11% ELi tuludest. Tegu on kindla protsendiga liikmesriikides kogutud käibemaksulaekumistest;
- c) **traditsioonilised omavahendid** moodustasid 10% 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** moodustasid 3% ELi tuludest. Nende arvutamiseks kasutatakse igas liikmesriigis tekkinud ringlusse võtmata plastpakendijäätmete massi põhjal arvutatavat ühtset määra.

4.3. Muud olulised tuluallikad (13% ELi tuludest) olid ELi sõlmitud lepingutest ja *programmide*st tulenenud sissemaksed ja tagasimaksed. Need hõlmavad näiteks liikmesriikidelt ühtekuuluvuse, vastupanuvõime ja väärtuste, ühtse turu ning innovatsiooni- ja digitaalvaldkonnas saadud tagasimakseid, ning ELi mittekuuluvate riikide poolt ELi programmides ja tegevustes osalemiseks makstud tasusid.

4.4. 18% ELi tuludest moodustas raha, mis on laenatud liikmesriikidele NGEU raames tagastamatute sihttoetuste andmiseks.

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

Auditi ulatus ja käsitusviis

4.5. Meie eesmärk on esitada hinnang ELi tulutehingute kohta ja aidata kaasa meie *kinnitava avalduse* koostamisele. Vastavalt **lisas 1.1** kirjeldatud auditi käsitusviisile ja meetodeile kontrollisime järgnevat:

- a) 65-st komisjoni *tagasinõudekorraldusest* koosnenud *esinduslik valim* (sealhulgas 10 tagasinõudekorraldust, mis on seotud NGEU sihttoetustega);
- b) komisjoni *juhtimis- ja kontrollisüsteemid*, millega:
 - i) kontrollitakse, et liikmesriikide esitatud kogurahvatulu, käibemaksu ja plastpakendijäätmete andmed oleksid asjakohased nende omavahendite osamaksete arvutamiseks ja kogumiseks;
 - ii) kontrollitakse, kas liikmesriikidel on tõhusad süsteemid traditsiooniliste omavahendite korrektsete summade kogumiseks, neist aru andamiseks ja traditsiooniliste omavahendite õiges summas ELi eelarvesse maksmiseks;
 - iii) arvutatakse omavahendite kohandamisest tulenevad summad;
- c) käsitletakse traditsiooniliste omavahendite haldamise ja arvestuse süsteeme kolmes liikmesriigis (Belgia, Saksamaa ja Kreeka), mis valiti välja nii nende poolt ELi eelarve jaoks kättesaadavaks tehtud tollimaksude summa kui ka meie riskihinnangu põhjal;
- d) kontrollitakse eelarve peadirektoraadi (DG BUDG) ja Eurostati *iga-aastastes tegevusaruannetes* esitatud omavahendite *korrektsust* käsitleva teabe usaldusväärsust.

4.6. Meie hinnang komisjoni kogurahvatulul, käibemaksul ja plastpakendijäätmetel põhinevate osamaksete arvutamise süsteemide kohta põhineb liikmesriikide esitatud ja komisjoni kontrollitud statistikal ja andmetel.

4.7. Importijad ei deklareeri liikmesriikide tolliasutustele alati traditsiooniliste omavahendite arvutamiseks vajalikke tollimakse või deklareerivad neid valesti. Sellega kaasneb *tollimaksude alalaekumine*. Need laekumata jäänud summad ei kajastu liikmesriikide traditsiooniliste omavahendite arvestussüsteemides ning me ei võta neid arvesse tulude korrektsuse kohta esitatavas auditiarvamuses. Tollimaksude alalaekumist mõjutavad mitmed tegurid, millest paljud ei ole ELi otsese kontrolli all. Kuna aga tollimaksude alalaekumine võib mõjutada liikmesriikide kogutud tollimaksusummasid, hindasime ELi tasandi meetmeid, mille eesmärk on vähendada nii alalaekumist kui ka ohtu, et traditsioonilised omavahendid ei ole täielikud. Eelkõige uurisime komisjoni edenemist ELi tollireformi käsitleva seadusandliku ettepaneku rakendamise ettevalmistamisel.

Tehingute korrektsus

4.8. Käesolevas osas esitame oma tähelepanekud ELi raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tulutehingute korrektsuse kohta. Meie järelalus põhineb tulutehingutest moodustatud esindusliku valimi meiepoolisel kontrollimisel ja meie hinnangul komisjoni süsteemide kohta, mida kasutatakse tulude kontrollimiseks, arvutamiseks ja kogumiseks. Leidsime 65 tagasinõudekorraldusest koosnenud valimi kontrollimise põhjal, et mitte ühtegi neist ei mõjutanud *kvantifitseeritavad vead*.

Juhtimis- ja kontrollisüsteemide kontrollimine

4.9. Kontrollisime mitut kontrollisüsteemi (vt punkt [4.5](#)). Nende kohta esitatud tähelepanekud ei mõjuta meie arvamust ELi tulude korrektsuse kohta. Leidsime püsivaid puudusi eri liiki omavahendite kogumisel. Lisaks täheldasime viivitusi liikmesriikide andmete esitamisel kogu ELi hõlmava tolli riskihindamise jaoks ja viivituste ohtu ELi tolliandmekeskuse väljatöötamisel. Need võivad nõrgestada ELi meetmeid, mille eesmärk on vähendada nii tollimaksude alalaekumist kui ka ohtu, et traditsioonilised omavahendid ei ole täielikud.

Viivitused liikmesriikides ja puudused kogurahvatulu reservatsioonide hilinenud käsitlemise korral viivise küsimisel

Mõne liikmesriigi viivitused kogurahvatulu reservatsioonide käsitlemisel on viinud selleni, et kõik viimase 15 aasta kogurahvatulul põhinevad osamaksed on endiselt korrigeerimiseks avatud

4.10. Komisjon esitab reservatsioonid juhul, kui ta avastab puudusi, mis kujutavad endast olulist riski kogurahvatulu andmete usaldusväärsusele, võrreldavusele ja ammendavusele. 31. detsembri 2025. aasta seisuga kehtis 102 komisjoni kehtestatud kogurahvatulu reservatsiooni (vt [lisa 4.1](#)):

- seitse (Horvaatias neli, Luksemburgis üks, Maltal üks ja Rumeenias üks) oleks tulnud lahendada 2021. aastaks ja kaks (Luksemburgis üks ja Maltal üks) 2022. aastaks;
- kuus (Rumeenias kolm, Bulgaarias kaks ja Luksemburgis üks) oleks tulnud lahendada 2025. aastaks;
- ülejäänud 87 peaksid liikmesriigid lahendama 2026. aastal.

4.11. Liikmesriikide suutmatust esitada vajalik teave tähtaegselt³ aeglustab komisjoni edasisi kontrole ja reservatsioonide tühistamist. Kuna nelja liikmesriigi suhtes kehtivad reservatsioonid, mis hõlmavad kogurahvatulu statistikat juba alates 2010. aastast, on nende riikide vastavate aastate kogurahvatulu andmeid võimalik endiselt muuta. Kuna kogurahvatulu muutmine ühes liikmesriigis toob kaasa ELi kogurahvatulu muutumise, jäävad praktikas kõigi liikmesriikide osamaksed korrigeerimiseks avatuks. Viivitused varasemate reservatsioonide käsitlemisel võivad põhjustada asjaomastes liikmesriikides täiendavaid viivitusi komisjoni esitatud uute reservatsioonide käsitlemisel.

Komisjon kasutab vähe õiguslikku vahendit, mille eesmärk on motiveerida liikmesriike kogurahvatulu reservatsioone kiiresti lahendama

4.12. Kui liikmesriigid hilinevad komisjoni teatatud reservatsioonide tühistamiseks vajalike kogurahvatulu andmete korrigeerimisega ja neil korrektsioonidel on kogurahvatulule oluline mõju, peaks komisjon küsima viivist⁴. Märkisime oma 2023. aasta aastaaruandes, et komisjon ei nõudnud viivist, kui ta ei suutnud korrektsioonide mõju kvantifitseerida või kui liikmesriigid käsitlesid kogurahvatulu reservatsioone tähtjaks ainult osaliselt. Viimast liiki juhtumite puhul soovitasime komisjonil küsida viivist⁵. Komisjon ei nõustunud meie soovitusega ega rakendanud seda põhjusel, et õigusaktides ei mainita viivise küsimist, kui tähtjaks esitatakse vaid osaline teave (vt [lisa 4.2](#)).

³ Vt 2024. aasta aastaaruande punktid 4.14–4.15, 2023. aasta aastaaruande punkt 4.9, 2022. aasta aastaaruande punkt 4.22 ja 2021. aasta aastaaruande punkt 3.19.

⁴ Määruse 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.

⁵ 2023. aasta aastaaruande punktid 4.12–4.14 ja soovitus 4.1.

4.13. Sellest ajast alates on komisjon küsinud viivist kahelt liikmesriigilt (Malta 2024. ja 2025. aastal ning Horvaatia 2025. aastal) põhjusel, et tähtajaks ei esitatud ühtegi vajalikku parandust. 2025. aastal tühistas komisjon 19 reservatsiooni 10 liikmesriigis. Neist kaheksa puhul neljas liikmesriigis (Kreekas viis, Bulgaarias üks, Poolas üks ja Ühendkuningriigis üks) tegi ta seda aga viivist küsimata, kuigi vajalikud kogurahvatulu andmete parandused esitati keskmiselt kolm aastat pärast tähtaega. Nende juhtumite puhul leidis komisjon, et viivise küsimist käsitlevad õigusnormid ei ole kohaldatavad (vt näited [selgituses 4.1](#)).

Selgitus 4.1

Näited kogurahvatulu andmete parandamise kohta, mida ei esitatud õigel ajal, kuid mille eest komisjon ei nõudnud viivist

Paranduste osaline õigeaegne esitamine

Poola kohta kehtinud reservatsioon tähtajaga 2021. aasta september sisaldas 20 alapunkti. Õigeaegselt käsitleti ainult kolme alapunkti. Ülejäänud 17 punktile vastati 2022. aasta septembris. 2022. aastal nõudis komisjon lisateavet ja arvutusi, mille liikmesriik esitas 2024. aastaks. 2024. aasta septembris tegi liikmesriik täiendavaid parandusi ja 2025. aastal reservatsioon tühistati. Kogu reservatsiooni kohta tehtud lõplikud parandused (millega komisjon nõustus) erinesid oluliselt sellest, mida liikmesriik oli algselt välja pakkunud kolme õigeaegselt käsitletud punkti kohta.

Kõnealusel juhul ei küsinud komisjon 28 kuu eest viivist, kuigi liikmesriik oli esitanud teabe õigeaegselt ainult reservatsiooni kolme punkti kohta kahekümnest (15%) ja teinud parandusi, mis erinesid oluliselt komisjoni poolt heaks kiidetud lõplikest parandustest.

Reservatsiooni mittekvantifitseeritav mõju

2025. aastal tühistati viis Kreeka kohta kehtinud reservatsiooni. Komisjon hinnangul oli Kreeka esitanud kolme reservatsiooni kohta kogu vajaliku teabe pärast tähtaja möödumist, ülejäänud kahe reservatsiooni puhul oli aga osa teabest esitatud pärast möödumist. Komisjon leidis, et iga üksiku reservatsiooni mõju ei ole kvantifitseeritav, ning otsustas seetõttu viivist mitte küsida.

4.14. Meie arvates on õigusaktide kohaselt viivise küsimise puhul ainus määrav tegur liikmesriikide poolt komisjonile esitatud kogurahvatulu andmete nende paranduste ajastus, mis toovad kaasa reservatsioonide tühistamise. Õigusaktides ei ole sätestatud nõudeid, mis puudutaksid kogurahvatulu andmete osaliseks parandamist või reservatsioonide osalist tühistamist.

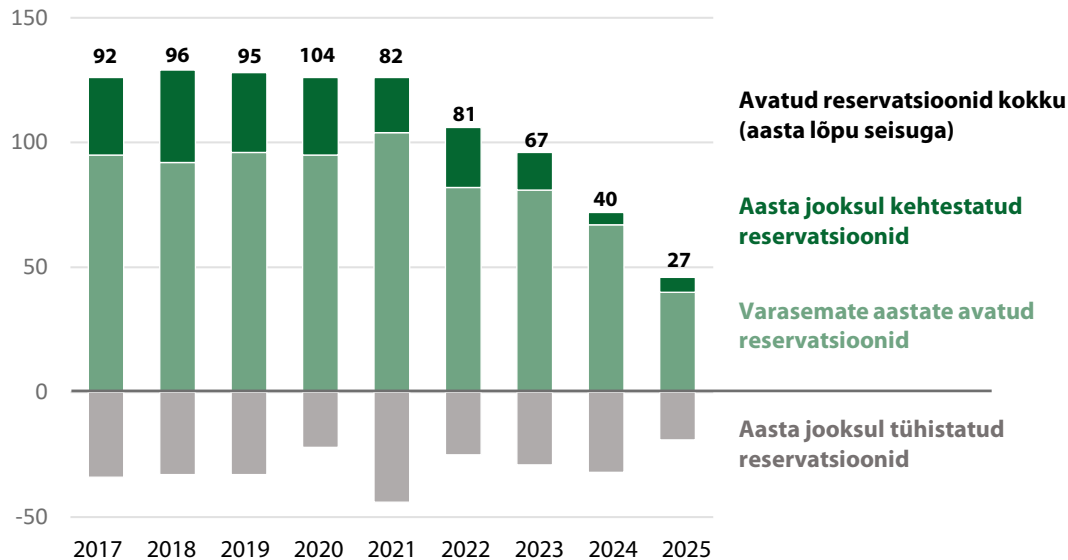
4.15. Komisjoni reeglites kogurahvatulu reservatsioonide kohta nõutakse, et liikmesriigid esitaksid kvantifitseeritud mõjuga teabe reservatsiooni iga (ala)punkti kohta. Seetõttu leiame, et komisjonil oleks pidanud olema võimalik kvantifitseerida iga reservatsiooni mõju või nõuda liikmesriigilt vajalikku teavet, kui seda ei olnud esitatud.

4.16. Kõigi liikmesriikide kogurahvatulul põhinevaid osamakseid on võimalik muuta tagasiulatuvalt alates 2010. aastast. Sellest probleemist hoolimata kasutab komisjon vaid vähesel määral ainsat tema käsutuses olevat vahendit, mille eesmärk on motiveerida liikmesriike reservatsioonidega õigeaegselt tegelema. Kui kaks juhtumit välja arvata (vt punkt [4.13](#)), siis koheldi liikmesriike, kes ei esitanud kogu vajalikku teavet kogurahvatulu reservatsioonide tühistamiseks komisjoni määratud tähtaja jooksul, samamoodi nagu nõudeid täitnud liikmesriike. Nõuete mittetäitmisel puudusid finantstagajärjed.

Käibemaksusüsteemi lihtsustamine tõi kaasa avatud reservatsioonide märkimisväärse vähenemise

4.17. 2021.–2027. aasta *mitmeaastases finantsraamistikus* lihtsustati käibemaksupõhiseid omavahendeid, vähendades liikmesriikidelt nõutavaid parandusi ja külmutades iga riigi *kaalutud keskmise käibemaksumäära* selle 2016. aasta tasemel. See aitas märkimisväärselt vähendada 2021.–2027. aasta mitmeaastases finantsraamistikus esitatud *käibemaksureservatsioonide* arvu: 104-lt 2020. aastal 27-le 2025. aasta lõpus (vt [joonis 4.2](#) ja [lisa 4.1](#)). 2025. aastal tehti edusamme ka rohkem kui viis aastat kehtinud reservatsioonide tühistamisel, mida vähendati kaheksalt 2020. aasta lõpus neljale 2026. aasta alguses.

Joonis 4.2. Avatud käibemaksureservatsioonide arvu muutumine (aasta lõpu seisuga)



Allikas: kontrollikoda komisjoni andmete põhjal.

Puudused riikide traditsiooniliste omavahendite haldamises ja arvestamises püsivad

4.18. *Lisas 4.3* kujutatakse protsessi, mida komisjon kasutab liikmesriikide traditsiooniliste omavahendite ja käibemaksubaaside arvutamise kontrollimiseks. Traditsiooniliste omavahendite avatud punktide arv suurenes 2025. aasta lõpus eelnenud aastaga võrreldes 14% (vt *tabel 4.1*). *Lisas 4.1* on esitatud avatud punktide jaotus riikide kaupa 2025. aasta lõpus. Rohkem kui viis aastat avatuna püsinud punktide arv jäi samaks (80), kuid nende suhteline osakaal vähenes 39%-lt 2024. aastal 34%-le 2025. aastal.

Tabel 4.1. Traditsiooniliste omavahendite avatud punktide statistika

Traditsiooniliste omavahendite avatud punktid	2025	2024	Muutus (%)
Seatud	93	36	128%
Suletud	64	106	–40%
Aasta lõpu seisuga kehtivad	233	204	14%

Allikas: kontrollikoda komisjoni andmete põhjal.

4.19. 2025. aastal võttis komisjon kasutusele IT-süsteemi, et anda aru traditsiooniliste omavahendite kontrollidest ja tegeleda koos liikmesriikidega avatud punktide lahendamiseks. Süsteem võimaldas komisjonil esitada aruanded oma 2025. aasta kontrollide kohta kiiremini. Selle tulemusel esitati 2025. aastal kaks korda rohkem aruandeid kui 2024. aastal ja avati rohkem punkte. Komisjoni sõnul oli aasta jooksul suletud punktide arvu vähenemine tingitud nende suuremast keerukusest, mille lahendamiseks on vaja rohkem aega. Traditsiooniliste omavahendite pikaajaliselt avatuna püsinud punktide osakaal oli võrreldes 2024. aastaga langenud, kuid need moodustasid ka 2025. aasta lõpus endiselt olulise osa avatuna hoitud punktidest.

4.20. Uurisime Belgia, Saksamaa ja Kreeka traditsiooniliste omavahendite aruannete koostamist ning nende ELi eelarvesse võlgnetavate traditsiooniliste omavahendite haldamise menetlusi (vt [lisa 4.4](#)). Kõigi kolme liikmesriigi peamised traditsiooniliste omavahendite juhtimis- ja kontrollisüsteemid olid meie hinnangul osaliselt rahuldavad.

4.21. Kirjutasime oma 2022. aasta aastaaruandes, et Belgia tolli IT-süsteem ei töödeldud impordideklaratsioonide finantsandmeid, mis puudutasid erineva staatusega kaupadelt kogutava tollimaksu arvutamist⁶. Täheleddasime käesoleva aasta kontrollkäigu ajal, et Belgia toll olid teinud oma IT-süsteemides parandusi, mille eesmärk oli sarnaseid väljajätmisi vältida. Täheleddasime ka, et Belgia ametiasutuste viis kajastada traditsioonilisi omavahendeid on endiselt keeruline. Kuigi sellel puudub finantsmõju, ei vasta selle tulemusel koostatud aruandlus ELi reeglitele⁷. Lisaks täheleddasime puudusi mõne tollivõla haldamisel.

4.22. Uurisime IT-süsteemi, mida kauplejad kasutavad Belgiasse importimisel tollideklaratsioonide esitamiseks, ning IT-süsteemi, mida Belgia toll kasutab traditsiooniliste omavahendite haldamiseks ja arvestuseks. Leidsime, et Belgia toll on kehtestanud üldiselt tugeva IT-raamistiku ja et meie testitud kontrollimehhanismide valim toimis üldiselt kavakohaselt. Leidsime siiski mõningaid puudusi kasutajate juurdepääsu haldamises, andmete varundamises ja avariitaastes. Heakskiidetud IT-riskide juhtimise poliitika ja testimiskavade puudumise tõttu on keerulisem tagada järjepidevat riskijuhtimise lähenemisviisi ja süsteemimuudatuste usaldusväärse testimisprotsessi.

⁶ 2022. aasta aastaaruande selgitus 4.1.

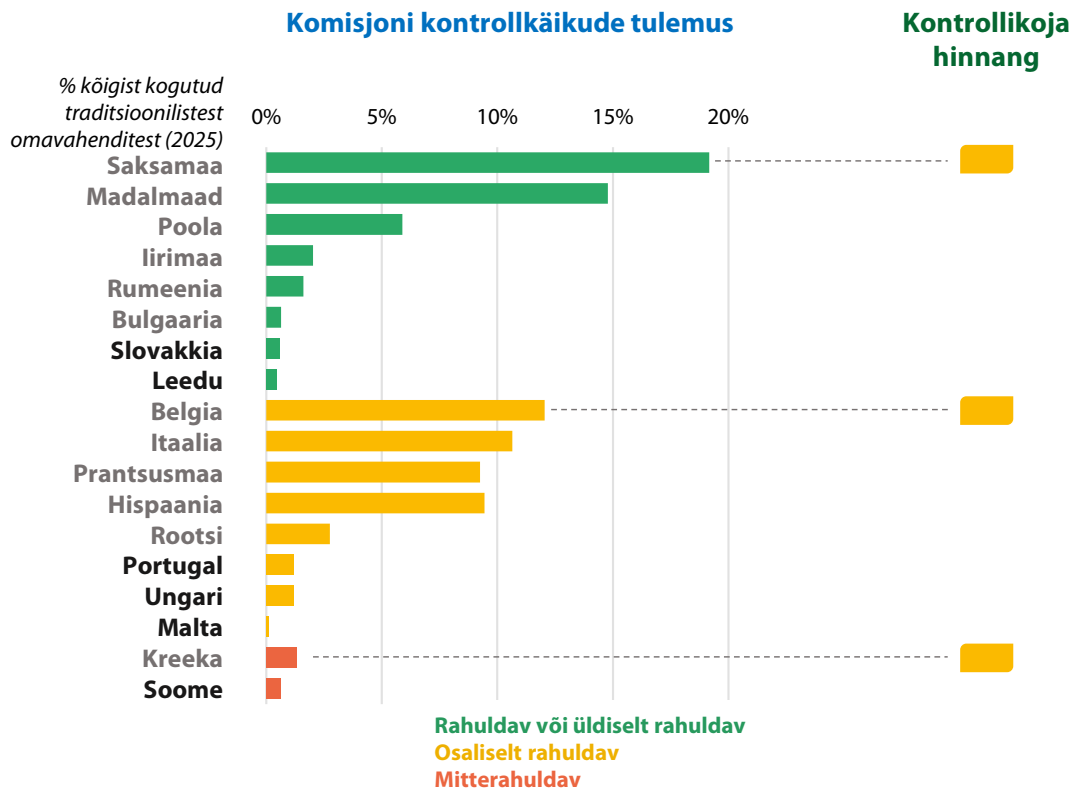
⁷ Rakendusotsus (EL, Euratom) 2018/194 (millega kehtestatakse omavahendite nõuete aruannete näidised), mida on muudetud otsusega (EL) 2022/523.

4.23. Saksamaal tuvastasime juhtumeid, kus jäadi hiljaks teistelt liikmesriikidelt tollivõla sissenõudmisel abi küsimisel, kui võlgnikud ei olnud Saksamaa elanikud. See võib ohustada kogu võla sissenõudmist. Nagu ka Belgias, ei vastanud viis, kuidas Saksamaa ametiasutused traditsioonilistest omavahenditest komisjonile aru andsid, ELi reeglitele. Kreekas leidsime puudusi ka tollivõlgade haldamises, näiteks viivitusi ja menetlusvigu võlgadest teatamisel ja võlgnike tuvastamisel tollivõlgade kindlaksmääramisel ja sissenõudmisel, Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) tuvastatud ja teatatud riskidega tegelemisel ning lootusetute võlgade mahakandmisel.

4.24. Komisjon leiab oma kontrollidega liikmesriikides jätkuvalt sarnaseid puudusi tollimaksude ja tollivõlgade haldamisel ja arvestamisel ning annab neist teada. Komisjon leidis, et mõnel juhul ei makstud tollimakse ELi eelarvesse või tasuti need hilinemisega, kuna liikmesriigid viivitasid tollivõla kindlaksmääramise, arvestamise ja sellest teatamisega. 2025. aastal külastas komisjon oma kontrolliprogrammi raames kuut liikmesriiki, et hinnata nende traditsiooniliste omavahendite aruannete usaldusväärsust. Kahes liikmesriigis hindas komisjon traditsiooniliste omavahendite kontodega seotud süsteemid ja menetlused üldiselt rahuldavaks. Kolmes riigis hinnati need osaliselt rahuldavaks ja ühes mitterahuldavaks (vt [joonis 4.3](#)).

Joonis 4.3. Komisjoni hinnang 2024. ja 2025. aastal kontrollitud liikmesriikide traditsiooniliste omavahendite arvestuse süsteemidele ja menetlustele

Kontrollitud liikmesriigid aastal 2024
Kontrollitud liikmesriigid aastal 2025



Allikas: kontrollikoda komisjoni andmete põhjal.

Liikmesriikide plastiandmed ei vasta täielikult ELi reeglitele, kuid komisjon kehtestab asjakohaseid reservatsioone

4.25. Plastpakendijäätmetel põhineva omavahendi puhul peavad liikmesriigid kasutama tekkinud plastpakendijäätmete hindamiseks kahte erinevat koostamismeetodit ja esitama nende tulemusi *tasakaalustades* lõpuks ühe hinnangulise koguse⁸. Leidsime, et 2025. aastal esitasid 18 liikmesriiki andmed kahe meetodi alusel (2024. aastal samuti 18 riiki), neist viis esitasid ka tasakaalustatud tulemused (2024. aastal tegi seda vaid üks riik) (vt [joonis 4.4](#)). Mõlema meetodi kasutamine ja tulemuste nende põhjal tasakaalustamine tagab, et liikmesriikide esitatud andmed oleksid võrreldavad ja usaldusväärsed. Soovitasime oma plastpakendijäätmetel põhinevat omavahendit käsitlevas eriaruandes 16/2024⁹, et komisjon peaks koos liikmesriikidega parandama liikmesriikide osamaksete arvutamiseks kasutatavate andmete võrreldavust ja usaldusväärsust.

⁸ Määrus (EL) 2023/595, millega kehtestatakse ringlusse võtmata plastpakendijäätmetel põhinevate omavahendite aruande vorm.

⁹ Eriaruanne 16/2024: „Ringlusse võtmata plastpakendijäätmetel põhinevad ELi tulud: sujuvamat algust takistasid ebapiisavalt võrreldavad ja ebausaldusväärsed andmed“.

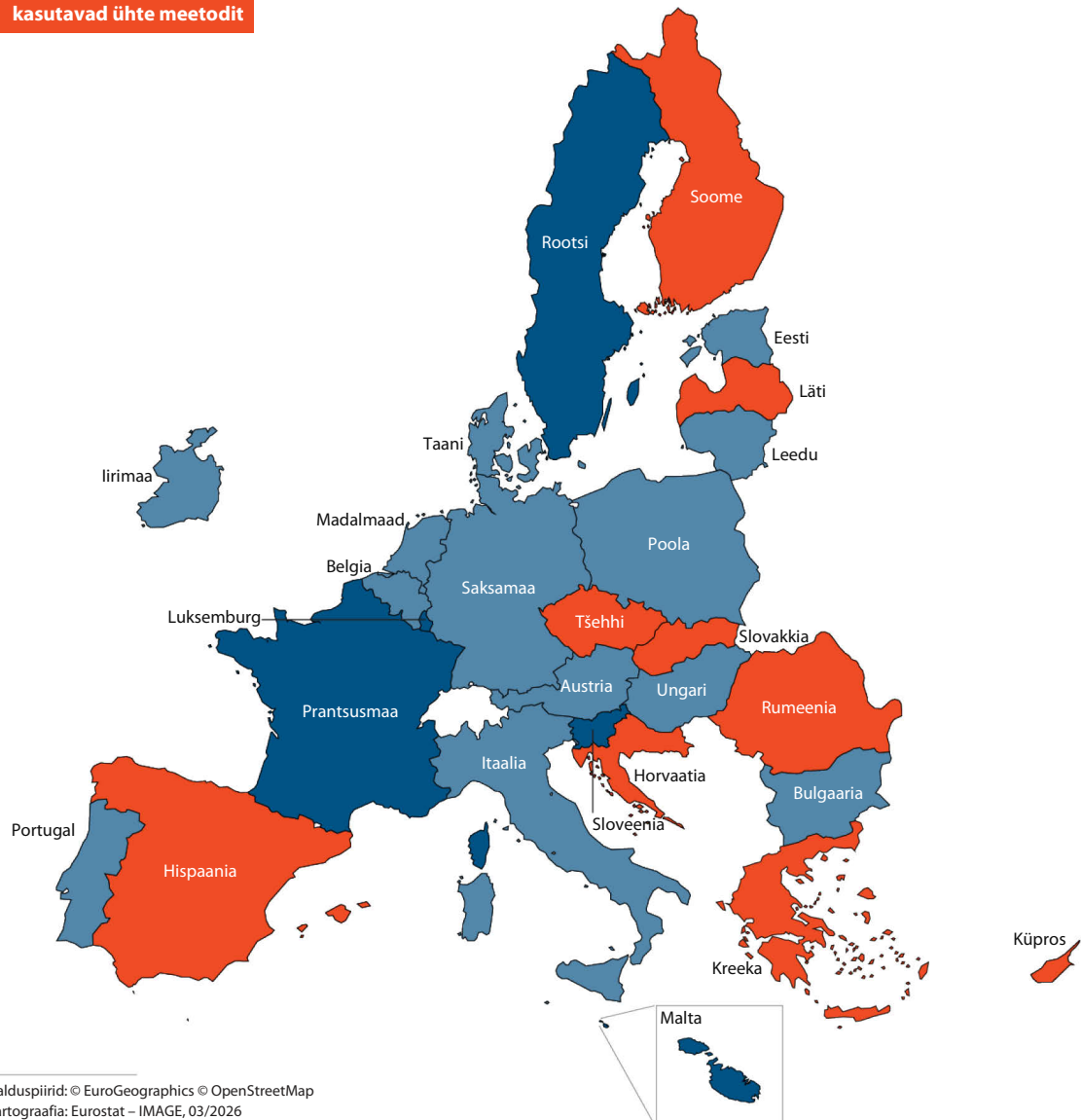
Joonis 4.4. Liikmesriikides tekkinud plastpakendijäätmete hindamiseks kasutatavad meetodid

Liikmesriigid, kes

kasutavad kahte meetodit ja tasakaalustavad neid omavahel

kasutavad kahte meetodit, kuid ei tasakaalusta neid

kasutavad ühte meetodit



Halduspiirid: © EuroGeographics © OpenStreetMap
Kartograafia: Eurostat – IMAGE, 03/2026

Allikas: kontrollikoda komisjoni andmete põhjal.

4.26. Komisjon jätkas 2025. aastal tööd esimese 2023.–2026. aasta kontrollitsükliga, tehes ametlikke kontrollkäike 10 liikmesriiki. Tsükkel lõpetati ülejäänud viie liikmesriigi külastamisega 2026. aasta esimeses kvartalis. 2025. aasta lõpuks oli komisjon kehtestanud 12 liikmesriigile 34 reservatsiooni ja tühistanud ühe (vt [lisa 4.1](#)), samas kui 2024. aasta lõpuks oli kehtestatud neljale riigile 10 reservatsiooni ning tühistatud ei olnud ühtegi. Komisjon on kehtestanud reservatsioone kõigile liikmesriikidele, kes ei kasuta kahte koostamismeetodit, ja liikmesriikidele, kus ta on tuvastanud puudusi järgmistes valdkondades:

- meetodite kasutamine;
- tulemuste tasakaalustamine;
- ringlussevõetud koguste hindamine, arvutamine ja kontrollimine.

4.27. Poolale kehtestati üldine reservatsioon, kuna riik ei esitanud piisavalt teavet oma arvutusmetoodika kohta. Prantsusmaale ei kehtestatud pärast komisjoni kontrolli ühtegi reservatsiooni. 2025. aasta lõpus töötati veel 19 reservatsiooni kehtestamise kallal.

Kuigi ELi Tolliameti loomine kulgeb kavakohaselt, ei ole endiselt kõrvaldatud ELi tolliandmekeskuse arendamisega seotud riske

4.28. 26. märtsil 2026 jõudsid nõukogu ja Euroopa Parlament kokkuleppele 2023. aasta mais esitletud tollireformi käsitlevas komisjoni ettepanekus. Kaasseadusandjad leppisid kokku, et luuakse uus ELi asutus – *ELi Tolliamet* (EUCA), mis vastutab ELi tasandi riskijuhtimise eest. Lisaks peaks 2028. aastal jõudma kasutusetappi algselt e-kaubanduse toodetele mõeldud ühtne veebiportaal – *ELi tolliandmekeskus*, mille eesmärk on asendada liikmesriikide olemasolev tolli IT-taristu.

4.29. Uurisime uuesti ELi tollireformi rakendamist ohustavat viivituste riski, mille tuvastasime oma 2024. aasta aastaaruandes¹⁰. 2025. aastal korraldas komisjon menetluse EUCA asukoha valimiseks ning koostas kava selle tegevuse ulatuse, juhtimiskorra, peamiste vahe-eesmärkide ja loomiseks vajalike ressursside kohta. Kaasseadusandjad valisid ELi Tolliameti asukohaks Lille'i linna Prantsusmaal. Otsus tehti 2026. aasta märtsis – aegsasti enne tollireformi ametlikku vastuvõtmist.

¹⁰ 2024. aasta aastaaruande punktid 4.27–4.30.

4.30. Komisjon on alustanud ELi tolliandmekeskuse e-kaubanduse etapi arendaja valimise hankemenetlust. Protsessi ei viida aga eeldatavasti lõpule enne 2027. aasta algust. See jätkaks kavandamiseks, arendamiseks, testimiseks ja rakendamiseks umbes ühe aasta, enne kui ELi tolliandmekeskus peab 1. juulil 2028 tööle hakkama. Arvestades sellise projekti keerukust, on oht, et kavandatud ajast ei pruugi piisata.

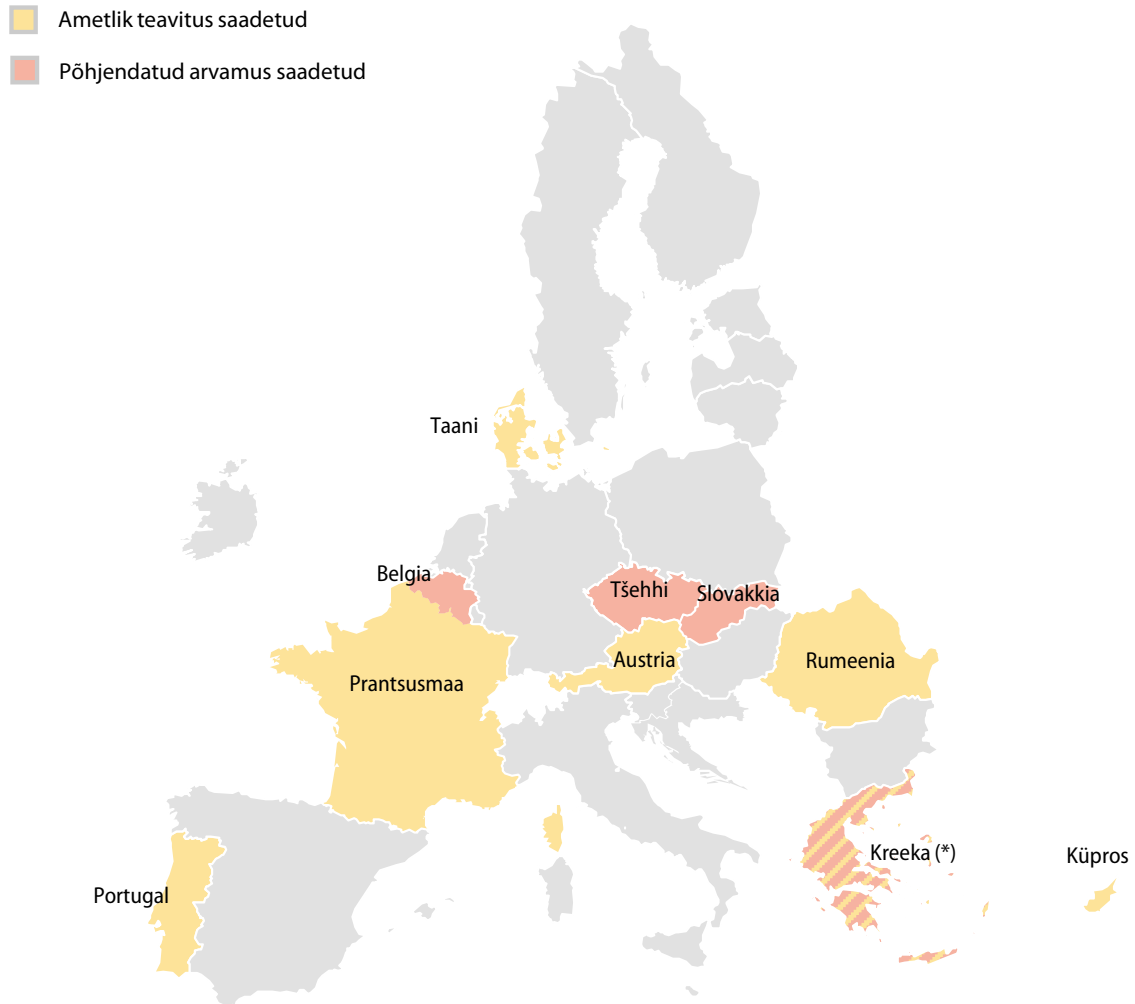
Mõned liikmesriigid viivitavad üleminekuga digitaalsele ja koostalitlusvõimelisele ELi tollikeskkonnale

4.31. Täielikult elektroonilisele ja ühtlustatud ELi tollikeskkonnale ülemineku tegevuskava sisaldab ELi vastu võetud tööprogrammi¹¹ koos süsteemispetsiifiliste vahe-eesmärkide ja tähtaegadega. Nende vahe-eesmärkidega püüti toetada paberipõhiste ja killustatud riigisiseste süsteemide järkjärgulist asendamist ja koostalitlusvõimeliste ELi tolli IT-süsteemidele üleminekut. Eesmärk oli viia üleminek lõpule 2025. aastaks.

4.32. Kuigi enamik süsteeme võeti kasutusele kooskõlas tööprogrammiga, esines mõne süsteemi puhul liikmesriikide tekitatud viivitusi. 2025. aastal algatas komisjon ametliku kirja saatmisega *rikkumismenetluse* kümne liikmesriigi suhtes, kes ei olnud täitnud oma kohustust võtta kasutusele ühe või mitu IT-süsteemi või ajakohastada õigeaegselt oma riigi impordisüsteeme. Pärast lisateabe saamist jätkas komisjon nelja riigi puhul rikkumise menetlemist järgmisel tasandil, saates neile põhjendatud arvamused (vt [joonis 4.5](#)), ja jättis menetluse ülejäänud kuue puhul avatuks.

¹¹ Rakendusotsus (EL) 2023/2879, millega kehtestatakse liidu tolliseadustikuga ette nähtud elektrooniliste süsteemide väljaarendamise ja kasutuselevõtmise tööprogramm

Joonis 4.5. Rikkumismenetlused liikmesriikide suhtes, kes ei olnud tolli IT-süsteemide tööprogrammi õigeaegselt rakendanud (2026. aasta märtsi seisuga)

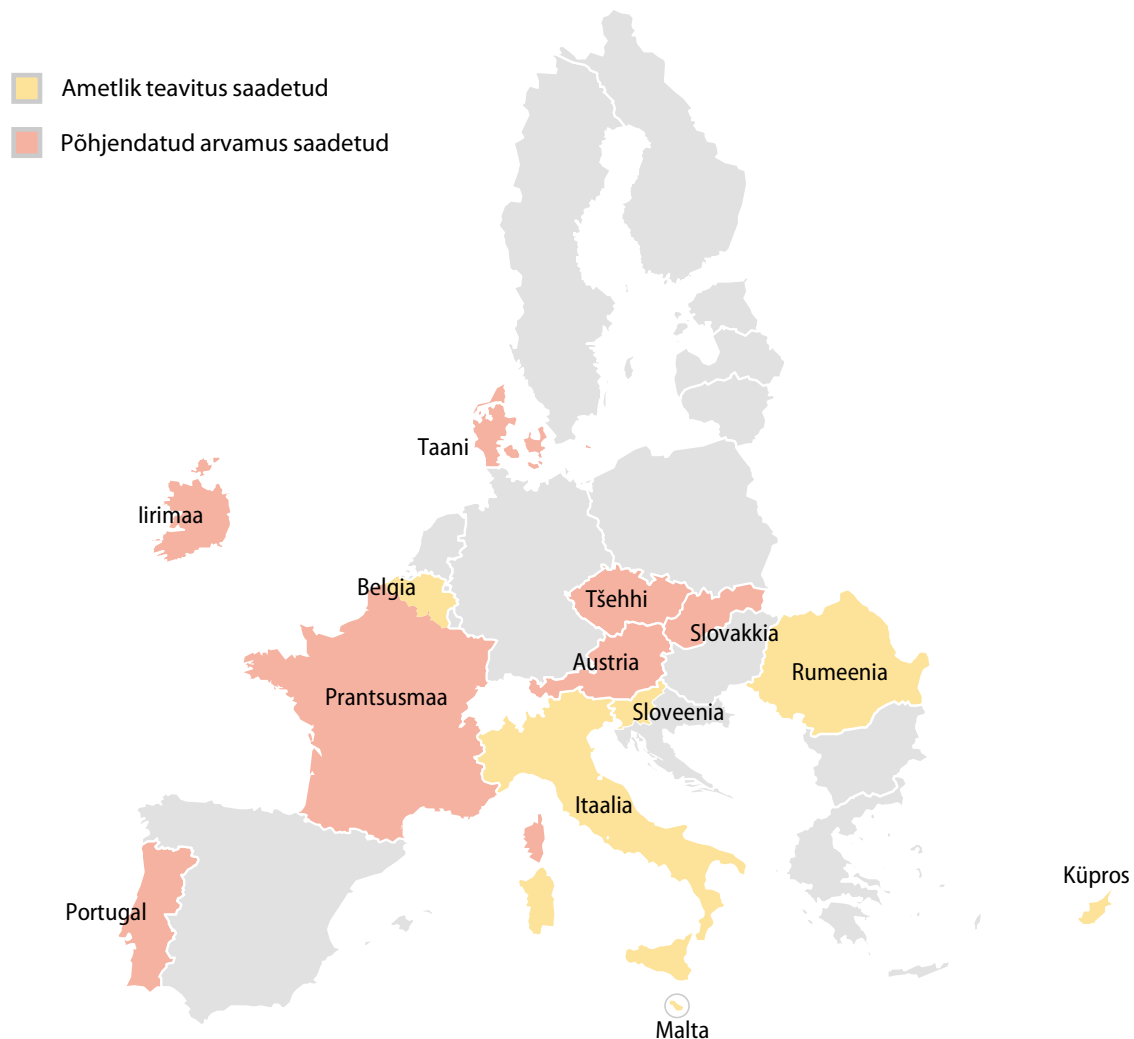


(*) Komisjon saatis Kreekale põhjendatud arvamuse viivituse tõttu ühes IT-süsteemis ja ametliku kirja veel kahe IT-süsteemi kohta.

Allikas: kontrollikoda komisjoni andmete põhjal.

4.33. Tööprogrammi osana on komisjon välja töötanud ELi süsteemi „Surveillance III“, mille eesmärk on tõhustada ühetaolist tollikontrolli ja tolliõiguse ühetaolist kohaldamist, tõhustada riskijuhtimist ja toetada ELi piiril võetavate meetmete järgimist. Süsteemi „Surveillance III“ tõhusaks toimimiseks on vaja, et liikmesriigid edastaksid iga impordi kohta standarditud andmed. Mõned liikmesriigid aga ei esitanud kogu nõutavat teavet (peamiselt viivituste tõttu eespool nimetatud süsteemide kasutuselevõtul). Komisjon algatas rikkumismenetlused 13 liikmesriigi suhtes ja jätkas neid pärast vastuste saamist seitsme liikmesriigi puhul järgmisel tasandil (vt [joonis 4.6](#)). Ülejäänud kuue liikmesriigi puhul jättis komisjon menetluse avatuks.

Joonis 4.6. Rikkumismenetlused liikmesriikide suhtes, kes ei olnud esitanud riskihindamiseks kogu tolliinfot (2026. aasta märtsi seisuga)



Allikas: kontrollikoda komisjoni andmete põhjal.

4.34. Need viivitused tähendavad, et digiteerimise eeldatavat kasu (nt automatiseerimist, koostalitlusvõimet, reaajajas seiret ja paremat riskianalüüsi) ei ole veel täielikult saavutatud. Süsteemide mittetäielik kasutuselevõtt ja andmete üksnes osaline edastamine vähendavad komisjoni ja liikmesriikide suutlikkust riske maandada ja teha tõhusaid tollikontrolle (eelkõige impordi puhul). See õõnestab ELi tollieeskirjade täielikku ja ühtset kohaldamist.

Aasta tegevusaruanded

4.35. Üldiselt kinnitas DG BUDGi ja Eurostati 2025. aasta tegevusaruannetes omavahendite korrektsuse kohta esitatud teave meie leide ja järeldusi.

4.36. DG BUDG kirjutas oma 2025. aasta tegevusaruandes, et oli viinud Ungaris ja Hispaanias lõpule laekumata jäänud traditsiooniliste omavahendite kvantifitseerimise (veel seitsmes liikmesriigis viidi see lõpule juba aastal 2024). See puudutas alalaekumist, mis tulenes aastatel 2011–2017 Hiinast imporditud tekstiilitoodete ja jalatsite väärtuse tegelikust väiksemaks hindamisest. 31. detsembri 2025. aasta seisuga hinnati impordi tegelikust väiksemana näitamisest tingitud traditsiooniliste omavahendite alalaekumise summaks (kõik ülejäänud liikmesriigid) ELi raamatupidamise aastaaruandes hinnanguliselt 0,7 miljardit eurot ja sellega seotud viiviste summaks 0,3 miljardit eurot. DG BUDGi eesmärk on viia ülejäänud liikmesriike puudutavad arvutused lõpule 2026. aasta jooksul.

Järeldus ja soovitus

Järeldus

4.37. Kokkuvõttes osutab auditi tõendusmaterjal sellele, et tulud ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud. Tuludega seotud süsteemid, mida me kontrollisime, olid üldjoontes mõjusad. Mõned kogurahvatulu reservatsioonide ja traditsiooniliste omavahendite avatud punktide haldamise kontrollisüsteemide elemendid olid aga vaid osaliselt mõjusad (vt punktid [4.16](#) ja [4.19](#)). Lisaks olid osaliselt mõjusad nii kogurahvatulu reservatsioonide kohta teabe esitamine, plastpakendijäätmete põhiseid omavahendeid käsitlevate andmete esitamine kui ka meie poolt kolmes liikmesriigis hinnatud traditsiooniliste omavahendite peamiste haldus- ja kontrollisüsteemide mõned elemendid (vt punktid [4.11](#), [4.20](#) ja [4.25](#)).

4.38. Seetõttu on 31. detsembril 2025 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevad tulud meie hinnangul kõigis olulistes aspektides seaduslikud ja korrektsed.

4.39. Leidsime ka riske, mis ohustasid ELi tolliandmekeskuse õigeaegset väljaarendamist (vt punkt [4.30](#)), ja liikmesriikide poolseid viivitusi tolli IT-süsteemide tööprogrammi rakendamisel (vt punkt [4.34](#)). Jõudsime järeldusele, et need riskid ei mõjuta oluliselt raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tulutehingute korrektsust ega seega meie auditiarvamust.

Soovitused

4.40. [Lisas 4.2](#) esitatakse ühe meie varasema soovituse täitmise kontrollimise tulemused. Vt ka punkt [4.12](#).

4.41. 2025. aastat käsitlevate leidude ja järelduste alusel esitame komisjonile järgmised soovitused.

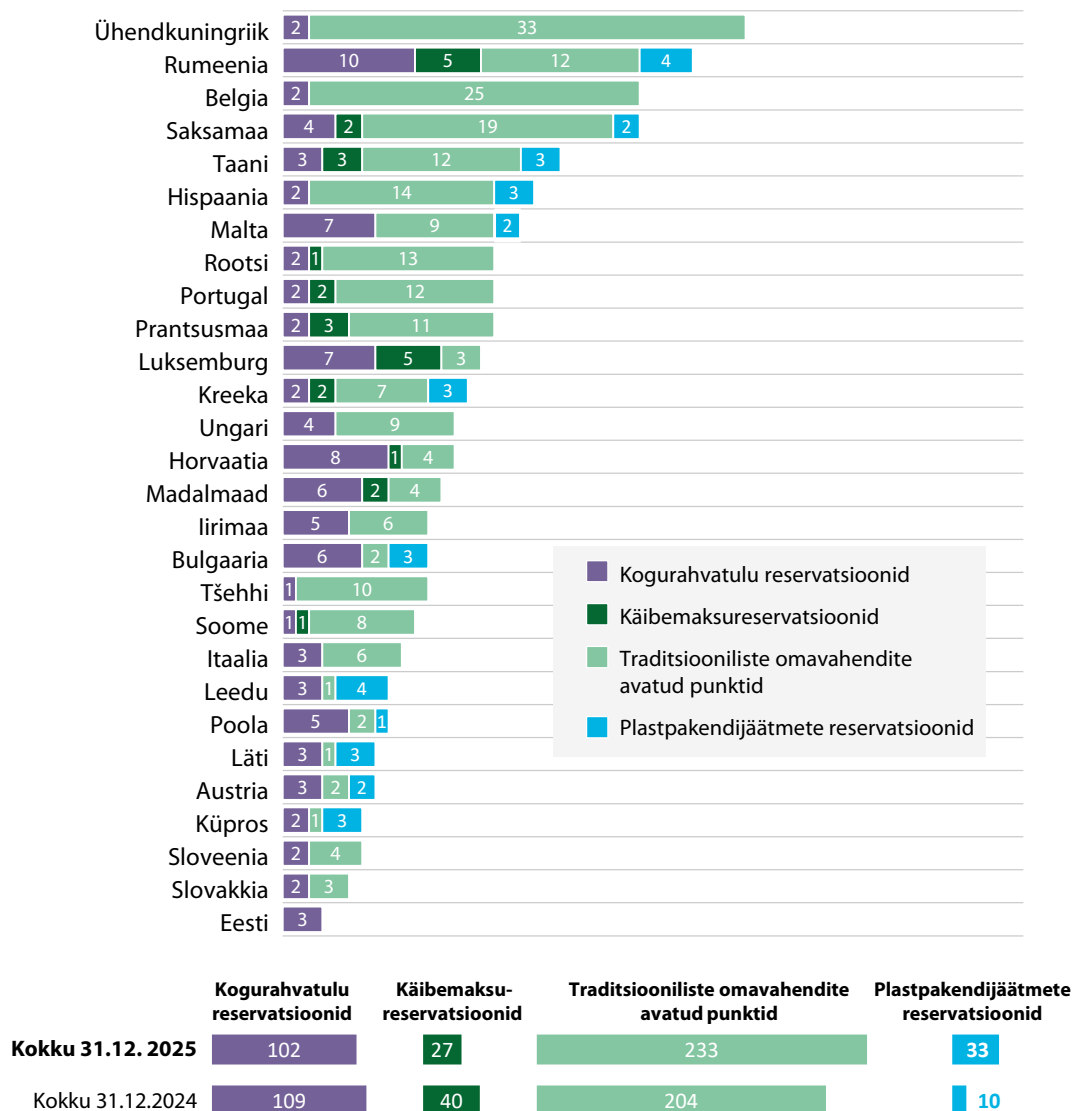
Soovitus 4.1. Teha ettepanek selgemate reeglite kehtestamiseks viivise nõudmisel

Lisada ettepanekusse kogurahvatulu kättesaadavaks tegemist käsitleva määruse kohta üheselt mõistetavad ja täielikud reeglid viivise kohta, mida tuleks maksta juhul, kui liikmesriigid ei esita vajalikku teavet ettenähtud tähtaja jooksul.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta lõpp.

Lisad

4.1 lisa. Kehtivate kogurahvatulu reservatsioonide, käibemaksureservatsioonide, traditsiooniliste omavahendite avatud punktide ja plastpakendijäätmete reservatsioonide arv liikmesriigiti (seisuga 31. detsember 2025)



Allikas: kontrollikoda komisjoni andmete põhjal.

4.2 lisa. Varasema soovitusel põhjal võetud meetmed

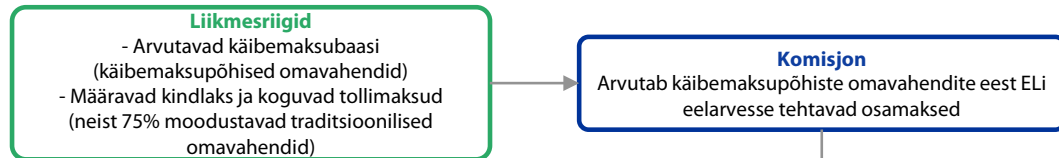
Nõustumise määr:  nõus;  osaliselt nõus;  ei ole nõus;  teave puudub.

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

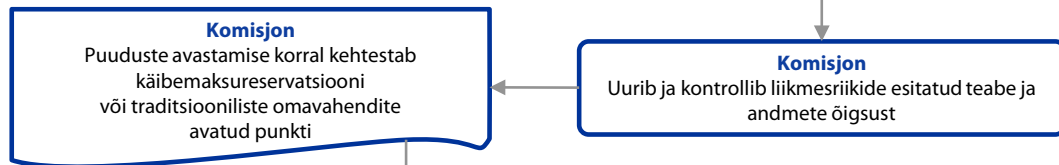
Aasta	Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr	Kontrollikoja hinnang soovitusel täitmise kohta	
			Täitmise seis	Märkused
2023	Esitame komisjonile järgmised soovitused. Soovitus 4.1. Küsida liikmesriikidelt viivist, kui kogu kogurahvatulu reservatsioonide täielikuks käsitlemiseks vajalik teave ei ole esitatud selleks antud tähtajaks.			Vt punkt 4.12 .

4.3 lisa. Liikmesriikide käibemaksubaaside ja traditsiooniliste omavahendite kontrollimise protsess

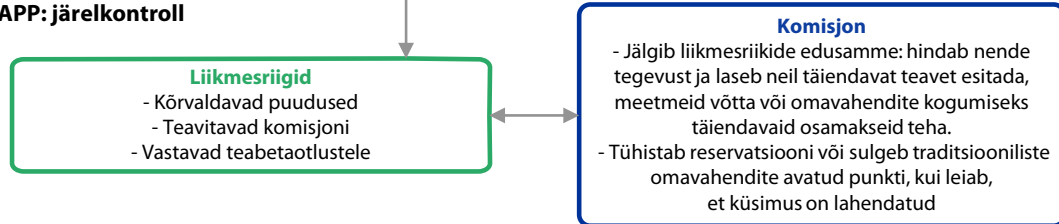
1. ETAPP: arvutamine



2. ETAPP: kontroll

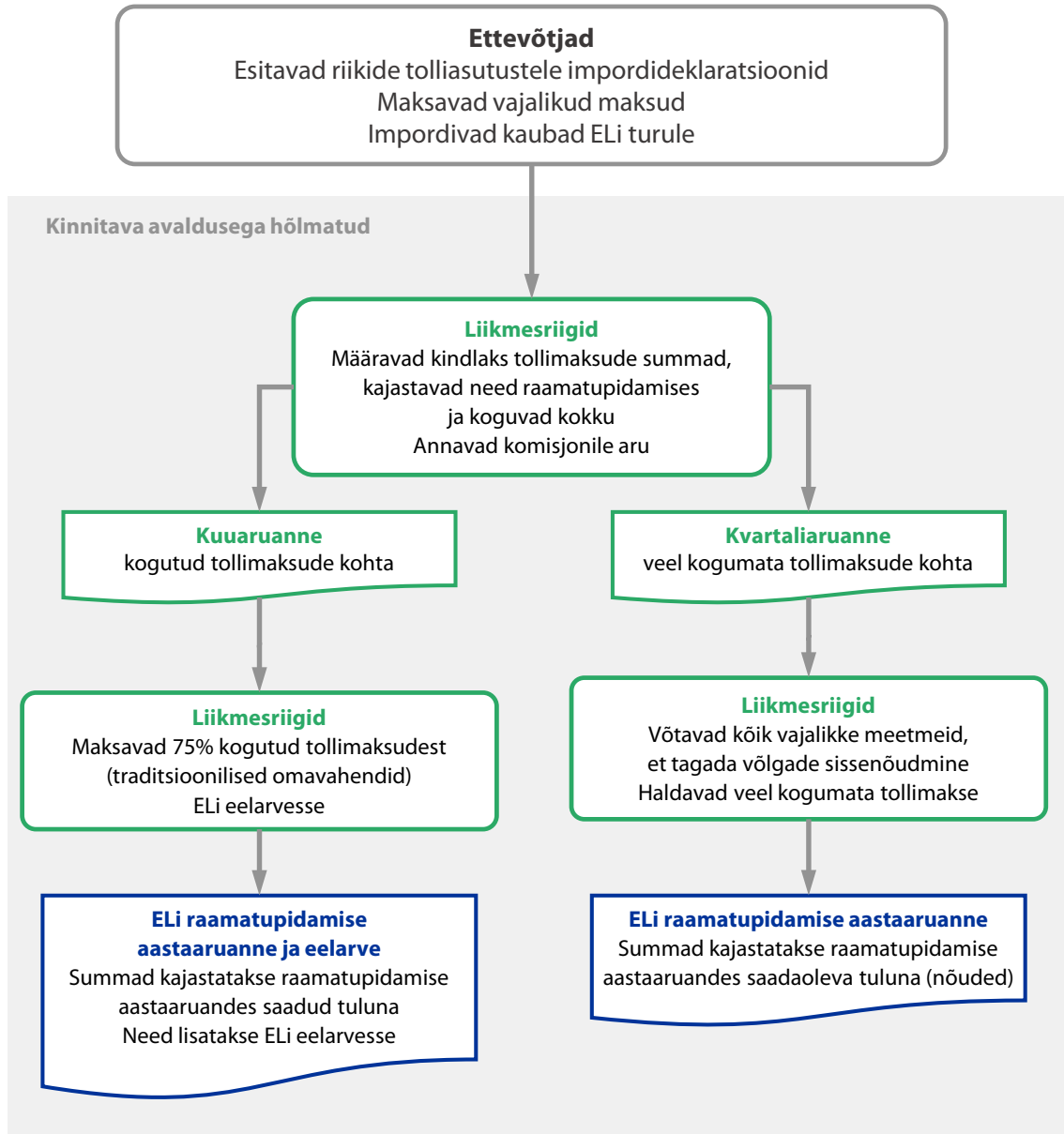


3. ETAPP: järelkontroll



Allikas: kontrollikoda komisjoni andmete põhjal.

4.4 lisa. (Kogutud ja veel kogumata) tollimaksude aruannete koostamine ning nende kajastamine ELi raamatupidamise aastaaruandes ja eelarves



Allikas: kontrollikoda kehtivate ELi õigusaktide ja reeglite põhjal.

5. peatükk

Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond

Sisukord

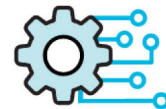
	Punkt
Sissejuhatus	5.1.–5.10.
Lühikirjeldus	5.2.–5.8.
Auditi ulatus ja käsitusviis	5.9.–5.10.
Tehingute korrektsus	5.11.–5.27.
Kõige rohkem vigu on personalikuludes	5.16.–5.20.
Kulud, mille hüvitamist taotletakse projektiga mitteseotud tööaja eest	5.17.–5.18.
Tunni- ja päevatasude valesti arvutamine	5.19.–5.20.
Muud <i>otsesed kulud</i>, mis ei ole meetme jaoks vajalikud	5.21.
Puudused kindlasummaliste sihttoetuste kasutamisel	5.22.–5.25.
Toetusesaajatel väljaspool ELi ning väikestel ja keskmise suurusega ettevõtjatel esineb rohkem vigu	5.26.–5.27.
Komisjoni kontrollisüsteemid plagieerimise ja topeltrahastamise vältimiseks programmis „Euroopa horisont“	5.28.–5.32.
Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord	5.33.–5.38.
Järeldused ja soovitused	5.39.–5.44.
Järeldused	5.39.–5.42.
Soovitused	5.43.–5.44.
Lisad	
5.1 lisa. Varasemate soovituste põhjal võetud meetmed	

Sissejuhatus

5.1. Käesolevas peatükis esitame oma audititulemused *MFRi* rubriigi 1 „Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond“ kohta. *Joonisel 5.1* antakse ülevaade selle rubriigi 2025. aasta peamistest tegevustest, kulutustest ja auditi andmekogumist.

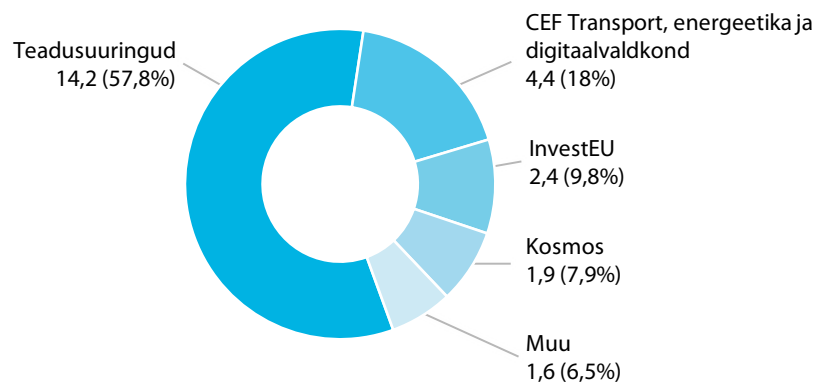
Joonis 5.1. Maksed ja auditikogum

Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond
24,5 miljardit eurot (13,9% ELi eelarve kulutustest)



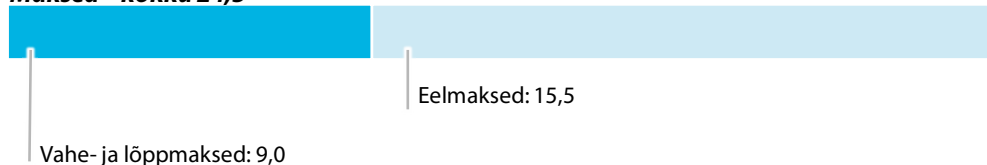
(miljardites eurodes)

2025. aasta maksete jaotus fondide kaupa



2025. aasta auditi andmekogum võrreldes maksetega

Maksed – kokku 24,5



Auditikogum – kokku 22,5



Allikas: kontrollikoda Euroopa Liidu 2025. 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. Suuremat osa loetletud programmide kulutustest haldab komisjon otse. MFRi rubriigi 1 eelarve ülejäänud osi täidavad *ühisettevõtted* ja *detsentraliseeritud asutused*.

5.4. Teadusuuringute ja innovatsiooni peamised programmid on perioodil 2021–2027 „Euroopa horisont“ ja perioodil 2014–2020 selle eelkäija „Horisont 2020“. 2025. aastal moodustas esimene veidi üle poole meie auditeeritud teadusuuringute *tehingutest*.

5.5. MFRi rubriigist 1 rahastatakse ka taristuprojekte järgmiste programmide raames: *Euroopa ühendamise rahastu*, „InvestEU“ ning kosmoseprogrammid (nagu Eli ülemaailmne satelliitnavigatsioonisüsteem *Galileo*, *Euroopa Geostatsionaarne Navigatsioonilisüsteem* EGNOS ja Maa seire Euroopa programm Copernicus). Lisaks rahastatakse MFRi rubriigist 1 ka programmi „Digitaalne Euroopa“ (DIGITAL) ja ühtse turu programmi. MFRi praegusel perioodil on programmi „Euroopa horisont“, Euroopa ühendamise rahastu, programmi „Digitaalne Euroopa“ ja ühtse turu programmi kulude rahastamiskõlblikkuse eeskirjad enamasti standarditud.

5.6. Suurem osa programmi „Euroopa Horisont“ ja Euroopa ühendamise rahastu kulutustest eraldatakse *sihttoetustena* projektides osalevatele avaliku või erasektori *toetusesaajatele*. Pärast sihttoetuslepingu allkirjastamist teeb komisjon toetusesaajatele alguses eelmakseid. Tegelike kulude hüvitamiseks mõeldud sihttoetuste puhul (teadusuuringute valdkonnas kõige levinum rahastamisviis sel aastal) deklareerivad toetusesaajad oma tegelikud kulud, mis neile siis hüvitatakse. Kui antakse *kindlasummalisi* sihttoetusi, makstakse toetusesaajatele pärast iga tööpaketi lõpuleviimist eelnevalt kindlaks määratud summa.

5.7. Kosmoseprogramme haldavad üldiselt eelarve kaudse täitmise raames spetsiaalsed rakendusasutused (nt Euroopa Kosmoseagentuur ja Euroopa Liidu Kosmoseprogrammi Amet). Neile hüvitatakse programmide rakendamise tegelikud kulud.

5.8. Programmi „InvestEU“ *finantsinstrumente* (st laenud, tagatiseid ja *omakapitaliinvesteeringud*) rakendavad peamiselt Euroopa Investeeringuspank või *Euroopa Investeeringufond*, kes omakorda kasutavad *finantsvahendajaid*.

Auditi ulatus ja käsitusviis

5.9. Meie eesmärk oli hinnata MFRi selle rubriigi veamäära ja aidata seeläbi kaasa meie *kinnitava avalduse* koostamisele. Vastavalt *lisas 1.1* kirjeldatud auditi käsitusviisile ja meetodeile kontrollisime MFRi kõnealuse rubriigi puhul 2025. aastal järgmist:

- a) statistiline esinduslik valim 126 tehingust, mis hõlmavad kõiki MFRi selle rubriigi kulutusi. Valim koosnes 90-st teadusuuringute ja innovatsiooni valdkonna tehingust (40 „Horisont 2020“ ja 50 „Euroopa horisont“ tehingut) ning 36-st muude programmide ja tegevuste tehingust (eelkõige 14 Euroopa ühendamise rahastu, kuus rahastamisvahendite, 10 ühtse turu programmi ja programmi „Digitaalne Euroopa“ ning kaks kosmoseprogrammide tehingut). Auditeeriti toetusesaajaid 21 liikmesriigis ja neljas ELi mittekuuluv riigis;
- b) komisjoni kehtestatud kontrollisüsteemid plagieerimise ja topeltrahastamise vältimiseks teadusuuringute valdkonnas (programm „Euroopa horisont“);
- c) *Euroopa Tervishoiu ja Digitaalvaldkonna Rakendusameti (HaDEA) ja Euroopa Teadusuuringute Rakendusameti (REA) aasta tegevusaruannetes korrektsuse kohta esitatud teave, mis on seejärel lisatud komisjoni iga-aastasesse haldus- ja tulemusaruandesse.*

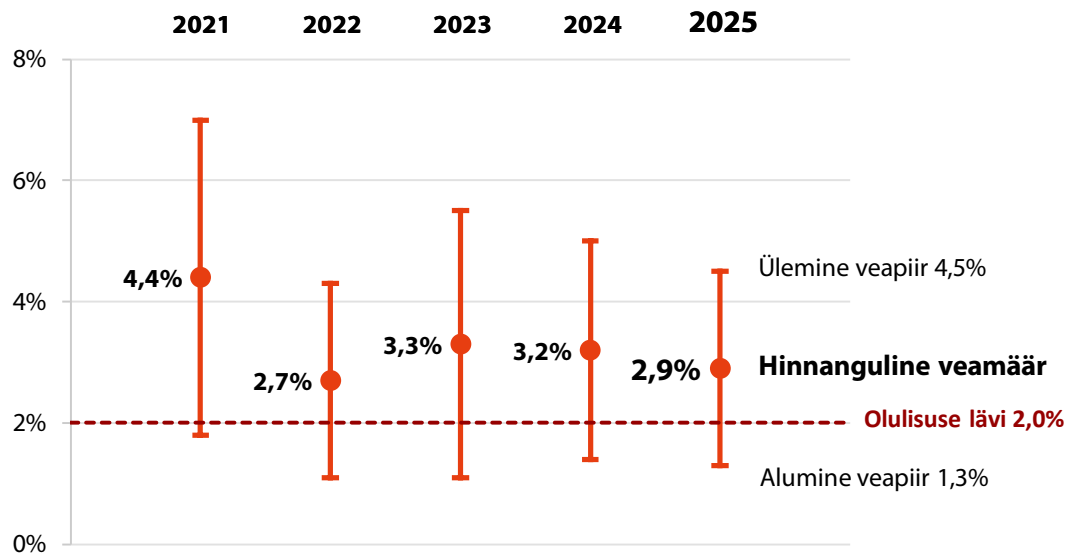
5.10. Võtsime arvesse ka meie iga-aastaste auditite tulemusi MFRi rubriigi 1 eelarvet rakendava 12 ELi asutuse (sh Euroopa Innovatsiooni- ja Tehnoloogiainstituudi (EIT)) ja 11 ühisettevõtte kohta. See avaldas meie veamääradele minimaalset mõju. Kajastasime neid tulemusi meie eelarveaasta 2024 [eriaruannetes](#) ja need põhinevad 218 tehingu kontrollimisel.

Tehingute korrektsus

5.11. Meie kontrollitud 126 tehingust sisaldas *vigu* 37 (29%). Meie kvantifitseeritud 33 vea ning ELi asutuste ja ühisettevõtete tehingutes avastatud muude vigade põhjal on veamäär meie hinnangul 2,9% (vt [joonis 5.2](#)).

Joonis 5.2. Kvantifitseeritavate vigade hinnanguline mõju

Hinnanguline veamäär



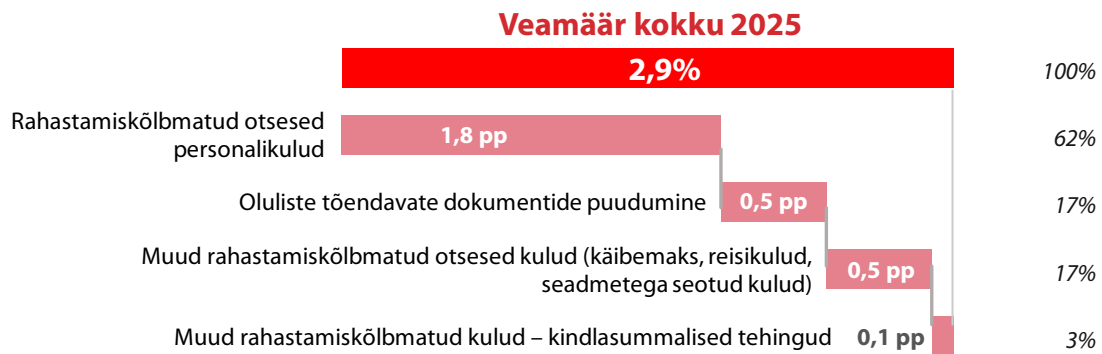
Valimi suurus (tehingute arv)

2021	2022	2023	2024	2025
130	127	127	127	126

Allikas: kontrollikoda.

5.12. [Joonisel 5.3](#) esitatakse eri veatüüpide osakaal meie 2025. aasta hinnangulises veamääras.

Joonis 5.3. Veatüüpide osakaal hinnangulises veamääras



pp: protsendipunkt

Allikas: kontrollikoda.

5.13. Teadusuuringud on jätkuvalt suure veariskiga kuluprogramm. Leidsime meie esindusliku valimi raames auditeeritud 90-s teadusprogrammide tehingus 28 kvantifitseeritavat vigu (vigu sisaldas 31% tehingutest). Lisaks teatasime mittekvantifitseeritavatest vigadest neljas tehingus. Nagu ka 2024. aastal, ei täheldanud me märkimisväärsed erinevusi programmide „Horisont 2020“ ja „Euroopa horisont“ kulutuste korrektsuses, hoolimata viimase raames toetusesaajatele kulude deklareerimisel tehtud lihtsustustest.

5.14. Muudes programmides ja tegevustes avastasime valimisse kuulunud 36 tehingust viga viies (14%), millest kõik olid kvantifitseeritavad.

5.15. Komisjon oli võtnud parandusmeetmeid, mis puudutasid otseselt meie valimi seitset tehingut. Meetmed vähendasid kõnealuse peatüki kohta arvatud hinnangulist veamäära 0,4 protsendipunkti võrra.

Kõige rohkem viga on personalikuludes

5.16. Personalikulud moodustavad suurema osa peaaegu kõigi teadusprojektide kuludest. Kokkuvõttes leidsime 90-st kontrollitud teadusuuringute tehingust personalikuludega seotud kvantifitseeritavaid viga 22-s (24%). Lisaks teatasime kahest mittekvantifitseeritavast veast, mis olid seotud personalikuludega.

Kulud, mille hüvitamist taotletakse projektiga mitteseotud tööaja eest

5.17. Toetusesaajad saavad taotleda kulude hüvitamist ainult selle aja eest, mil nende töötajad on töötanud ELi rahastatavate projektidega. Seda põhireeglit ei ole aga 50-st meie valimisse kuulunud programmi „Euroopa horisont“ tehingust seitsme puhul järgitud: toetusesaajad olid deklareerinud kas päevi, mil töötaja oli puudunud, või päevi, mis ei olnud ajaaruandluses põhjendatud. Leidsime sarnaseid vigu ühes programmi „Horisont 2020“ kontrollitud 40 tehingust.

5.18. Kolmandat aastat järjest¹ teatame seda liiki vigadest ühe Euroopa valitsustevahelise organisatsiooni puhul, kes rakendab programmi „Euroopa horisont“ raames üht konkreetset meetet. Kirjeldame seda juhtumit [selgituses 5.1](#).

Selgitus 5.1

Näide juhtumist, kus sihttoetuslepingu näidise kasutamine ei ole asjakohane konkreetse meetme rahastamiseks programmi „Euroopa horisont“ raames

Ühendus COST (Euroopa teadus- ja tehnoloogiakoostöö) on Belgias asutatud Euroopa valitsustevaheline organisatsioon, mille eesmärk on edendada võrgustike loomise kaudu koostööd teadlaste ja novaatorite vahel kogu Euroopas ja mujal. See meede ei ole traditsiooniline teadusuuringute projekt ega rahasta teadusuuringuid otse ning programm „Euroopa horisont“ on selle ainus rahastamisallikas. Sellest hoolimata kasutas komisjon meetme rahastamiseks programmi „Euroopa horisont“ sihttoetuslepingu näidist.

Sellises olukorras seisab toetusesaaja silmitsi struktuurse rahastamispuudujäägiga, sest kõiki kulusid ei saa meetme arvelt katta. Selle struktuurse ebakõla tõttu ei saanud teatavaid kulusid, sealhulgas teatavaid puhkuseperioode ja muid puudumisi, vastavalt sihttoetuslepingu näidise eeskirjadele personalikulude arvutamisel arvesse võtta, mis näitab nende piiranguid seda liiki meetme puhul.

¹ 2024. aasta aastaaruande punkt 5.21 ja selgitus 5.2; 2023. aasta aastaaruande punkt 5.18 ja selgitus 5.1.

Tunni- ja päevatasude valesti arvutamine

5.19. Programmis „Horisont 2020“ peavad toetusesaajad arvutama oma töötajate aasta- või kuupõhised tunnitasud ning korrutama need ELi projektides töötatud tundide arvuga. Programmi „Euroopa horisont“ eeskirju on aga nende lihtsustamise eesmärgil muudetud: toetusesaajad peavad nüüd arvutama päevatasud ja korrutama need ELi projektides töötatud päevade arvuga.

5.20. Leidsime nii programmi „Horisont 2020“ kui ka programmi „Euroopa horisont“ tehingute puhul, et toetusesaajad ei arvutanud tunni- või päevatasusid õigesti. Need tasud arvutatakse, jagades kindlaksmääratud perioodi personalikulud sama perioodi tööajaga (tunni- või päevamäär). Mõne auditeeritud tehingu puhul kasutasid toetusesaajad vale tööaega, arvutasid vale perioodi määrad või lisasid oma määradesse *kaudsed kulud* või rahastamiskõlbmatud personalikulud. Esitame näiteid sellisest veast [selgituses 5.2](#).

Selgitus 5.2

Näiteid deklareeritud personalikuludes sisalduvate rahastamiskõlbmatute kulude kohta

Taanis hüvitavad riiklikud ametiasutused tööandjatele teatavad kulud, mis on töötajatele lapsehoolduspuhkuse ajal makstud. Seega ei ole need kulud ELi rahastamise seisukohast rahastamiskõlblikud. Auditeerisime programmi „Euroopa horisont“ raames üht tehingut, mille puhul toetusesaaja oli sellised kulud deklareerinud, näidates seega personalikulusid tegelikust suuremana. Seega taotles toetusesaaja kulude hüvitamist liigas suures summas.

Üks Prantsusmaa avaliku sektori asutus deklareeris programmi „Euroopa horisont“ sihttoetuse raames kahe teadlase kulud. Toetusesaaja jättis personalikulude arvutamisel õigesti välja mõned rahastamiskõlbmatud kulud. Ta ei jätnud aga välja sellega seotud sotsiaalkindlustusmakseid, mis tõi kaasa päevamäära enamdeklareerimise.

Muud otsesed kulud, mis ei ole meetme jaoks vajalikud

5.21. Üks kulude rahastamiskõlblikkuse oluline tingimus on see, et need peavad olema projektiga seotud ja selle rakendamiseks vajalikud. Nagu varasematel aastatel teatatud², leidsime ka sel aastal, et see tingimus ei olnud sageli täidetud. See puudutab 10-t meie auditeeritud tehingut. Sellised juhtumid olid näiteks projektis mittekasutatud seadmete ja inventariga seotud kulud, teenused, mida projektiperioodi jooksul ei osutatud, ning reisikulud, millel ei olnud projektiga otsest seost.

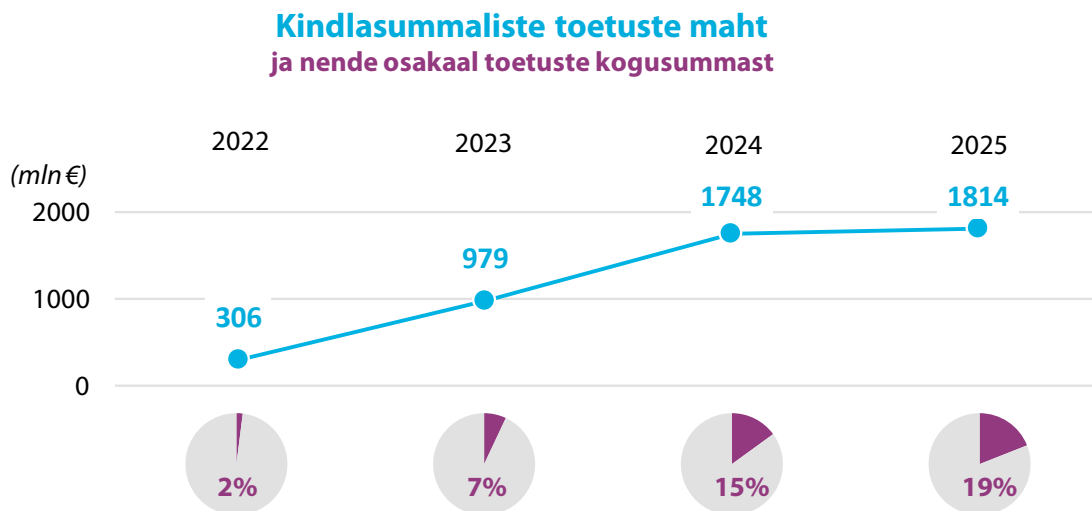
Puudused kindlasummaliste sihttoetuste kasutamisel

5.22. Kindlasummaline rahastamine on *finantsmääruse* artiklis 125 sätestatud *lihtsustatud kuluvõimalus*, mille kohaselt tuleb toetusesaaja ja tööpaketi iga kulukategooria kohta eelnevalt esitada üksikasjalikud kuluprognosid. Enne sihttoetuslepingu allkirjastamist hindavad komisjoni palgatud lepingulised eksperdid kuluprognose ja nende alusel kavandatud meetmeid, tagamaks, et need on mõistlikud ja mitte ülemääraseks. Seejärel maksab komisjon toetussumma välja (tingimusel, et ekspertide abiga tehtud hindamisel leiti, et tööpaketid on nõuetekohaselt rakendatud).

5.23. 2027. aasta lõpuks kavatseb komisjon eraldada ligikaudu poole programmi „Euroopa horisont“ (projektikonkurssidele eraldatud) aastaeelarvest kindlasummaliste maksetena. 2025. aastal allkirjastatud kindlasummaliste maksetega rahastatud projektide toetussummad moodustasid 1,814 miljardit eurot ja ligikaudu 19% kõigist sel aastal allkirjastatud sihttoetustest, nagu on näidatud *joonisel 5.4*.

² 2024. aasta aastaaruande punkt 5.22; 2023. aasta aastaaruande punkt 5.22; 2022. aasta aastaaruande punkt 5.22.

Joonis 5.4. Programmi „Euroopa horisont“ allkirjastatud kindlasummaliste sihttoetuste lepingud: väärtus ja osakaal sihttoetuste kogueelarves (2022–2025)



Allikas: kontrollikoda komisjoni andmete põhjal.

5.24. 2025. aastal moodustasid programmi „Euroopa horisont“ raames kindlasummaliste maksetena tehtud kulutused 232 miljonit eurot (ehk 4% programmi 2025. aasta kogukuludest). Auditeerisime kolme teadusprojekti, mida rahastati programmi „Euroopa horisont“ ühekordsete kindlasummaliste sihttoetuste kaudu ja mida rakendasid viiest kuni 17 toetusesaajast koosnevad projektikonsortsiumid. Kõigil juhtudel uurisime nii kindlasummalise sihttoetuse määramist kui ka seda, kas tööpaketid olid nõuetekohaselt lõpule viidud, sealhulgas seda, kas komisjon oli neid kontrollinud. Nagu varasematelgi aastatel³, leidsime puudusi peamiselt kahes valdkonnas ja me kirjeldame neid [selgituses 5.3](#). Need viisid vea kvantifitseerimiseni kolmest kontrollitud tehingust ühe puhul.

³ 2024. aasta aastaaruande selgitus 5.3; 2022. aasta aastaaruande punktid 5.31–5.32.

Selgitus 5.3

Näide puudustest kindlasummalise sihttoetuse maksetes

Eelarve põhjaliku eelhindamise kohta puuduvad tõendid

Eelarveettepanekutes esitas iga toetusesaaja teabe projekti jaoks vajalike töötajate kategooria kohta (nt vanem- või nooremteadlased), vajalike kuude arvu kategooriate ja tööpakettide kaupa ning hinnangulise kulu kuus (kuutasud).

Kõigi kolme projekti puhul väljendasid eksperdid mõningaid kahtlusi seoses personalikulude, projektijuhtimisressursside või muude eelarvekomponentidega. Neid kahtlusi kajastati lõplikes hindamisaruannetes siiski vaid osaliselt ja nende alusel ei tehtud kavandatud eelarvetes mingeid muudatusi.

Kuigi väliseksperdid hindasid eelarveid, puudusid tõendid selle kohta, et kavandatud kuutasusid oleks võrreldud kättesaadavate võrdlusandmetega (nt varasemad kulud) või et töötajate kategooriate kulude erinevusi oleks kriitiliselt hinnatud.

Seetõttu leidsime, et personalikulud ei olnud piisavalt põhjendatud, millega kaasneb oht, et kõigi kolme sihttoetuslepingu puhul kasutati liiga suuri summasid.

Tulemuste ebaselge määratlemine ja tööpakettide ebapiisav rakendamine

Kahe auditeeritud projekti puhul ei olnud mõned peamised tulemused selgelt määratletud ja ühe puhul näitasid olemasolevad tõendid, et teatavad tööpaketid ei pruukinud olla lõpule viidud, nagu sihttoetuslepingus nõutud.

Ühe projekti tööpakett sisaldas suutlikkuse suurendamise ülesannet, sealhulgas meetmete kogumi rakendamist. Sihttoetuslepingus ei täpsustatud tegevuste ulatust ega ülesehitust, mis takistab nii nende rakendamist kui ka hindamist.

Teises projektis oleks tulnud esitada konkreetse tööstussektori väärtusahel. Seda kirjeldati aga üldsõnaliselt, eristamata seda teiste sektorite väärtusahelatest. Teises väljundis kirjeldati märkimisväärselt erinevat väärtusahelat, mis osutab vastuoludele eri projektidokumentide vahel. Lisaks ei toetanud veebiseminaride korraldamise ja liikmete arvu suurenemise kohta esitatud tulemusnäitajaid kontrollitavad tõendid. Komisjon hindas deklareeritud tööpaketid lõpuleviiduks ja kiitis selle projekti maksed heaks. Kuna aga meie arvates ei olnud kõik tööpaketid rahuldavalt lõpule viidud, on osa maksest alusetu.

Oleme teatanud leidudest seoses kindlasummaliste maksetega veel nelja programmi „Euroopa horisont“ tehingu puhul, mida rakendas Euroopa Raudtee Ühisettevõtte.

5.25. Vahepeal on komisjon selgitanud oma suuniseid kindlasummaliste sihttoetuste kohta. Eelkõige on komisjon alates 2023. aasta oktoobrist nõudnud, et eelarveettepanekuid hindavad eksperdid kasutaksid personalikulude võrdlusalusena programmi „Horisont“ kindlasummaliste maksete hindamise tulemustabelit. Kuna auditeeritud tehingud on seotud 2022. ja 2023. aastal esitatud ettepanekutega, ei olnud tulemustabeli kasutamine veel kohustuslik. Lisaks ajakohastas komisjon 2024. aastal kooskõlas meie 2022. aasta soovitusega 5.3 nende sihttoetuste nõuetekohase rakendamise määratlust. Siiski tuleb selgitada eeskirju selle kohta, kuidas hinnata nende osalist rakendamist ja finantsmõju, ning komisjon ei ole selle kohta suuniseid välja andnud.

Toetusesaajatel väljaspool ELi ning väikestel ja keskmise suurusega ettevõtjatel esineb rohkem vigu

5.26. Oleme oma varasemates aastaaruannetes rõhutanud⁴, et väikestel ja keskmise suurusega ettevõtjatel (VKEd) esineb rohkem vigu. Sel aastal moodustasid VKEd valimist 9% (11 tehingut 126-st), kuid nende osakaal hinnangulises veamääras oli 30%. Leidsime vigu VKEdel väljamaksetaotlustes kuue tehingu puhul, millest neli tehti teadusuuringute valdkonnas ja kaks muude programmide raames. Neljal neist VKEdest puudusid varasemad kogemused ELi rahastatud projektidega või olid need väga piiratud.

5.27. Nii programm „Horisont 2020“ kui ka programm „Euroopa horisont“ võimaldavad osaleda ja rahalisi vahendeid saada kolmandate riikide üksustel. Aasta lõpu seisuga oli programmiga „Euroopa horisont“ ühinenud 21 riiki ja kahes riigis oli kehtestatud osalemist võimaldav üleminekukord. Meie valim sisaldas 13 tehingut ELi mittekuuluvate riikide toetusesaajatega, millest 5 (38%) sisaldas vigu. Esitame [selgituses 5.4](#) kaks näidet.

⁴ 2022. aasta aastaaruande punkt 5.24 ja 2023. aasta aastaaruande punkt 5.25.

Selgitus 5.4

Näiteid kolmandate riikide toetusesaajatest, kes taotlevad rahastamiskõlbmatute kulude hüvitamist

Kaks ELi mittekuuluva riigi erasektori VKEd said teadusprojektides osalemiseks rahalisi vahendeid, üks programmist „Horisont 2020“ ja teine programmist „Euroopa horisont“.

Üks toetusesaaja taotles reisikulude hüvitamist seoses tegevjuhi osalemisega projekti üldkoosolekul. Deklareeritud summa sisaldas meetmega mitteseotud kulusid, nagu tegevjuhi sugulase lennupiletid.

Teine toetusesaaja taotles personalikulude hüvitamist, kuid ei suutnud esitada aluseks olevaid arvutusi ega tööaega põhjendavaid usaldusväärseid tõendeid. Lisaks sisaldas kuludeklaratsioon reisi- ja muid kulusid, mis ei olnud meetmega seotud, nagu isiklikuks otstarbeks tehtud kulutused.

Komisjoni kontrollisüsteemid plagieerimise ja topeltrahastamise vältimiseks programmis „Euroopa horisont“

5.28. Plagieerimine, st teise inimese ideede, töö või sõnade kasutamine ilma nõuetekohase viitamiseta, on teadusuuringuid hõlmavate programmide (nagu programm „Euroopa horisont“) üks põhiküsimusi. Teadusuuringute usaldusväärsuse põhimõtetes, mis on ära toodud näiteks [Euroopa teadlaste hartas](#), rõhutatakse eetilist käitumist ja plagieerimise vältimist kogu teadusuuringute protsessi vältel. Lisaks võib sisu taaskasutamine rahastatavates projektides tekitada ohu, et samu kulusid rahastatakse kaks korda (topeltrahastamine), mis on asjakohase õigusraamistikuga ([finantsmäärus](#) ja programmi „Euroopa horisont“ eeskirjad⁵) keelatud.

5.29. Programmi „Euroopa horisont“ puhul hinnatakse projektide hindamisel süstemaatiliselt plagieerimise ja topeltrahastamise ohtu. Praktikas tugineb komisjon nende kontrollide toetamisel SIMBA-le (SIMilarity-Based Analysis e sarnasusel põhinev analüüs), mis on teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraadi (DG RTD) süsteem. Sihttoetuste ettevalmistamise etapis võrdleb SIMBA automaatselt konsortsiumi koosseisu ja uute, edukaks hinnatud taotluste tegevuse kirjeldust kõigi edukate taotlustega komisjoni andmebaasis *eGrants*. Süsteem kasutab sõna-sõnalist vastet ja arvutab üldise sarnasuse indeksi. 30% künnist ületavad taotlused märgistatakse järelmeetmete võtmiseks ning tulemused kuvatakse komisjoni sihttoetuste hindamise ja heakskiitmise töövoosüsteemis (COMPASS).

5.30. SIMBA märgistatud taotluste puhul peavad projektiametnikud hindama, kas sarnasused on kriitilise tähtsusega (nt väga sarnased eesmärgid, ideed, lähenemisviisid või – topeltrahastamise puhul – identsed toetusesaajad või väga sarnased konsortsiumid). Hindamine võib hõlmata sarnast projekti haldava talitusega ühenduse võtmist, taotlejatelt selgituste küsimist, sõltumatute ekspertidega konsulteerimist või õigustalituse kaasamist. Selle tulemuseks võib olla ettepaneku rahastamine tugevdatud järelevalvega või ilma selleta, või tõsistel juhtudel tagasilükkamine.

⁵ [Määrus \(EL\) 2021/695](#), millega luuakse teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogramm „Euroopa horisont“.

5.31. Meie hinnangul on SIMBA hästi väljatöötatud ja pidevalt hooldatav vahend, mis toetab operatiivsete otsuste tegemist ja on üldiselt eesmärgipärane. Meie uurimine kinnitas ka, et kõigi valimisse kaasatud juhtumite puhul, mis ületasid künnist, võeti nõuetekohaseid järelmeetmeid, sealhulgas konsulteeriti taotlejatega ja keerulisematel juhtudel küsiti sõltumatut eksperdihinnangut.

5.32. Sellest hoolimata tuvastasime mõningaid puudusi.

- Sarnasuse indeksi künnis, mis käivitab kohustuslikud järelmeetmed, on 30%, kuid selle taseme põhjuseid ega ametliku heakskiitmise tõendeid ei dokumenteeritud.
- Praegu võrdleb SIMBA uusi, edukaks hinnatud taotlusi kõigi andmebaasis olevate edukate taotlustega, isegi kui mõnda neist ei rahastatud, mis võib põhjustada tarbetut järelmeetmete võtmist ja projektiametnikele pikemat menetlusaega. Märkime, et DG RTD kavandas SIMBA ajakohastamist 2026. aasta alguses, et jätta võrdluse objektiks olevast andmekogumist välja rahastamata ettepanekud, parandades tõhusust ja tulemuste asjakohasust.
- SIMBA säilitab ainult kõige uuema sarnasusindeksi. Kui tehakse uus võrdlus, kirjutatakse varasemad tulemused üle. Lisaks näitab COMPASS indekseid ainult kuvatõmmistena. Need omadused piiravad jälgitavust kogu sihttoetuse olelusringi jooksul.
- Kui võrreldud ettepanekud sisaldavad dokumente, mille pikkus on väga erinev, võib SIMBA arvutada mitterepresentatiivse sarnasuse indeksi väärtuse. Erandjuhtudel võib see võrdlusi moonutada ja anda eksitavaid tulemusi.

Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord

5.33. Vaatasime läbi komisjoni 2025. aasta haldus- ja tulemusaruandes esitatud teabe, mis puudutas MFRI rubriigi 1 poliitikavaldkondade maksete veariski. Komisjon arvutas selle suuruseks 2,1%. See protsent jääb meie hinnangulise veamäära vahemikku ning ületab napilt olulisuse läve.

5.34. Uurisime *rakendusametite* HaDEA ja REA aasta tegevusaruandeid. Mõlema rakendusameti peamised kulud 2025. aastal olid seotud programmidega „Horisont 2020“ ja „Euroopa horisont“. Programmi „Horisont 2020“ *esindusliku veamäära* suuruseks hindas komisjon ligikaudu 3,8%. Programmi „Horisont 2020“ *allesjäänud veamäär* on parandusmeetmeid arvesse võttes 1,8% (ja ligikaudu 2,1% nii HaDEA kui ka REA puhul).

5.35. Programmi „Euroopa horisont“ puhul hindas komisjon esinduslikuks veamääraks 4,4% ja allesjäänud veamääraks 4,1% (kahe rakendusameti määrad olid sarnased). Üldiselt moodustasid kindlasummaliste sihttoetuste tehnilise järelhindamise tulemused neist üldmääradest vähem kui 0,1 protsendipunkti.

5.36. Hinnangud põhinevad 207 järelauditist ja läbivaatamisest koosneval ühisel esinduslikul valimil. Need puudutavad 177-t tegelike kuludega seotud sihttoetust ja 30-t kindlasummalist sihttoetust. Nagu on märgitud komisjoni programmi „Euroopa horisont“ mitmeaastases auditikavas, kehtestati 2025. aastaks kindlasummaliste sihttoetuste valimi suuruseks minimaalne tase 30, sest eeldatav veamäär oli väga madal. Samuti märgime, et selliste sihttoetuste alusel tehtud maksed moodustasid vaid väikese osa kogusummast. Seni ei ole komisjoni programmi „Euroopa horisont“ mitmeaastases auditikavas märgitud, kuidas kindlasummaliste sihttoetuste valimi suurust lähiaastatel kohandatakse, et võtta arvesse selliste maksete summade ja osakaalu eeldatavat suurenemist.

5.37. Kuna programmi „Euroopa horisont“ allesjäänud veamäär ületab 2% suurust *olulisuse läve*, on HaDEA ja REA esitanud oma aasta tegevusaruandes reservatsioonid. Programmi „Horisont 2020“ puhul olid need määrad nii HaDEA kui ka REA puhul väga lähedal 2%-le. See jääb komisjoni poolt programmile „Horisont 2020“ seatud sihtvahemikku ja seetõttu *reservatsioone* ei esitatud.

5.38. Ülaltoodut arvestades leiame, et HaDEA ja REA aasta tegevusaruanded kajastasid neile kättesaadavat teavet ning andsid selle põhjal õiglase hinnangu MFRi rubriigi 1 kulutuste aluseks olevate tehingute korrektsusele.

Järeldused ja soovitused

Järeldused

5.39. Kokkuvõttes viitab meie kogutud ja käesolevas peatükis esitatud auditi tõendusmaterjal sellele, et rubriigi „Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond“ kulutused olid olulisel määral vigadest mõjutatud. MFRi kõnealuse rubriigi tehingute testimine näitab, et andmekogumi hinnanguline veamäär on 2,9%.

5.40. Igal aastal ületab meie selle poliitikavaldkonna auditites leitud veamäär olulisuse läve. See viitab korduvale toetusesaajatele enammaksete tegemise ohule. MFRi rubriigis 1 põhjustasid vigu peamiselt teadusuuringute kulutuste rahastamiskõlbmatud või valesti deklareeritud personalikulud. Hoolimata kõigist aja jooksul õigusaktidesse sisse viidud lihtsustamismeetmetest ja komisjoni suunistest toetusesaajatele ei ole olukord juba aastaid muutunud⁶.

5.41. Kindlasummaliste maksete puhul näitavad meie auditid, et mõnel juhul on kavandatud eelarved üle hinnatud ning ettepanekuid hindavad eksperdid seda ei avastanud ega parandanud. Koos tulemuste ebaselge määratluse ja ebapiisava eelkontrolliga selle kohta, kas tööpakette rakendati kavakohaselt, on oht, et sihttoetuslepingutel on liiga suured eelarved ja et makseid tehakse projektidele, mida ei ole rahuldavalt rakendatud.

5.42. Mis puudutab komisjoni kontrolle plagieerimise ja topeltrahastamise vältimiseks, siis leiame, et SIMBA on hästi väljatöötatud ja üldjoontes eesmärgipärane. Menetlused tuleks siiski paremini vormistada.

Soovitused

5.43. *Lisas 5.1* antakse ülevaade meie kontrolli tulemustest seoses meie 2022. ja 2023. aasta aastaaruannetes esitatud soovitustega, mis tuli täita 2025. aastaks. Komisjon on täitnud ühe soovitusel osaliselt ja kaks täielikult.

⁶ 2018. aasta aastaaruanne, punkt 5.16; 2019. aasta aastaaruanne, punkt 4.11; 2020. aasta aastaaruanne, punkt 4.13; 2021. aasta aastaaruanne, punkt 4.12; 2022. aasta aastaaruanne, punkt 5.13; 2023. aasta aastaaruanne, punkt 5.13; 2024. aasta aastaaruanne, punkt 5.15.

5.44. 2025. aastat käsitlevate leidude ja järelduste alusel esitame järgmised soovitusel.

Soovitus 5.1. Parandada teadusuuringute valdkonnas kindlasummaliste maksete kontrolliraamistikku

Komisjon peaks parandama teadusuuringute valdkonnas kindlasummaliste maksete kontrolliraamistikku, eelkõige:

- a) tagama, et eelarveettepanekute eelhindamist tegevad eksperdid teostavad ja dokumenteerivad nõutavaid kontrolle järjepidevalt;
- b) kehtestama selged kriteeriumid ja määrade vahemikud, mida rakendatakse sihttoetuste võimalikuks vähendamiseks, kui tööpaketid on ainult osaliselt lõpule viidud;
- c) kindlaks määrama oma tehniliste järelkontrollide arvu, et tagada kindlasummaliste maksete piisav esindatus statistiliselt esinduslikus valimis programmi tasandil. Mitmeaastast auditikava tuleks vastavalt ajakohastada.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta lõpp.

Soovitus 5.2. Vormistada plagieerimise ja topeltrahastamise kontrollimise menetlused (SIMBAs)

Komisjon peaks:

- a) dokumenteerima ja ametlikult heaks kiitma sarnasuse indeksi künnise valitud taseme, sealhulgas selle põhjenduse;
- b) kindlaks määrama indeksi künnise tulevaste muudatuste heakskiitmise ja rakendamise korra, mis sisaldaks minimaalset kontrollikorda ja *kontrolljälge*.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta keskpaik.

Lisad

5.1 lisa. Varasemate soovitude põhjal võetud meetmed

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

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

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitude täitmise kohta	
			Täitmise seis	Märkused
2022	Soovitame komisjonil 2025. aasta lõpuks (programmi „Euroopa horisont“ vahehindamine) teha järgmist: 1. soovitus – hinnata kindlasummalist rahastamist a) Hinnata programmi „Euroopa horisont“ vahehindamise käigus kindlasummalist rahastamist, et hinnata, kas teatavat liiki projektid (sisu, suurus jne) sobiksid kindlasummaliste maksetega rahastamiseks, ning analüüsida <i>õigusnormide rikkumise</i> ja <i>pettuse</i> riski.			Komisjon avaldas 30. aprillil 2025 <i>talituste töödokumendi</i> teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammi „Euroopa horisont“ (2021–2024) vahehindamise kohta, mis põhines rakendusandmetel ning programmis osalejate, ekspertide ja komisjoni töötajate seas korraldatud ulatuslikul uuringul.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitusete täitmise kohta	
			Täitmise seis	Märkused
2023	Soovitame komisjonil 2025. aasta keskpaigaks teha järgmist: 2. soovitus – 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.			Komisjon on käsitlenud seda soovitusi kahe meetme kaudu: ta on välja töötanud programmi „Euroopa horisont“ personalikulude viisardi, et aidata toetusesaajatel sisestada oma personalikulud, ning kui aruande esitamise tähtaeg läheneb, saadab ta ka personaalseid teateid toetusesaajatele, kellel on vigade tekkimise oht.
	Soovitame komisjonil 2025. aasta keskpaigaks teha järgmist: 2. soovitus – tagada programmi „Euroopa horisont“ dokumentide selgus Selgitada veelgi programmi „Euroopa horisont“ sihttoetuslepingu näidises personalikulude päevatasude arvutamisel kehtivaid eeskirju ja meetodeid.			Komisjon on annoteeritud sihttoetuslepingusse lisanud väiksemaid selgitusi ja võtnud muid selgitavaid meetmeid. Annoteeritud sihttoetuslepingu ja sihttoetuslepingu näidise sätted ei ole siiski veel täielikult kooskõlas.

Allikas: kontrollikoda.

6. peatükk

Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused

Sisukord

	Punkt
Sissejuhatus	6.1.–6.17.
Lühikirjeldus	6.3.–6.6.
Poliitikaeesmärgid ja rahastamisvahendid	6.3.
Fondide haldamine	6.4.–6.6.
Auditi ulatus ja käsitusviis	6.7.–6.17.
Tehingute korrektsus	6.18.–6.39.
Meie tehingute testimise tulemused	6.18.–6.19.
Ühtekuuluvus – eelarve jagatud täitmine	6.20.–6.38.
Rahastamiskõlbmatud kulud ja projektid	6.23.–6.25.
Oluliste tõendavate dokumentide puudumine	6.26.–6.29.
Siseturu eeskirjade rikkumised riigihangete ja riigiabi valdkonnas	6.30.–6.36.
Lihtsustatud kuluarvestusmeetodid	6.37.–6.38.
Vastupanuvõime ja väärtused – haldab komisjon	6.39.
Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord	6.40.–6.58.
Komisjoni 2025. aasta hindamine	6.40.–6.51.
Liikmesriikide juhtimis- ja kontrollisüsteemid ei toiminud mõne programmi puhul hästi	6.40.–6.41.
Õigusnormide vastaselt tehtud kulutuste oluline määr heakskiidetud raamatupidamise aastaaruannetes	6.42.–6.49.
Interregi programmide madal riskihinnang – meie leiud ei kinnita seda	6.50.–6.51.
2014.–2006. aasta programmide lõpetamine	6.52.–6.55.
Programmitöö periood 2021–2027	6.56.–6.58.

Järeldus ja soovitused

6.59.–6.62.

Järeldus

6.59.–6.60.

Soovitused

6.61.–6.62.

Lisad

6.1 lisa. Meie valim 2025. aastal eelarve jagatud täitmise raames tehtud tehingutest ja vastavusega seotud vigadest

6.2 lisa. Varasemate soovituste põhjal võetud meetmed

Sissejuhatus

6.1. Käesolevas peatükis esitatakse meie auditi tulemused *MFRi* rubriigi 2 „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ kohta. *Joonisel 6.1* antakse ülevaade selle rubriigi 2025. aasta peamistest tegevustest, kulutustest ja auditikogumist.

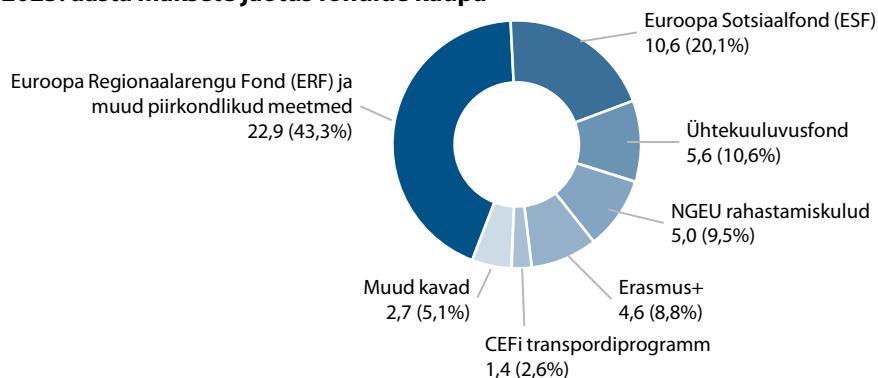
Joonis 6.1. Maksed ja auditikogum

Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused
52,8 mld € (29,9% ELi eelarve kulutustest)



(miljardites eurodes)

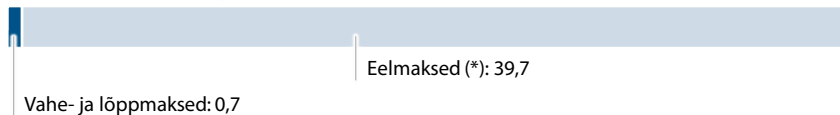
2025. aasta maksete jaotus fondide kaupa



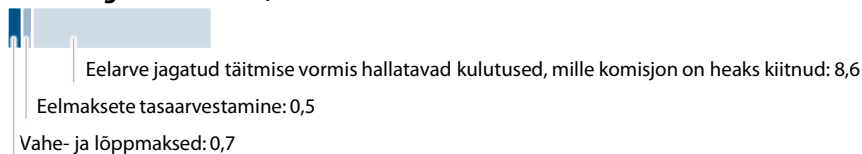
2025. aasta auditikogum võrreldes maksetega

Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus (alamrubriik 2a)

Maksed – kokku 40,4

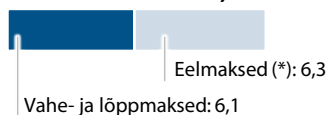


Auditikogum – kokku 9,7

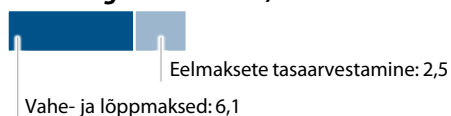


Vastupanuvõime ja väärtused (alamrubriik 2b)

Maksed – kokku 12,4



Auditikogum – kokku 8,6



(*) Sealhulgas eelarve jagatud täitmise vormis hallatavad iga-aastased ettemaksed ja vahemaksed, mida komisjon ei ole veel heaks kiitnud.

Allikas: kontrollikoda Euroopa Liidu 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande andmete põhjal.

6.2. MFRi rubriik 2 koosneb kahest alamrubriigist. Enamikuga alamrubriigi 2a maksetest eelrahastati eelarve jagatud täitmise alla kuuluvaid *programme* *programmitöö perioodil* 2021–2027. Kuna eelmaksed ei kujuta endast lõpetatud kulusid, siis me neid ei auditeeri. *Tehingud*, mida me auditeerime ja mille kohta me esitame oma arvamuse, on need, mis on aluseks raamatupidamise aastaaruandes sisalduvatele komisjoni poolt heaks kiidetud kuludele. Alamrubriik 2b hõlmab tehinguid, mida *haldab otseselt* või *kaudselt* komisjon. Nende puhul auditeerime 2025. aastal makstud või kontrollitud ja heaks kiidetud kulusid. Sellele alamrubriigile eraldatakse ka osa *Euroopa Liidu taasterahastu (NGEU)* rahastamiskulude maksetest.

Lühikirjeldus

Poliitikaeesmärgid ja rahastamisvahendid

6.3. MFRi rubriigi 2 kulutuste peamine eesmärk on vähendada arenguerinevusi ELi liikmesriikide ja piirkondade vahel (alamrubriik 2a) ning toetada ja kaitsta ELi väärtusi, suurendades ELi võimet tema ees seisvate probleemidega toime tulla (alamrubriik 2b). Vt üksikasju [joonisel 6.2](#).

Joonis 6.2. Poliitikaeesmärgid

Alamrubriik 2a (majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus)



Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF)

käsitleb piirkondade arengutaseme vahelisi erinevusi, toetades innovatsiooni ja teadusuuringuid, digitaalarengu tegevuskava, VKEsid ning vähese CO₂ heitega majandust, igat liiki territooriumide kestlikku ja integreeritud arengut ning kohalikke algatusi.



Euroopa Sotsiaalfond (ESF) ja ESF+

eesmärk on saavutada kõrge tööhõive tase, õiglane sotsiaalkaitse, oskustega ja vastupidav töajõud ning kaasav ja sidus ühiskond kui vaesuse kaotamise keskne tegur; perioodil 2021–2027 hõlmab tegevus ka noorte tööhõive algatust (**YEI**), Euroopa abifondi enim puudust kannatavate isikute jaoks (**FEAD**), ELi tööhõive ja sotsiaalse innovatsiooni programmi ning Euroopa sotsiaalõiguste samba programmi rakendamist.



Ühtekuuluvusfond (ÜF)

edendab säästvat arengut, rahastades keskkonna- ja transpordiprojekte liikmesriikides, mille kogurahvatulu elaniku kohta on < 90% ELi keskmisest. ÜF aitab **Euroopa ühendamise rahastu** kaudu rahastada üleeuroopalisi võrguprojekte.

Alamrubriik 2b (vastupanuvõime ja väärtused)



Erasmus+

toetab haridust, koolitust, noori ja sporti, edendades noorte liikuvust ja aktiivset osalemist.



Euroopa taasterahastu (NGEU)

rahastamiskulud seoses **NGEU** tagastamatu toetusega, millega aidatakse ELi liikmesriikidel COVID-19 pandeemia mõjust taastuda.



Muud kavad, nt kodanike, võrdõiguslikkuse, õiguste ja väärtuste programm (**CERV**), programm „Loov Euroopa“ (**CREA**), erivahendid ELi majanduse taastamiseks pärast koroonakriisi (**programm „EL tervise heaks“**), õigusprogramm (**JUST**) jne.

Allikas: kontrollikoda.

Fondide haldamine

6.4. Ühtekuuluvuspoliitika fonde (*Euroopa Sotsiaalfond (ESF)*, ESF+, *Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF)* ja *Ühtekuuluvusfond (ÜF)*) rakendatakse peamiselt eelarve jagatud täitmise raames. Peamine vastutus maksete korrektsuse eest lasub *korraldusasutustel*, kuid lõplik vastutus ELi eelarve täitmise eest ning selle tagamise eest, et liikmesriikidel on hästi toimivad *juhtimis- ja kontrollisüsteemid*, lasub komisjonil. Komisjon rakendab praegu nii perioodi 2014–2020 kui ka 2021–2027 programme. Perioodil 2021–2027 täidavad korraldusasutused iga programmi raamatupidamise aastaaruannete sertifitseerimise ülesannet. Varem tegid seda sertifitseerimisasutused. Mõlema programmitöö perioodi puhul annavad riikide *auditeerimisasutused* kindluse komisjonile esitatud raamatupidamise aastaaruannetes sisalduvate kulude korrektsuse kohta.

6.5. *Joonisel 6.3* on esitatud peamised muudatused juhtimis-, kontrolli- ja kindlustandvates rollides kahe programmitöö perioodi vahel¹.

¹ Üksikasjad perioodi 2014–2020 seotud protsesside ja kohustuste kohta on esitatud meie 2024. aasta aastaaruande [joonisel 6.3](#).

Joonis 6.3. Perioodil 2021–2027 eelarve jagatud täitmise raames täidetavate ülesannete erinevused



Allikas: kontrollikoda [2014.–2020. aasta ühissätete määruse](#) ja [2021.–2027. aasta ühissätete määruse](#) põhjal.

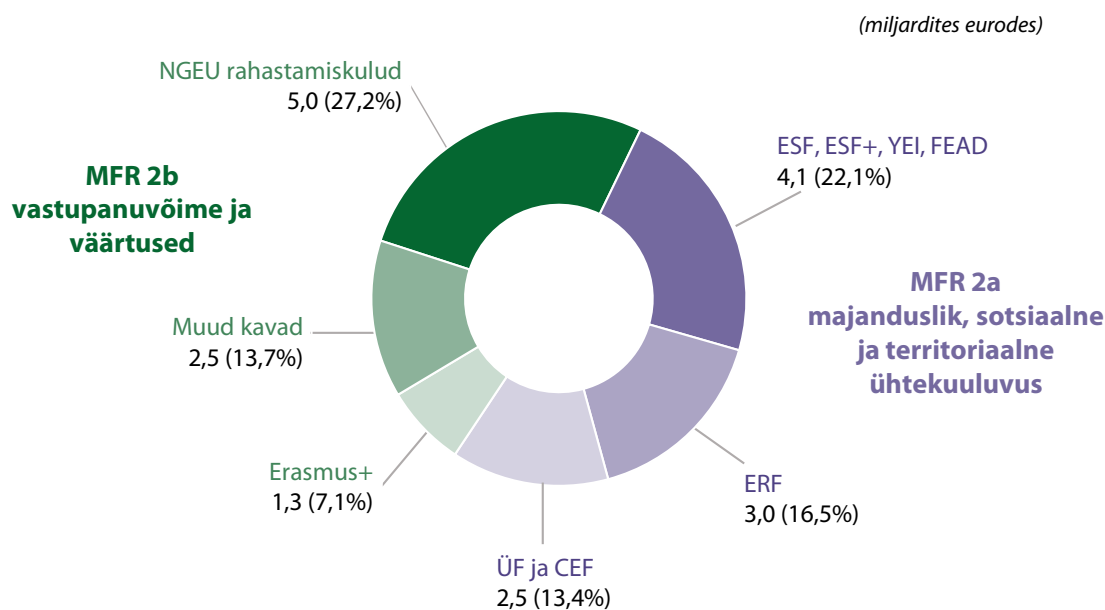
6.6. MFRi rubriik 2 „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ hõlmab ka ELi antud rahastamist programmide või meetmete kaudu, mille eelarvet täidavad kas komisjoni *peadirektoraadid* (sh mõningad ELi *rakendusametid*) otse või partnerorganisatsioonide või muude asutuste (nt *programmi „Erasmus+“* liikmesriikide bürood) toel kaudselt (vt [joonis 6.2](#)).

Auditi ulatus ja käsitusviis

6.7. Meie auditi eesmärk oli aidata kaasa üldise *kinnitava avalduse* esitamisele, nagu kirjeldatud **lisas 1.1**, ning hinnata MFRi rubriigi 2 kulutuste korrektsust.

6.8. 2025. aastal jaguneb meie auditikogum peaaegu võrdselt MFRi alamrubriikide 2a ja 2b vahel, samas kui 2024. aastal moodustas MFRi alamrubriik 2a 86% andmekogumist. **Joonisel 6.4** on näidatud meie auditikogumi osakaal **joonisel 6.2** loetletud fondides ja rahastamisvahendites. NGEU rahastamiskulude tagasimaksed moodustavad 27% meie auditi andmekogumist, mida on oluliselt rohkem kui 2024. aastal. Need kulud moodustavad ka poole alamrubriigi 2b andmekogumist. Kõnealused tehingud erinevad põhimõtteliselt selle rubriigi auditikogumi ülejäänud osast, olles oma olemuselt väikese riskiga. Leidsime, et need tehingud on seaduslikud ja korrektsed.

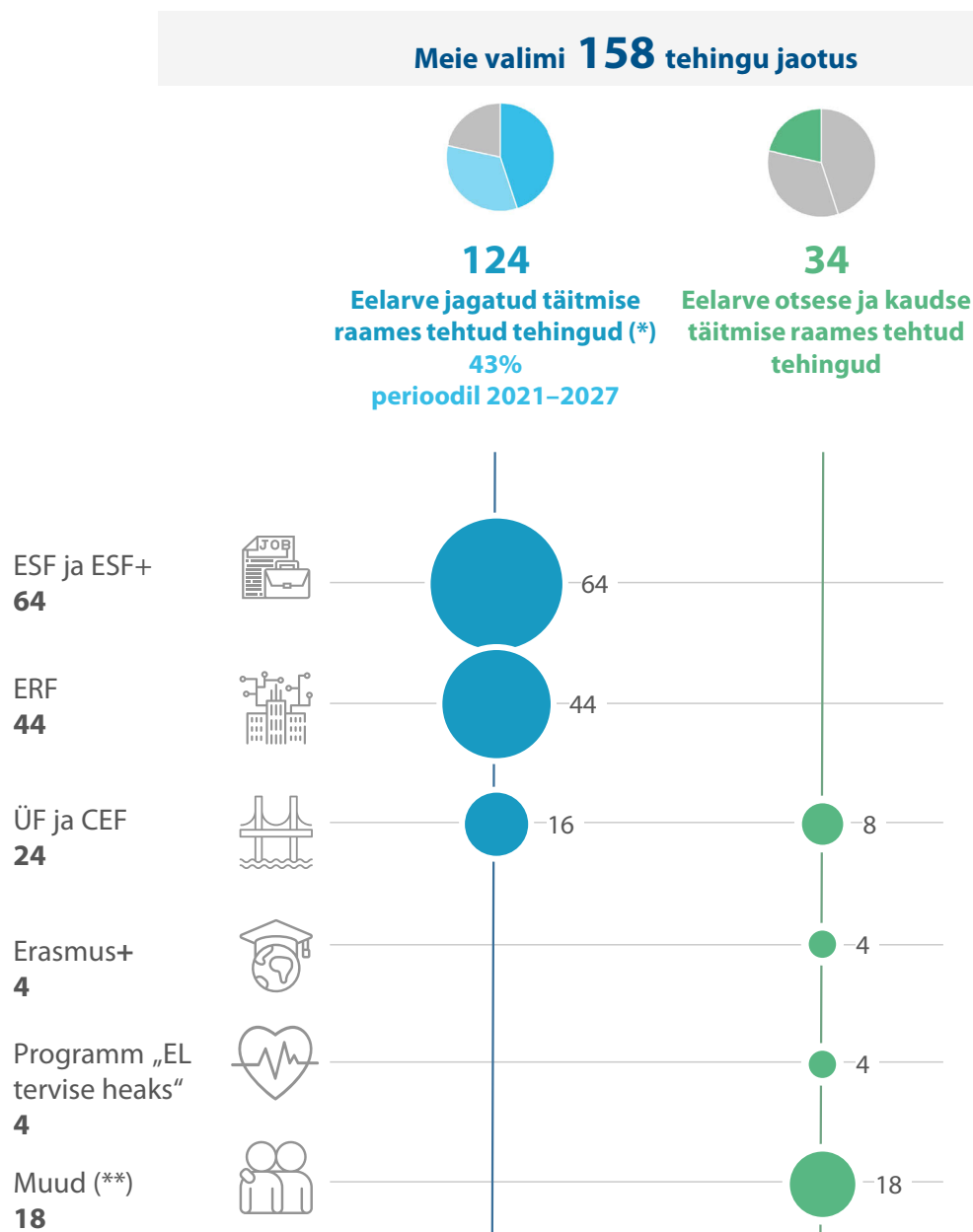
Joonis 6.4. 2025. aasta auditikogum



Allikas: kontrollikoda.

6.9. Auditeerisime **158 tehingust koosnevat statistiliselt esinduslikku valimit**, mis sisaldas MFRi kõnealuse rubriigi andmekogumit. Selle eesmärk on hinnata MFRi rubriigi 2 veamäära. **Joonisel 6.5** on näidatud meie valimis sisalduvate projektide arv.

Joonis 6.5. Meie valimis sisalduvad projektid



(*) Sealhulgas **kolm finantsinstrumenti**, mille raames auditeerisime 17 *omakapitaliinvesteeringut*, 11 laenu ja kahte juhtimiskulu artiklit.

(**) **18 muud tehingut**: neist seitse on seotud komisjoni teenus- ja ehitustöölepingutega, kolm programmiga „Loov Euroopa” (CREA), kolm NGEU rahastamiskuludega, kaks *kodanike, võrdõiguslikkuse, õiguste ja väärtuste programmiga (CERV)*, üks õigusprogrammiga (JUST), üks sotsiaalsete eesõiguste ja eripädevuste programmiga (SOCPL) ja üks MFRi rubriigist 2 rahastatavate ELi asutuste iga-aastaste auditite tulemustega.

Allikas: kontrollikoda.

6.10. Lisaks auditeerisime kahte *Euroopa Liidu Solidaarsusfondi (ELSF)* tehingut. See on regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi hallatav *erivahend*, mis jääb MFRi rubriigist 2 välja, mistõttu ei ole selle rubriigi erihinnangus auditi tulemusi arvesse võetud.

6.11. Vaatasime üle ka kulutuste korrektsust puudutava teabe DG EMPLi ja DG REGIO 2025. aasta tegevusaruannetes ning komisjoni *iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes*.

6.12. 2017.–2024. aasta kinnitava avalduse puhul hõlmas meie lähenemisviis riikide auditeerimisasutuste ja komisjoni audititöö kontrollimist ja uuesti tegemist. Eesmärk oli kindlaks teha, mil määral saame tugineda nende tööle ja saada nende tulemuste põhjal enda jaoks kindlust. Paljudel juhtudel leidsime selles töös siiski puudusi². Lisaks leidsime, et perioodi 2021–2027 juhtimis- ja kontrollisüsteemi ülesehituses ja korralduses tehtud muudatused (*joonis 6.3*) ei leevendanud riski, et need kontrollid ei pruugi olla tõhusad. Seetõttu rakendame alates eelarveaastast 2025 MFRi selle rubriigi suhtes taas oma 2017. aasta eelset käsitusviisi, mille kohaselt moodustame oma alustehingute valimi ise ja testime neid otse.

6.13. Nagu ka varasematel aastatel, sisaldab meie auditikogum, millest oleme moodustanud oma valimi 2025. aasta eelarve jagatud täitmise auditi jaoks, kulusid, mille sertifitseerimis- või korraldusasutused on deklareerinud ajavahemikul 1. juulist 2023 kuni 30. juunini 2024 (st aruandeaastal) ning mille komisjon on 2025. aastal kindlustandva teabe ja *lõpetamispakettides* heaks kiitnud. See järgneb iga-aastasele kontrollitsüklile, mille korraldus- ja auditeerimisasutused viivad läbi enne raamatupidamise aastaaruande esitamist komisjonile. Kulutused hõlmavad nii programmitöö perioodi 2014–2020 kui ka 2021–2027. Vastavalt *lisa 1.1* punktile **20** moodustatakse valim üksnes komisjoni poolt heaks kiidetud raamatupidamise aastaaruandes sisalduvate kulutuste üldkogumi põhjal.

² 2024. aasta aastaaruande punktid 6.39–6.51 ja *ülevaade 03/2024*: „Ülevaade kindlustandvast raamistikust ja peamistest teguritest, mis põhjustasid vigu perioodi 2014–2020 ühtekuuluvuspoliitika kulutustes“.

6.14. Perioodi 2014–2020 lõplike kindlustandva teabe ja lõpetamispakettide esitamise tähtajaks määrati 15. veebruar 2025. Seetõttu eeldasime, et meie 2025. aasta valim hõlmab suurt hulka *programmide* lõpetamisi. *STEPi määrusega*³ lükati see tähtaeg aga edasi 15. veebruarile 2026. Paljud liikmesriigid kasutasid seda paindlikkust. Seetõttu kinnitati nende poolt ja kiideti komisjoni poolt 2025. aastal heaks ainult ligikaudu 20% programmidest. Lisaks olid liikmesriikide poolt aastatel 2021–2027 deklareeritud kulud väikesed. See tähendab, et meie auditeeritud andmekogumi maht moodustas vaid kolmandiku 2024. aasta andmekogumi mahust.

6.15. Liikmesriikide esitatud ja komisjoni heakskiidetud raamatupidamise aastaaruande suhteliselt väikese ja ebatüüpilise andmekogumi tõttu erinesid meie auditeeritud tehingud eelmise aastate omadest märkimisväärselt. Näiteks eelarve jagatud täitmise raames koosneb meie valim suurest osast ESFIGa seotud tehingutest, samas kui meie 2024. aasta auditi valimis domineerisid ERFiga seotud tehingud, millega kaasnevad teistsugused riskid. 2025. aasta auditi teine tunnus on see, et 43% mõlema programmitöö perioodi valimi tehingutest (53 tehingut 124-st) on koondunud Tšehhi, Saksamaa ja Ühendkuningriigi programmidesse. Ühendkuningriigi kulud on seotud perioodi 2014–2020 programmide lõpetamisega, mis kiideti heaks siis, kui Ühendkuningriik oli veel ELi liikmesriik. [Lisas 6.1](#) on esitatud eelarve jagatud täitmise raames auditeeritud tehingute jaotus riikide kaupa.

6.16. Osa meie 2025. aasta andmekogumist hõlmas 2014.–2020. aasta programmide viimase aasta arvepidamist, mis hõlmas mitme 2025. aastale eelnenud aasta projekte. Mõnda neist projektidest rahastati algselt riiklikest vahenditest ja need viidi lõpule enne nende esitamist komisjonile viimastes raamatupidamise aastaaruannetes. See aitab liikmesriikidel ära kasutada ELi rahalisi vahendeid, mis jäävad rahastamisperioodi lõpus kättesaadavaks. See on korrektne, kui toetusesaaja esitas korraldusasutusele projektitaotluse enne projekti lõpuleviimist (nagu on nõutud ühissätete määruses). Mõningaid meie valimisse kuulunud juhtumeid oli keeruline auditeerida, sest dokumendid ei olnud hõlpsasti kättesaadavad.

³ Määruse (EL) 2024/795 artikli 14 lõige 4.

6.17. Meie auditikogum sisaldab summasid, mille komisjon kiitis heaks Ungari nelja rakenduskava raamatupidamise aastaaruannete põhjal, välja arvatud Ungari deklareeritud riigiabi ettemaksed (vt punkt 6.2): inimressursside arendamise rakenduskava+, rakendamise rakenduskava+, integreeritud transpordi arendamise rakenduskava+ ning majandusarengu ja innovatsiooni rakenduskava+. Audititöö lõpetamise ajaks ei olnud Euroopa Kohus teinud otsust Euroopa Parlamendi esitatud tühistamishagi (C-225/24) kohta seoses komisjoni hinnanguga, et kohtusüsteemi sõltumatuse horisontaalne eeltingimus⁴ on täidetud. Selle hinnangu alusel maksis komisjon Ungarile 781 miljonit eurot (sealhulgas riigiabi ettemaksed) neljast rakenduskavast kolme eest: inimressursside arendamise rakenduskava+, integreeritud transpordi arendamise rakenduskava+ ning majandusarengu ja innovatsiooni rakenduskava+ programmid. Me ei avalda arvamust komisjoni hinnangu kohta. Oma valimis auditeerisime aga muid korrektsuse aspekte kahes rakenduskavas: inimressursside arendamise rakenduskava+ ja integreeritud transpordi arendamise rakenduskava+.

⁴ Eriaruande 03/2024 punktid VII ja 86 ning IV lisa.

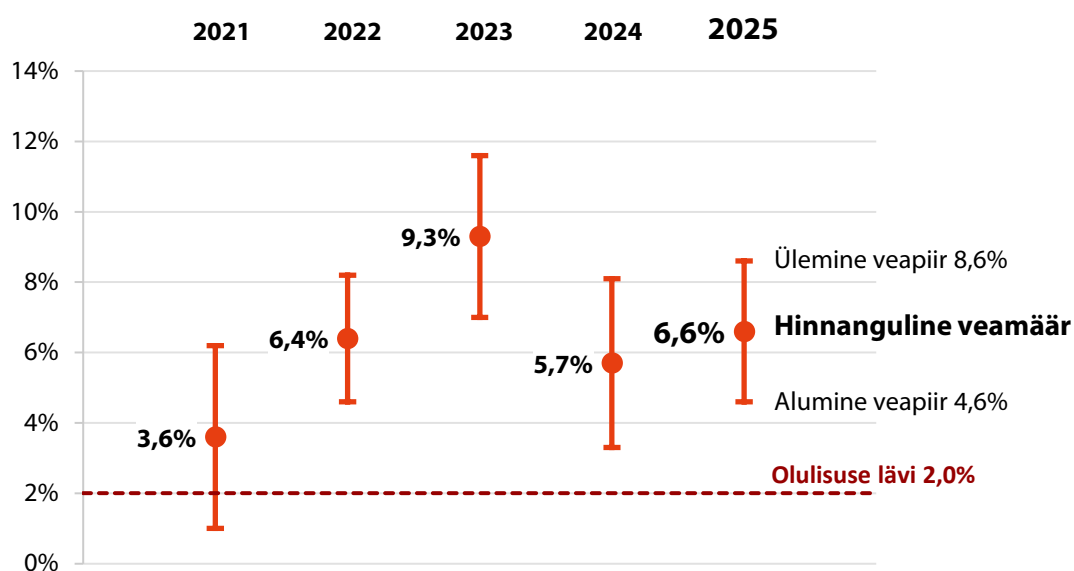
Tehingute korrektsus

Meie tehingute testimise tulemused

6.18. Meie auditeeritud 158 tehingust olid vigadest mõjutatud 71 (45%), millest 53 me kvantifitseerisime. Auditi põhjal on MFRi rubriigi 2 veamäär meie hinnangul 6,6%⁵ (vt [joonis 6.6](#)).

Joonis 6.6. Tehingute testimise tulemused

Hinnanguline veamäär



Valimi suurus (tehingute arv)

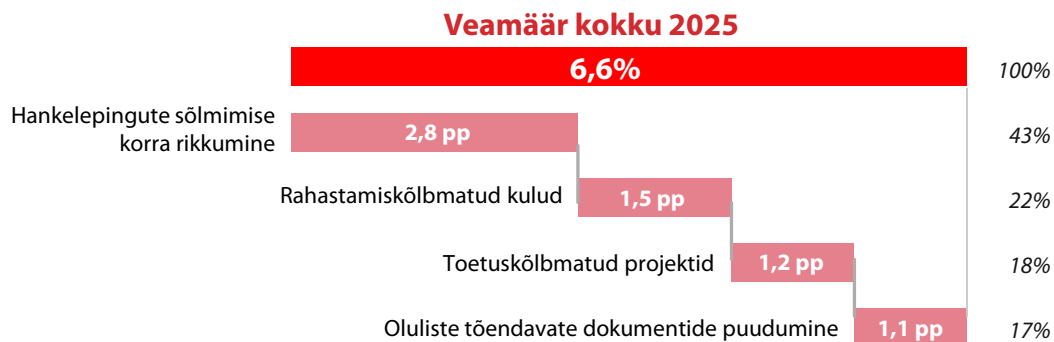
2021	2022	2023	2024	2025
243	260	238	223	158

Allikas: kontrollikoda.

6.19. Käesoleva aasta hinnangulises veamääras leitud peamised vealiigid on toodud [joonisel 6.7](#), mis on esitatud protsendipunktidenä kogu veamäärast (punktid [6.23–6.36](#) ja [6.39](#)).

⁵ Alamrubriigi 2a hinnanguline veamäär eraldivõetuna on 12,4%.

Joonis 6.7. Peamised vealiigid (*)



pp: protsendipunkt

(*) See arv ei näita kõiki meie leitud vigu, sest mõned tehingud olid mõjutatud rohkem kui üht liiki vigadest. Sellisel juhul võtame veamäära hindamisel arvesse ainult suurima kvantifitseeritud vea.

Allikas: kontrollikoda.

Ühtekuuluvus – eelarve jagatud täitmine

6.20. Käesolevas aruande osas esitatakse meie leiud MFRi alamrubriigi 2a (ühtekuuluvus) eelarve jagatud täitmise raames tehtud kulutuste kohta. Üksikasjalikum teave eelarve jagatud täitmise raames tehtud tehingute valimi ja nendega seotud leidude kohta on esitatud [lisas 6.1](#).

6.21. Oma raamatupidamise aastaaruandes komisjonile kulude deklareerimisel tõendavad liikmesriikide korraldusasutused, et kulud on kantud kooskõlas kehtivate ELi või riigisiseste eeskirjadega, ning et toetust anti *toetusesaajatele* ja projektidele, mis vastasid programmide toetuskõlblikkuse ja muudele nõuetele.

6.22. Kuigi käesoleval aastal ei põhinenud meie eelarve jagatud täitmise raames tehtavate tehingute valim auditeerimisasutuste valimitel (punkt [6.12](#)), olid auditeerimisasutused eelnevalt auditeerinud 27% meie valimi tehingutest. Leidsime ja kvantifitseerisime nendes tehingutes 16 viga, millest nad ei olnud teatanud.

Rahastamiskõlbmatud kulud ja projektid

6.23. Oma auditi raames kontrollime vastavust asjakohasele ühissätete määrusele, kohaldatavatele riigisestele õigusaktidele ja muudele toetuse saamise tingimustele. Kõige sagedamini leitud vealiigid olid seotud rahastamiskõlbmatute kulude või toetuskõlbmatute projektidega. 48 kvantifitseeritud veast 21 (44%) olid seda liiki. Neist vigadest 18⁶ oli seotud rahastamiskõlbmatute kuludega. *Selgituses 6.1* on esitatud näide kantud kuludest, mis ei ole väljendatud vajadustega põhjendatud.

Selgitus 6.1

Näide toetusesaajate vajadusi ületavatest IT-teenustest

Ühes Saksamaa piirkonnas 100% ulatuses *REACT-EU* vahenditest rahastatud projekti eesmärk oli arendada piirkondlike haridus- ja koolituskeskuste digivõimekust, varustades neid IT-seadmetega. Selleks et teha kindlaks nõudlus nii riist- kui ka tarkvara järele, korraldas *toetusesaaja* ulatuslikke veebipõhiseid teabe- ja konsultatsiooniüritusi, mille järel palus ta keskustel täita üksikasjaliku küsimustiku ja oma vajadusi täpsustada. Seejärel kasutas toetusesaaja algoritmi, et kontrollida, et väljendatud vajadused ei ületaks seda, mida võiks pidada mõistlikuks, arvestades iga keskuse suurust ja töötajate arvu.

Auditi käigus leidsime, et *vahendite lõplikele saajatele* tarnitud IT-seadmete kogused olid sageli suuremad kui nende poolt küsimustiku vastustes taotletud. Näiteks üks vahendite saaja, kes oli tellinud 10 sülearvutit, sai tegelikult 30, lisaks 44 arvutiekraani ja 25 tahvelarvutit, mida ta ei olnud taotlenud. Ühel teisel juhul sai vahendite saaja tahvelarvuteid koguses, mis ületas algoritmiga kindlaks määratud maksimumi. See ei olnud kooskõlas programmi eeskirjadega, mille kohaselt tuleb avaliku sektori *sihttoetusi* kasutada üksnes esmaseks kasutuseks vajalike kulutuste katmiseks. Kuna me ei saanud ühtegi põhjendust koolituskeskuste väljendatud vajadusi ületavate koguste kohta, lugesime nendega seotud kulud rahastamiskõlbmatuks.

⁶ Tšehhi, Saksamaa, Prantsusmaa, Itaalia, Poola, Soome, Rootsi ja Interreg.

6.24. Rahastamiskõlblikkuse hindamisel tugineme nii kohaldatavatele ELi kui ka riiklikele eeskirjadele ning toetusesaajate ja korraldusasutuste vahelistele sihttoetuslepingutele. Prantsusmaal määratleti ühel juhul sihttoetuslepingus rakendatavad meetmed. Meie hinnangul raskendas sihttoetuslepingu sõnastus rahastamiskõlblike kulude ja kõnealuste meetmete vahelise seose kindlakstegemist. Leidsime, et toetuskõlblike meetmeid küll võeti, kuid nende ja deklareeritud kulude vahel puudus selge dokumentaalne seos. Vastavalt oma metoodikale liigitasime selle veaks, mida me ei saanud kvantifitseerida.

6.25. Ühel teisel juhul leidsime Ungaris projekti, mis ei vastanud ELi rahastamise tingimustele. Kvantifitseerisime selle vea. Veel viis meie valimisse kuulunud projekti (kolm Tšehhis ja kaks Prantsusmaal) ei vastanud kõigile asjakohastes projektikonkurssides kehtestatud kriteeriumidele. Leiame, et need vastavusvead on märkimisväärsed, kuid neil puudub otsene ja mõõdetav finantsmõju ning seetõttu me neid ei kvantifitseerinud.

Oluliste tõendavate dokumentide puudumine

6.26. Ühissätete määruse kohaselt peavad toetusesaajad ja *rakenduskavu haldavad asutused* kasutama süsteeme, menetlusi ja dokumente, mis tagavad piisava *kontrolljälje*. Vastavalt oma metoodikale moodustame tehingutest esindusliku valimi, millele tugineme oma üldises järelduses. Selle lähenemisviisi kohaselt peame hankima usaldusväärsed tõendid iga valitud tehingu kohta, et tagada meie tulemuste täielik esindavus. See võib toimuda mitu aastat pärast tegevuse toimumist, kuid on siiski kooskõlas ühissätete määrukses sätestatud dokumentide säilitamise nõudega.

6.27. Leidsime, et 14⁷ kontrollitud tehingu puhul (29% kvantifitseeritud vigadest eelarve jagatud täitmise valimis) ei suutnud ei rakenduskavu haldavad asutused ega toetusesaajad esitada meile dokumente, mida pidasime oluliseks, et tõendada vastavust rahastamiskõlblikkuse tingimustele ja muudele nõuetele (*selgitus 6.2*).

⁷ Saksamaa, Ungari, Rootsi, Ühendkuningriik ja Interreg.

Selgitus 6.2

Näide tõendite puudumisest osalejate toetuskõlblikkuse tõendamiseks

Ühes ESF+ projektis, mida viidi ellu Rootsi 14 omavalitsuses, pakkus toetusesaaja – avaliku sektori asutuste konsortsium – mitmesugust toetust ebasoodsas olukorras olevate inimeste rühmadele, et parandada nende tööalast konkurentsivõimet. Seda toetust anti kas erialaste koolituskursuste või individuaalsetel vajadustel põhinevate juhendamiskursuste vormis. Projektis osalemise maksimaalne kestus oli 12 kuud.

Tingimustele vastamiseks pidid potentsiaalsed osalejad olema „keerulises olukorras“. Enamiku valimisse kaasatud osalejate puhul ei saanud me tõendeid nende olukorra hindamise kohta ei sotsiaalameti kinnituse ega enne nende projektis registreerimist tehtud professionaalse hindamise vormis. Samuti leidsime, et mõned osalejad olid kavaga seotud kauem kui 12 kuud.

6.28. Toetuskõlblikkuse kriteeriumid ei ole sätestatud mitte ainult ühissätete määruses, vaid ka sihttoetuslepingutes, mille on koostanud riikide ametiasutused ja heaks kiitnud komisjon. Mõnel juhul on korraldusasutustel lubatud toetuskõlblikkuse hindamisel tugineda vahendite saajate enda kinnitusele, ilma et nad saaksid sõltumatult kinnitada, et kõik nõuded on tegelikult täidetud. Leiame, et selline endapoolne kinnitus ei ole piisav tõend meie auditijärelduste tegemiseks. Kahel juhul ei saanud me kinnitada vastavust toetuskõlblikkuse kriteeriumidele ja muudele nõuetele, sest korraldusasutused tuginesid üksnes toetusesaajate enda kinnitusele. Muudel juhtudel saime toetuskõlblikkuse tõendamiseks kontrollida muudest allikatest (nt riiklikest ja piirkondlikest infosüsteemidest) pärit kinnitusi ning seetõttu ei teatanud me veast.

6.29. Kolmel juhul ei saanud me kontrollida *lihtsustatud kuluarvestuse* meetoodika ülesehitust, sest tõendavad dokumendid ei olnud kättesaadavad (vt ka punkt [6.38](#)).

Siseturu eeskirjade rikkumised riigihangete ja riigiabi valdkonnas

6.30. *Riigihanke* menetluste auditeerimisel kontrollime nende vastavust kehtivale ELi ja liikmesriikide hankelepingute sõlmimise korrale, nagu on nõutud ühissätete määruses. Hankelepingute sõlmimise kord peab tagama, et avaliku sektori raha kasutatakse *tulemuslikult, säästlikult ja tõhusalt*, järgides samas läbipaistvuse, proportsionaalsuse, võrdse kohtlemise ja mittediskrimineerimise põhimõtteid.

6.31. Meie eelarve jagatud täitmise raames tehtud kulutuste valimis oli 64 hankemenetlustega seotud tehingut. Neist 18 puhul tuvastasime ELi või liikmesriikide hankelepingute sõlmimise korra rikkumise juhtumeid Tšehhis, Itaalias, Portugalis ja Ühendkuningriigis ning Interregi projektides. Kvantifitseerisime 13 neist vastavalt oma metoodikale (mis erineb meie varasemast metoodikast – punktid **1.36** ja **1.37**).

6.32. Üks meie leitud riigihanke vealiikidest oli olukord, kus avaliku sektori hankijad nõustusid töövõtja tehtud oluliste muudatustega esialgses lepingus. Kuigi lepinguid võib muuta, tuleb järgida ELi direktiive ja liikmesriikide hankelepingute sõlmimise korda. **Selgituses 6.3** kirjeldatakse ühte nende rikkumise juhtumit. Leidsime sarnaseid vigu Tšehhis, Itaalias ja Ühendkuningriigis ellu viidud projektides nii eelarve jagatud täitmise kui ka *eelarve otsese täitmise* puhul.

Selgitus 6.3

Näide lepingu olulisest muutmisest

Ühes ESFi rahastatud projektis Inglismaal sai toetusesaaja (kinnipidamisasutus) toetust, et valmistada kinnipeetavaid ette tööturule sisenemiseks pärast nende vabastamist. Asjakohaste koolitusteenuste leping sõlmiti välisettevõtjaga avatud riigihankemenetluse raames. Leping allkirjastati 2015. aastal ja see hõlmas ajavahemikku kuni 2020. aasta lõpuni, mida oli võimalik pikendada 24 kuu võrra.

Leidsime, et 2018. aastal pikendati lepingut 32 kuu võrra ja selle väärtus suurenes üle 50%. Toetusesaaja allkirjastas muudatuse, teades, et kaheksakuuline pikendamine ei olnud kooskõlas esialgse lepingu sätetega. Toetusesaaja peamine eesmärk oli kasutada ESFi vahendeid, mis olid kättesaadavad pärast Ühendkuningriigi väljaastumist EList.

Kuna see ei mõjutanud algse projekti rakendamist ja pikendamine üle 24 kuu ei olnud projekti esialgsete eesmärkide saavutamiseks vajalik, ei olnud muudatuseks mõjuvat põhjust. Leiame, et lepingu oluline muutmine ilma uut hankemenetlust algatamata ei ole kooskõlas [direktiiviga 24/2014/EL](#).

6.33. Leidsime riigihankemenetlustes ka muud liiki vigu (**selgitus 6.4**).

Selgitus 6.4

Näide turule sisenemise tõketest, mis loovad põhjendamatuid takistusi konkurentsile

Tšehhi raudteeameti rakendatud projekti eesmärk oli paigaldada 38 km pikkusele raudteelõigule Euroopa rongijuhtimissüsteemi (ETCS) raudteeäärne osa. ETCS võimaldab teabevahetust juhikabiini rongisisese liidese ja raudteeäärse taristu vahel, parandades raudteeliikluse ohutust. Pärast katseprojekti lõpuleviimist 2011. aastal on kõik lepingud ETCSi kasutuselevõtuks Tšehhis sõlmitud ühe ettevõttega. Viimane vastutab ETCSi integreerimise eest olemasolevate riiklike raudtee signalisatsioonisüsteemidega.

Auditeeritud projekteerimis- ja ehitusprojekti töövõtja valimiseks algatas raudteeasutus avatud hankemenetluse, mille tähtaeg oli 37 päeva pakkumuste esitamiseks, mis ületab napilt kohaldatavas [direktiivis](#) nõutud minimaalset 30 päeva⁸. Meie arvates ei jäta see teistele potentsiaalsetele pakkujatele piisavalt aega alternatiivse, 100% ühilduva lahenduse esitamiseks, võttes arvesse keerukust ja vajaminevat aega.

Hanketingimused võimaldasid potentsiaalsetel pakkujatel esitada alternatiivse lahenduse. Ei esitatud aga tehnilisi üksikasju, mis võimaldaksid potentsiaalsetel pakkujatel hinnata, kas nad suudavad täita olemasoleva ETCS-süsteemiga ühilduvuse nõuet, ning praegusel pakkujal puudus õiguslik nõue jagada teavet olemasoleva lahenduse kohta.

Hanketingimustes esitatud tehniliste nõuete avalikustamata jätmisega takistas toetusesaaja võrdset juurdepääsu hankemenetlusele. Lisaks leidsime, et olemasolevatele standarditele vastava mis tahes uue toote või tehnilise lahenduse heakskiitmise menetluse lõpuleviimiseks kuluks vähemalt 120 päeva. Praktikas ei olnud teistel pakkujatel peale turgu valitseva ettevõtja tehniliselt võimalik tähtajaks nõuetekohast pakkumust esitada. Jõudsime järeldusele, et see kujutas endast turule sisenemise tõket, mis tekitas põhjendamatuid takistusi konkurentsile, mis ei ole kooskõlas asjaomaste ELi direktiividega.

Täheldasime sarnast olukorda kahes teises Tšehhis ellu viidud raudteeprojektis.

⁸ [Direktiivi 25/2014/EL artiklid 45–49.](#)

6.34. Riigiabi reeglite järgimine on ELi rahastatavate programmide rakendamisel keskse tähtsusega, kuna sellega tagatakse, et antav avaliku sektori toetus ei moonuta liikmesriikidevahelist kaubandust. Riigiabi, välja arvatud juhul, kui see jääb allapoole asjaomast regulatiivset künnist⁹, on põhimõtteliselt kokkusobimatu siseturu nõuetekohase toimimisega. On siiski erandeid, eelkõige juhul, kui projekt kuulub *üldise grupierandi määruse* kohaldamisalasse¹⁰.

6.35. Ühe auditeeritud Interregi projekti puhul leidsime, et toetust anti suuremas mahus kui üldise grupierandi määrukses ette nähtud. Kuigi tegemist on veaga, ei kvantifitseerinud me seda, sest see ei mõjutanud deklareeritud kulude rahastamiskõlblikkust. Leidsime veel kaks üldise grupierandi määruse mittejärgimise juhtumit (ühe Saksamaal ja ühe Prantsusmaal), mida me ei kvantifitseerinud.

6.36. Auditeerisime veel ühte Interregi programmi, milles leidsime hea tava näite. Korraldusasutus oli koostanud põhjaliku kontrollnimekirja, mis hõlmas kõiki kohaldatavaid riigiabi nõudeid, ning kontrollis kõiki tasandeid, sealhulgas ELi rahalisi vahendeid saavaid toetusesaajaid ja ELi rahastatavast tegevusest kasu saavaid vahendite lõplikke saajaid. Korraldusasutus ei hinnanud riigiabi reeglite järgimist mitte üks kord, vaid kogu projekti kestel toetuslepingu iga muutmise ajal. See tagas reeglite jätkuva järgimise.

Lihtsustatud kuluarvestusmeetodid

6.37. Ühtekuuluvuspoliitikas võeti olulise lihtsustamismeetmena kasutusele lihtsustatud kuluarvestusmeetodid. Mõningaid neist koostavad korraldusasutused ja see võib toetusesaajate jaoks menetlusi lihtsustada. ELi reeglite kohaselt tuleb lihtsustatud kuluarvestuse aluseks oleva meetodikaga tagada, et see on õiglane, erapooletu ja kontrollitav. Kui aga reeglid ei ole õigesti paika pandud või neid ei kohaldata õigesti, võib esineda vigu, mis võivad olla süstemaatilised, sest paljude tehingute puhul võib kasutada ühte lihtsustatud kuluarvestuse varianti.

⁹ Komisjoni määrused (EL) [1407/2013](#) ja [2023/2831](#), milles käsitletakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamist *vähese tähtsusega abi* suhtes.

¹⁰ Määrus (EL) nr [651/2014](#), millega teatavat liiki abi tunnistatakse siseturuga kokkusobivaks.

6.38. Meie valimis kasutasid toetusesaajad lihtsustatud kuluarvestust 65 tehingu puhul (st 52% valimist), kasutades kas kindlaid määrasid, *ühikuhindade standardiseeritud astmiku* või nende mõlema kombinatsiooni. Viie ESF+ tehingu puhul, kus kasutati lihtsustatud kuluarvestust, ei saanud me kas kinnitada kasutatud ühtse määra või ühikuhinna alust (*selgitus 6.5*) või leidsime, et see oli aegunud. Neist kahel juhul leidsime, et esines tarbetut keerukust, kui korraldusasutused otsustasid ühissätete määrukes sätetatud standardse lihtsustatud kuluarvestuse kasutamise asemel luua oma lihtsustatud kuluarvestusmeetodi. Leidsime ühel juhul ka ühikuhindade standardiseeritud astmiku ebaõiget kohaldamist. Kõigil viiel juhul arvutasime välja deklareeritud kulude summa (mida me ei saanud kinnitada) erinevuse määrustes sätetatud standardsete lihtsustatud kuluarvestusmeetodite või meie parima ligikaudse kulude hinnangu vahel. 65-st lihtsustatud kuluarvestusega tehingust 10 puhul leidsime vigu *otsestes kuludes* või ühikutes, mille lihtsustatud kuluarvestus põhines.

Selgitus 6.5

Näide lihtsustatud kuluarvestuse arvutusmeetodi kohta, mida ei ole võimalik kontrollida

Ühe Saksamaal 2014.–2020. aasta piirkondliku programmi raames rakendatud ESFi projekti puhul, mille eesmärk oli toetada töötuid, arvutati toetus, korrutades osalejate arvu eelnevalt kindlaksmääratud summaga osaleja kohta kuus. Riigi ametiasutused selgitasid, et see kindlaksmääratud summa (ühikuhind) määrati kindlaks eelmise programmitöö perioodi sarnaste projektide varasemate andmekogumite põhjal. Alusdokumendid ei olnud aga enam kättesaadavad, mis tähendab, et ühikukulu baasi ei olnud võimalik kontrollida.

Leidsime sarnase olukorra nelja 2021.–2027. aasta ESF+ projekti puhul: kaks ühes Saksa programmis ja kaks ühes Itaalia programmis. Saksamaa puhul kohaldasid toetusesaajad projekti *kaudsete kulude* katmiseks kindlat määra. Selle kindla määra arvutamine põhines osaliselt varasematel määradel, millest üks ei olnud puuduvate andmekogumite tõttu kontrollitav.

Kahe Itaalia juhtumi puhul põhines kaudsete kulude kindel määr piirkonna koolitajate 2007. aasta uuringul. 2009. aastal kiitis komisjon selle kindla määra heaks, kuigi alusandmeid ei kontrollitud. Meie auditi ajaks ei olnud seda uuringut ajakohastatud. Kuna arvutusmeetod põhineb poolikutel finantsandmetel, ei saanud me veenduda, et see vastab ühissätete määruke nõuetele.

Vastupanuvõime ja väärtused – haldab komisjon

6.39. Aruande selles osas esitame oma leiud kulutuste kohta, mida komisjon *haldas otse või kaudselt*. Kvantifitseerisime neli viga, mille puhul komisjon toetas projekte otse *Euroopa Kliima, Taristu ja Keskkonna Rakendusameti (CINEA), Euroopa Hariduse ja Kultuuri Rakendusameti (EACEA)* ning Euroopa Komisjoni tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi (DG EMPL) kaudu. Kvantifitseerisime veel ühe vea ühes programmi „Erasmus+“ raames rahastatud meetmes. Nende vigade osakaal on näha [joonisel 6.6](#). [Selgituses 6.6](#) kirjeldatakse veel üht „Erasmus+“ projekti, kus fondi koordinaator rahalisi vahendeid põhjendamatus mahus endale jättis.

Selgitus 6.6

Näide projekti koordinaatorist, kes jättis endale kaks korda suurema summa kui algselt ette nähtud

Ühe EACEA hallatava programmi „Erasmus+“ projekti raames sai neljast spordiklubist koosnev konsortsium *kindlasummalise makse*, et korraldada sporditunde hooldekodudes, töötada välja eakate treeninguprogramm ja pakkuda töötajatele koolitust. Toetuse jaotamine nelja partneri vahel oli sihttoetuslepingus selgelt määratletud. Projekti koordinaatorina tegutsev klubi sõlmis aga ülejäänud kolme projektipartneriga partnerluslepingud algselt eraldatud summadest väiksemate summade kohta, ehkki kohustused ja töökoormus jäid samaks. Lõppkokkuvõttes jättis koordinaator endale 71% toetusest, mis on oluliselt rohkem kui talle algselt määratud osa. Lisaks ei vormistatud seda otsust muudatusega, ehkki see on sihttoetuslepingus sõnaselgelt ette nähtud.

Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord

Komisjoni 2025. aasta hindamine

Liikmesriikide juhtimis- ja kontrollisüsteemid ei toiminud mõne programmi puhul hästi

6.40. Komisjon annab oma iga-aastastes tegevusaruannetes aru selle kohta, kas kehtestatud kontrollimenetlused annavad piisava kindluse selle kohta, et kulud on seaduslikud ja korrektsed. Komisjon leidis oma 2025. aasta tegevusaruannetes, et liikmesriikide juhtimis- ja kontrollisüsteemid (korraldusasutused/vahendusasutused ja auditeerimisasutused) ei toiminud hästi või olid osaliselt puudustest mõjutatud DG REGIO juhitud 617 programmist 72 puhul ja DG EMPLi juhitud 384 programmist 41 puhul. See hõlmab nii perioodi 2014–2020 kui ka 2021–2027 programme. Selle tulemusena lisas komisjon oma 2025. aasta kinnitavatele avaldustele nendest programmidest enamiku kohta *reservatsioonid*.

6.41. Võttes arvesse komisjoni audititulemusi ja meie enda leide, nõustume komisjoni järeldusega, et liikmesriikide juhtimis- ja kontrollisüsteemid ei toiminud mõne programmi puhul hästi.

Õigusnormide vastaselt tehtud kulutuste oluline määr heakskiidetud raamatupidamise aastaaruannetes

6.42. Komisjon hindab oma iga-aastastes tegevusaruannetes liikmesriikide teatatud veamäärasid, oma vastavuskontrolli tulemusi ja muud kättesaadavat teavet, näiteks meie audititöö tulemusi. Komisjon kasutab neid *maksete veariski* hindamiseks ja esitab selle veamäära *peamise tulemusnäitajana seaduslikkuse ja korrektsuse* kohta. 2025. aasta puhul on see seotud üksnes 2014.–2020. aasta programmidega. Komisjon esitab ka hinnangu selle kohta, mida ta peab tõenäoliseks veariskiks programmi lõpetamisel, võttes arvesse finantskorrektsioone, mida ta kavatseb teha pärast oma ja kontrollikoja tulevase seaduslikkuse ja korrektsuse auditeid.

6.43. Maksete vearisk on komisjoni parim konservatiivne hinnang aasta kulude summa kohta, mis ei olnud makse tegemise ajal seaduslik ega korrektne ning millest osa peaks komisjon enda hinnangul järgnevatel aastatel avastama ja korrigeerima. Komisjon hindab maksimaalset veamäära eesmärgiga käsitleda veamäära aluseks olevate programmide tehingute valimist välja jäävat veariski ning komisjoni või kontrollikoja tuvastatud täiendavaid riske.

6.44. Eelarveaasta 2023–2024 kohta teatas DG REGIO, et 2014.–2020. aasta eelarve jagatud täitmise alla kuuluvate programmide puhul on maksete vearisk 2,1% (eelarveaastal 2022–2023 2,5%). Maksimaalne veamäär oli hinnanguliselt 3,1% (2022.–2023. aastal 3,6%). DG EMPLi arvutatud veamäär oli sama mis eelmisel aastal (2,2%), kusjuures maksimaalne veamäär oli 3,2% (eelmisel eelarveaastal 3,0%).

6.45. 2025. aastal esitati vaid umbes kolmandiku 2021.–2027. aasta programmide raamatupidamise aastaaruanded. Seetõttu otsustas komisjon hinnata nende programmide maksete veariski suuruseks 2% ja ei võtnud seda peamise tulemusnäitaja arvutamisel arvesse. Täheleandisime, et komisjonil on mõne programmi suhtes reservatsioone.

6.46. Komisjoni hinnang ühtekuuluvuse valdkonna 2025. aasta tegevusaruannetes esitatud maksete veariski kohta oli tunduvalt allpool meie *hinnangulist veamäära* (punkt 6.18). Komisjon on erandkorras arvutanud selle aasta peamise tulemusnäitaja, kasutades liikmesriikide teatatud veamäärasid, mille kohta ta tegi üksnes dokumentide kontrolli. Komisjon lähtus sellest, et 2024. aastal esitatud lõplike raamatupidamisaruannete arv oli kinnitatud veamäära usaldusväärseks arvutamiseks tema hinnangul liiga väike. Komisjon analüüsib neid veamäärasid programmide kaupa täiendavalt oma järelauditites (2026. aastal ja pärast seda) ning need võivad suurenedagi, kui nende kontrollide tulemused on teada.

6.47. Iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes teatab komisjon ühtekuuluvuspoliitika fondide üldisest maksete veariskist. See põhineb peamiselt DG REGIO ja DG EMPLi teatatud väärtustel ning hõlmab mõlemat programmitöö perioodi. 2025. aastal jäi kombineeritud veamäär oluliseks (vahemikus 2,0–2,7%) ja on 2024. aasta prognoosiga võrreldes vähenenud (vahemikus 2,3–3,2%). Komisjon selgitab, et see vähenemine on peamiselt tingitud programmitöö perioodi 2021–2027 kulude palju suuremast osakaalust 2025. aastal (80,5% ühtekuuluvuspoliitika kogukuludest võrreldes 15,3%-ga 2024. aastal), mille suhtes komisjon kohaldas 2% suurust kindlat määra (punkt [6.45](#)).

6.48. MFRi rubriigi 2 puhul oli maksete vearisk komisjoni hinnangul 2,3% (2024. aastal 2,9%). Seetõttu jääb määr oluliseks, kuigi on allpool veavahemikku, mille oleme selle rubriigi jaoks oma auditi põhjal arvutanud (punkt [6.18](#)).

6.49. Meie veamäära ja komisjoni arvutatud määra olemuslikku erinevust selgitatakse **1. peatükis** (punktid **1.41–1.44**). Komisjon rõhutab oma iga-aastastes tegevusaruannetes erinevusi kahe veamäära arvutamise viisis. Ta juhib tähelepanu sellele, et kooskõlas oma aluslepingust tulenevate kohustustega teatame vigadest, mis on seotud kohaldatavate eeskirjade rikkumisega. Komisjon ja riikide auditeerimisasutused kvantifitseerivad aga ainult õigusnormide rikkumisi, mis võivad viia finantskorrektsioonide kohaldamiseni kooskõlas ühissätete määrusega. Lisaks põhineb meie 2025. aasta veamäär mõlema programmitöö perioodi tehingute auditil, samas kui DG REGIO ja DG EMPL tuginevad oma aasta tegevusaruannetes peamiste tulemusnäitajate edastamisel ainult perioodile 2014–2020.

Interregi programmide madal riskihinnang – meie leiud ei kinnita seda

6.50. Interregi programmide eesmärk on edendada piirkondadevahelist koostööd kogu ELis. Kuna need hõlmavad rohkem kui ühte riiki, kohaldatakse nende haldamise suhtes teistsuguseid riskitegureid kui muude eelarve jagatud täitmise alla kuuluvate programmide puhul. 2025. aastal oli Interregi programmide veamäär komisjoni hinnangul alla 1%. Komisjon peab neid programme väikese riskiga programmideks ja koondab kõik programmid ühte auditivalimisse. See käsitlusviis võeti kasutusele lihtsustamismeetmena, et vähendada üldist auditikoormust. Täheleddasime siiski, et DG REGIO lisas oma 2025. aasta tegevusaruandesse reservatsiooni kolme Interregi programmi kohta.

6.51. Meie 2025. aasta valimi ebatüüpiline koosseis (punkt [6.15](#)) tähendas, et auditeerisime tavapärasest rohkem Interregi projekte (12). Näiteks 2024. aasta valimis ei olnud ühtki Interregi projekti. See võimaldas meil saada sellest valdkonnast rohkem teavet. Teatame seitsmest nõuete rikkumise juhtumist, millest kvantifitseerisime viis. Seetõttu ei kinnita me komisjoni riskihinnangut.

2014.–2006. aasta programmide lõpetamine

6.52. 2025. aasta mai lõpuks, mis oli perioodi 2014–2020 programmide lõpetamise algne tähtaeg (enne STEPi määrust), oli komisjon 93 programmi viimased raamatupidamise aastaaruanded ja rakendamise lõpparuanded heaks kiitnud. Ülejäänud 348 programmi puhul kasutasid liikmesriigid ära [STEPi määruses](#) ette nähtud esitamistähtaaja pikendamist (punkt [6.14](#)).

6.53. Programmide lõpetamiseks kontrollib komisjon liikmesriikide ametiasutustelt programmitöö perioodi lõpus saadud lõplike kindlustandva teabe pakettide dokumente. Need hõlmavad esitatud teabe läbivaatamist, rakendamise lõpparuannete hindamist ja seejärel lõppsaldode kandmist raamatupidamisarvestusse. Seejärel saadab komisjon liikmesriikidele lõpetamiskirjad. Lõpetamiskirjas on aga märgitud, et nende programmide seaduslikkust ja korrektsust võidakse täiendavalt kontrollida. See võib jätkuda seni, kuni kõik küsimused on lahendatud.

6.54. Täheleasime, et komisjon võib programmide lõppsaldod raamatupidamisarvestusse kanda, ilma et ta oleks teinud finantskorrektsioone juba tuvastatud vigade kõrvaldamiseks. Programmitöö perioodi 2014–2020 16 programmist koosnevas valimis tuvastasime kolm juhtumit, mille suhtes kehtisid meie lõpetatud auditite raames esitatud leiud, sest komisjon ei olnud nende seaduslikkuse ja korrektsuse menetlusi veel lõpule viinud. Seega võidakse komisjoni poolt heaks kiidetud lõplikus raamatupidamise aastaaruandes veel korrektsioone teha.

6.55. Komisjon teatas oma 2025. aasta tegevusaruannetes, et ta on täielikult lõpetanud 21 programmi, mida haldab DG REGIO, ja 13 programmi, mida haldab DG EMPL. See tähendab, et enamik programme pole veel täielikult lõpetatud. Täieliku lõpetamise tingimus on, et *allesjäänud veamäär* on hinnanguliselt alla 2% ja riikide ametiasutused on asjakohaselt käsitlenud kõiki tuvastatud õigusnormide rikkumisi.

Programmitöö periood 2021–2027

6.56. Programmitöö perioodil 2021–2027 on rakendamine algselt kavandatust aeglasem. Punktis **2.17** osutatud vahendite madal *kasutusmäär* võib avaldada liikmesriikidele täiendavat survet kasutada neile kättesaadavaid vahendeid programmitöö perioodi lõpu lähenedes ning vähendada korraldus- ja auditeerimisasutuste tehtavate kontrollide tõhusust. 2025. aasta septembris jõustusid kaks uut määrust, millega muudeti ERFi/ÜFi ja ESF+ määrusi¹¹, mis võimaldasid teatavatel tingimustel pikendada rahastamiskõlblikkuse perioodi kuni 31. detsembrini 2030.

6.57. Programmitöö perioodi 2021–2027 ühissätete määruses (artikli 73 lõige 2) on sätestatud liikmesriikidele selgemad nõuded rahastatavate projektide valimiseks. Muu hulgas hinnatakse projektide eeldatavat panust programmi eesmärkide saavutamisse, oodatavaid tulemusi ning vastavust kohaldatavatele õiguslikele nõuetele ja horisontaalsetele põhimõtetele (nt projektide keskkonnamõju ja kliimakindluse tagamine). Meie valimisse kuulunud 14 programmitöö perioodi 2021–2027 programmis hindasime, kuidas kontrollisid korraldusasutused projektide vastavust nendele nõuetele. Leidsime kuue juhtumi puhul puudusi korraldusasutuste tehtud hindamise kvaliteedis.

6.58. Korraldusasutused peavad enne raamatupidamise aastaaruande esitamist tegema juhtimiskontrolli. Programmitöö perioodi 2021–2027 puhul nõutakse ühissätete määruses, et need kontrollid oleksid riskipõhised ja tuvastatud riskidega proportsionaalsed. Komisjon teatas aasta tegevusaruannetes, et enamiku programmide puhul kohaldasid korraldusasutused kas täielikult või osaliselt riskipõhiseid kontrole. Riskipõhise käsitusviisi kohaldamine toob mõnel juhul siiski kaasa 100%-lised kontrollid. Meie enda audit 2021.–2027. aasta programmide kohta kinnitab seda komisjoni esitatud teavet.

¹¹ Määrus (EL) 2025/1914 ja määrus (EL) 2025/1913.

Järeldus ja soovitused

Järeldus

6.59. Meie hinnangul on MFRI rubriigi 2 „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ eelarveaasta 2025 üldine veamäär 6,6% (punkt [6.18](#)).

6.60. Meie töö näitab, et kehtiv juhtimis- ja kontrollisüsteem ei hoia alati ära või ei avasta ega paranda vigu deklareeritud kuludes. Kõige levinum vealiik on endiselt rahastamiskõlbmatud kulud ja toetuskõlbmatud projektid (punktid [6.23–6.25](#)).

Soovitused

6.61. [Lisas 6.2](#) antakse ülevaade meie [2022. aasta aastaaruandes](#) esitatud kuue soovitusel täitmisest. Leidsime, et komisjon oli täielikult täitnud ühe, suuremas osas kaks ja osaliselt kolm soovitusel. Kontrollisime ka viie [2023.](#) ja [2024.](#) aasta aastaaruandes esitatud soovitusel täitmist, mille täitmise tähtaeg oli 2025. aasta lõpp. Samuti vaatasime läbi [2017.](#), [2020.](#) ja [2021. aasta](#) aastaaruannetes esitatud soovitusel, mida ei olnud [2024. aasta](#) aastaaruande koostamise ajaks veel täielikult täidetud, kuid mis on endiselt asjakohased. Neist ühega ei nõustunud ja seitsmega nõustuti, kuid neid ei ole veel täielikult täidetud.

6.62. 2025. aastat käsitlevate leidude ja järelduste alusel esitame järgmised soovitusel.

Soovitus 6.1. Parandada lihtsustatud kuluvõimaluste valikut ja põhjendatust

Komisjon peaks:

- a) edendama ühissätete määruses ja sellega seotud fondispetsiifilistes määrustes sätestatud kasutusvalmis (standardsete) lihtsustatud kuluarvestusmeetodite kasutamist korraldusasutuste poolt;
- b) tuletama korraldusasutustele meelde nõuet säilitada dokumendid, mis põhjendavad eelmistel programmitöö perioodidel kehtinud lihtsustatud kuluvõimalusi, ning neid asjakohaselt uuendada;
- c) veel rohkem toetama liikmesriike, et parandada nende teadmisi lihtsustatud kuluarvestusmeetodite kohta, innustades korraldusasutuste vahelist heade tavade jagamist seoses lihtsustatud kuluarvestusmeetodite loomise ja kohaldamisega, pöörates erilist tähelepanu keerukuse vähendamisele toetusesaajate ja vahendite lõplike saajate jaoks.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta lõpp.

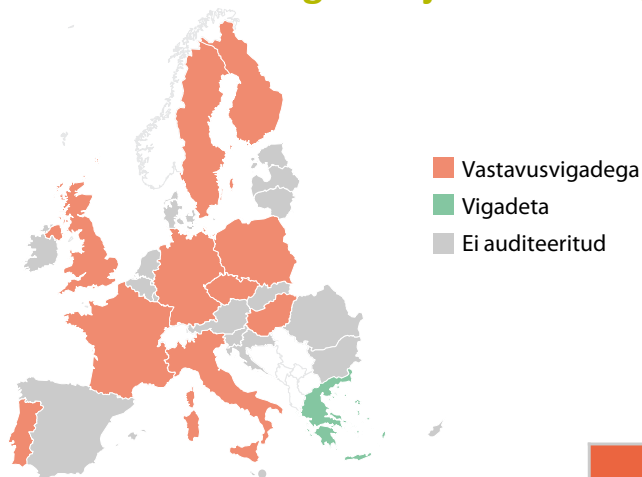
Soovitus 6.2. Ajakohastada Interregi programmide riskihindamist

Komisjon peaks hindama ja vajaduse korral ajakohastama Interregi programmide riskihindamist, võttes arvesse sel aastal meie poolt avastatud vigu, samuti oma audititöö tulemusi, ning tegutsema vastavalt sellele.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta lõpp.

Lisad

6.1 lisa. Meie valim 2025. aastal eelarve jagatud täitmise raames tehtud tehingutest ja vastavusega seotud vigadest



Liikmesriik (*)	ELi toetus (mln €)	Auditeeritud tehingud	Vastavusvead	
			Kvantifitseeritud	Kvantifitseerimata
Tšehhi	1 672	16	6	5
Ühendkuningriik	1 601	21	6	4
Saksamaa	1 159	16	10	5
Ungari	838	9	9	–
Kreeka	598	8	–	–
Interreg (**)	598	12	5	2
Itaalia	564	9	5	8
Poola	551	11	1	–
Rootsi	374	9	2	–
Prantsusmaa	222	8	2	4
Soome	210	4	1	1
Eesti	113	--	–	–
Leedu	64	--	–	–
Bulgaaria	57	--	–	–
Hispaania	47	--	–	–
Portugal	46	1	1	–
Slovakkia	30	--	–	–
Rumeenia	27	--	–	–
Küpros	20	--	–	–
Läti	11	--	–	–
Sloveenia	10	--	–	–
Austria	2	--	–	–
Luksemburg	2	--	–	–
Malta	0,9	--	–	–
Belgia	0,7	--	–	–
Iirimaa	0,4	--	–	–
Horvaatia	0	--	–	–
Taani	0	--	–	–
Madalmaad	0	--	–	–
KOKKU	8 817,2	124	48	29

(*) Meie valim ei ole koostatud iga üksiku liikmesriigi tasandil järelduste tegemiseks.

(**) Interreg VI-B Põhjameri (Belgia, Taani, Saksamaa, Prantsusmaa, Madalmaad ja Rootsi), Interreg V-A Prantsusmaa-Ühendkuningriik ja Interreg V-A Belgia-Madalmaad. Selline toetus kaardil ei kajastu.

Allikas: kontrollikoda.

6.2 lisa. Varasemate soovitude põhjal võetud meetmed

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

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

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr	Kontrollikoja hinnang soovituse täitmise kohta	
			Täitmise seis	Märkused
2017	Esitame komisjonile järgmise soovitus. 1. soovitus: tagada, et <i>EIFi</i> hallatud finantsinstrumentide auditeerimiskord oleks <i>finantsvahendajate</i> tasandil piisav. 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. (Soovituse täitmise tähtaeg: viivitamata).			<i>Koondmäärusega</i> kehtestati auditeerimisasutustele nõue teha süsteemiauditeid ja finantsinstrumentide projektide auditeid finantsvahendajate tasandil (sealhulgas <i>EIP grupi</i> hallatavad finantsinstrumendid), välja arvatud enne 2. augustit 2018 loodud <i>VKEde algatuse</i> programmide puhul. See kehtib endiselt. Meie 2020. ja 2022. aasta auditid (SMEi Hispaania) näitasid, et neid kontrole finantsvahendajate tasandil ei tehtud veel järjepidevalt. Ei esitatud ühtegi uut elementi, mis näitaks, et olukord 2025. aastal paranes.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr	Kontrollikoja hinnang soovituse täitmise kohta	
			Täitmise seis	Märkused
2020	Esitame komisjonile järgmise soovitus. Soovitus 5.2. Auditeerimisasutuste tegevusauditites tuleb paremini jälgida pettuse riski Julgustada auditeerimisasutusi selgesõnaliselt lisama oma kontrollnimekirjadesse konkreetseid küsimusi pettuseriskide kohta ja dokumenteerima auditi käigus avastatud riskide kõrvaldamiseks võetud meetmed. 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. (Tähtaeg: juuni 2022).			

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr	Kontrollikoja hinnang soovituse täitmise kohta	
			Täitmise seis	Märkused
2021	Soovitus 5.2. Riiklike kavade panus ESFi eesmärkide saavutamisse Tagada, et kui rakenduskavad põhinevad olemasolevatel riigisisestel toetuskavadel, aitaks rakendatud projekt tõhusalt kaasa rakenduskava eesmärkide saavutamisele (võttes eelkõige arvesse sel aastal kindlaks tehtud olukorda seoses Hispaania ESFi / noorte tööhõive algatuse rakenduskavades osalevate <i>mittetöötavate ja mitteõppivate noortega</i>). (Soovituste täitmise tähtaeg: november 2022).			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.
	Soovitus 5.4. Tootjate vastavus COVID-19 vaktsiinide eelostulepingutele Kontrollida, et COVID-19 vaktsiinitootjad täidavad täielikult eelostulepingute tingimusi, eelkõige seoses tootmiskulude prognooside, eelrahastamise kasutamise ja vajaduse korral kasumi taotlemist keelavate klauslitega, ning võtavad vajaduse korral parandusmeetmeid. (Soovituste täitmise tähtaeg: detsember 2025).			Komisjon on võtnud mõningaid meetmeid ning vaatab praegu läbi võimalikke edasisi meetmeid, võttes arvesse oma hiljutisi auditeid.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr	Kontrollikoja hinnang soovituse täitmise kohta	
			Täitmise seis	Märkused
2022	Soovitus 6.1. Korduvate vigade leevendamise meetmed Tugevdada meetmeid, mille eesmärk on kõrvaldada korduvad vead, eelkõige seoses rahastamiskõlbmatute kulude ja projektidega, tagada oma audititöö piisav katvus kõigi auditeerimisasutuste puhul ning levitada tulemusi, et vähendada nõuetevastaselt tehtud kulutuste esinemist ja mõju. (Soovituste täitmise tähtaeg: detsember 2025).			Komisjon on koostanud tegevuskava, kuid leidsime rakendamises ja katvuses lünki.
	Soovitus 6.2. Suurprojektidest teatamine Kontrollida perioodi 2014–2020 rakenduskavade lõpetamisel, et heaks on kiidetud ainult teatatud suurprojektidega seotud kulud, võttes eelkõige arvesse vastaval aastal tuvastatud olukorda. (Soovituse täitmise tähtaeg: hiljemalt 2025. aasta märtsiks).			Pikendatud lõpetamismenetluste tõttu auditeeritakse sellest probleemist kõige enam mõjutatud programme alles 2026. aasta kinnitava avalduse raames. Seetõttu ei ole meil veel võimalik täielikult hinnata, kas soovitust on kõigis selle aspektides arvesse võetud, eelkõige seda, kas 2022. aasta aastaaruande selgituses 6.2 tõstatatud olukordi on nõuetekohaselt arvesse võetud.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr	Kontrollikoja hinnang soovituse täitmise kohta	
			Täitmise seis	Märkused
	Soovitus 6.4. Mitmeaastaste projektide finantskorrektsioonide sihipärased kontrollid lõpetamise ajal Teha perioodi 2014–2020 rakenduskavade lõpetamise auditite käigus konkreetseid sihipäraseid kontrolle tagamaks, et liikmesriigid on rakendanud vajalikke finantskorrektsioone konkreetsetel eelarveaastal avastatud vigade suhtes, mis mõjutavad ka teiste arvestusperioodide kulusid; (Soovituse täitmise tähtaeg: alates 2025. aasta veebruarist kuni kõigi perioodi 2014–2020 rakenduskavade lõpetamiseni).			Komisjon on käivitanud mõned algatused, eelkõige temaatilised auditid ja lõpetamise järelvalvemenetlused, ning on meile teatanud, et pöörab sellele aspektile edaspidi erilist tähelepanu. Me jätkame selles valdkonnas tehtud edusammude jälgimist.
	Soovitus 6.5. Enesedeklaratsioonide usaldusväärsus Tagada, et auditeerimisasutused rakendavad asjakohaseid meetodeid, kuidas kontrollida enesedeklaratsioonide kehtivust ja usaldusväärsust ning jagada häid tavasid, võttes eelkõige arvesse sel aastal tuvastatud olukorda. (Soovituse täitmise tähtaeg: detsember 2023).			Komisjon on võtnud selles küsimuses meetmeid ja kavatseb jagada rohkem näiteid headest tavadest. Tegime oma 2025. aasta auditis siiski kindlaks neli juhtumit, mille puhul leidsime, et enesedeklaratsioon ei olnud piisav tõend osalejate rahastamiskõlblikkuse kohta.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr	Kontrollikoja hinnang soovituse täitmise kohta	
			Täitmise seis	Märkused
	Soovitus 6.6. Suurendada teadlikkust pettuseriskist, et tagada tõhusam pettusekahtlustest teavitamine Kavandada ja rakendada sihipäraseid temaatilisi auditeid korraldusasutuste riskiteadlikkuse ning andmekaeve ja riskihindamisvahendite kasutamise kohta 2021.–2027. aasta rakenduskavades. (Soovituse täitmise tähtaeg: soovituse 6.6 punkti a puhul 2025. aasta detsembriks [...]).			
	Soovitus 6.7. Andmekaeve- ja riskihindamisvahendi kasutuselevõtt Tuua andmekaeve ja riskihindamise ühtse integreeritud IT-rakenduse kasutuselevõtu tähtaeg 2028. aastalt 2025. aastale, mis on esimene aasta, mil deklareeritakse eeldatavasti märkimisväärne osa perioodi 2021–2027 kuludest. Vahepealsel ajal tagada, et OLAFil, EPPO-l ja kontrollikojal oleks juurdepääs Arachnele. (Soovituse täitmise tähtaeg: detsember 2025).			Komisjon on andnud kontrollikojale, EPPO-le ja OLAFile juurdepääsu ainult juhtumipõhiselt. Kontrollikoda kordab, et sellest ei piisa, et ta saaks oma tööd tõhusalt teha. Komisjon ei nõustunud soovitusega tuua kasutuselevõtu kuupäev ettepoole.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr	Kontrollikoja hinnang soovituse täitmise kohta	
			Täitmise seis	Märkused
2023	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 on parandanud vigade algpõhjuste seiret ja analüüsi, kuid rakendamises ja katvuses esineb lünki.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr	Kontrollikoja hinnang soovituse täitmise kohta	
			Täitmise seis	Märkused
	Soovitus 6.2. Riigihankevigade ühtlustatud käsitlemine eelarve otsese ja jagatud täitmise puhul Kehtestada nii otsese kui ka jagatud eelarve täitmise raames rahastatavate projektide, näiteks nii <i>Euroopa ühendamise rahastust</i> kui ka ERFist rahastatavate projektide puhul riigihankealaste rikkumiste ühtlustatud käsitlemine. Samade õigusnormide rikkumine peaks viima sama hinnangu ja korrektsoonimäärani. (Soovituse 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).			Tunnistame, et komisjon on võtnud selles valdkonnas meetmeid, sealhulgas teinud temaatilisi auditeid, ja tegeleb praegu soovituse täitmisega.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr	Kontrollikoja hinnang soovituse täitmise kohta	
			Täitmise seis	Märkused
	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 avatud summasid ja meetmeid; b) selle teabe avalikustamine iga-aastastes tegevusaruannetes. See teave perioodi 2014–2020 rakenduskavade lõpetamise kohta peaks sisaldama ka kasutamata vahendite <i>kulukohustustest vabastamist</i> komisjoni raamatupidamisarvestuses. (Soovituse täitmise tähtaeg: juuni 2025).			Komisjon on hakanud koostama Launchpadi aruannet „2014–2020 Closure Monitoring Overview“ ja kavatseb edaspidi sellele aspektile rohkem tähelepanu pöörata. Me jätkame selles valdkonnas toimuva jälgimist.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr	Kontrollikoja hinnang soovituse täitmise kohta	
			Täitmise seis	Märkused
2024	Soovitus 6.2. Taasalustada kontrolle pärast kindlamääraliste karistuste kehtestamist Tagada, et kui rakenduskavades/programmides on tuvastatud süstemaatilisi puudusi ja sellest tulenevalt on kehtestatud kindlamääraline korrektsoon, ei kasutaks liikmesriikide ametiasutused kindlamääralist korrektsoonimehhanismi ettekäändena selleks, et vältida oma kohustust kontrollida kulude rahastamiskõlblikkust enne nende komisjonile deklareerimist, ning vajaduse korral toetused tagasi nõuda. (Soovituse täitmise tähtaeg: 2025. aasta lõpp).			Komisjon on lisanud maksustamisalase halduskoostöö direktiivi kontrollnimekirja uue osa 13. põhinõude jaoks, mis käsitleb tegevusauditeid. Me jätkame selles valdkonnas toimuva jälgimist.

Allikas: kontrollikoda.

7. peatükk

Loodusvarad ja keskkond

Sisukord

	Punkt
Sissejuhatus	7.1.–7.15.
Lühikirjeldus	7.2.–7.14.
Poliitikaeesmärgid ja -valdkonnad	7.2.–7.4.
Rahastamisvahendid ja -raamistikud	7.5.–7.14.
Auditi ulatus ja käsitusviis	7.15.
Tehingute korrektsus	7.16.–7.28.
Tehingute testimise tulemused	7.16.–7.28.
Otsetoetused	7.21.–7.22.
Maaelu areng, turumeetmed ja poliitikavaldkonnad	7.23.–7.28.
Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord	7.29.–7.42.
DG AGRI ja DG MARE aruandlus kulutuste korrektsuse kohta	7.29.–7.34.
Komisjoni iga-aastane haldus- ja tulemusaruanne	7.35.
2023.–2027. aasta ÜPP tulemusaruandluse kontroll	7.36.–7.42.
Järeldus ja soovitused	7.43.–7.46.
Järeldus	7.43.
Soovitused	7.44.–7.46.
Lisad	
7.1 lisa. Meie 2025. aasta tehingute valim ja vastavusvead	
7.2 lisa. Varasemate soovituste põhjal võetud meetmed	

Sissejuhatus

7.1. Käesolevas peatükis esitatakse meie auditi tulemused mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 3 „Loodusvarad ja keskkond“ kohta. *Joonisel 7.1* antakse ülevaade rubriigi 2025. aasta peamistest tegevustest ja kulutustest.

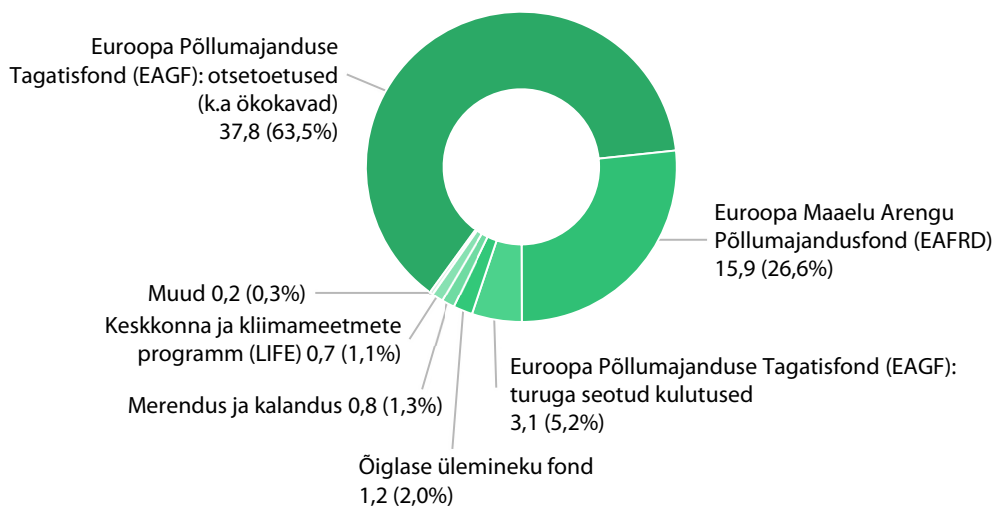
Joonis 7.1. Maksed ja auditi andmekogum

Loodusvarad ja keskkond
59,6 mld eurot (33,8% ELi eelarve kulutustest)



2025. aasta maksete jaotus fondide kaupa

(miljardites eurodes)



2025. aasta auditi andmekogum võrreldes maksetega

Maksed – kokku 59,6



Auditi andmekogum – kokku 58,3



Allikas: kontrollikoda Euroopa Liidu 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande andmete põhjal.

Lühikirjeldus

Poliitikaeesmärgid ja -valdkonnad

7.2. 2025. aastal moodustas *ühine põllumajanduspoliitika (ÜPP)* suurima osa (95,3%) loodusvarade ja keskkonna valdkonna ELi kulutustest. ÜPP-l on ajavahemikuks 2023–2027 kolm üldeesmärki¹:

- soodustada aruka, konkurentsivõimelise, vastupidava ja mitmekesise põllumajandussektori arengut, mis tagab pikaajalise toiduga kindlustatuse;
- toetada ja tugevdada keskkonnakaitset, sealhulgas elurikkust, ja kliimameetmeid;
- parandada maapiirkondade sotsiaal-majanduslikku olukorda.

7.3. Kuigi ÜPP eest vastutab lõppkokkuvõttes Euroopa Komisjon, eelkõige põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat (DG AGRI), jagab ta selle eelarve täitmist liikmesriikide *makseasutustega*, kes vastutavad komisjonile deklareeritud kulutuste *seaduslikkuse ja korrektsuse* tagamise eest.

7.4. Mitmeaastase finantsraamistiku kõnealuse rubriigi ÜPP-välised kulutused (4,7%) hõlmavad järgmist:

- *õiglase ülemineku fond*, millest toetatakse kliimaneutraalsusele üleminekust mõjutatud piirkondi ja inimesi² ning mille kulutusi haldab regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat (DG REGIO);
- merendus- ja kalanduspoliitika kulutused, mida rahastatakse *Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfondist (EMKVF)* ning mis kuulub merendus- ja kalandusasjade peadirektoraadi (DG MARE) vastutusalasse;
- keskkonna ja kliimameetmete *programm LIFE*, mille eest vastutavad keskkonna peadirektoraat (DG ENV), kliimameetmete peadirektoraat (DG CLIMA) ja energeetika peadirektoraat (DG ENER).

¹ Määruse (EL) 2021/2115, millega kehtestatakse liikmesriikide koostatavate ühise põllumajanduspoliitika strateegiakavade (ÜPP strateegiakavad) toetamise reeglid, artikkel 5.

² Määruse (EL) 2021/1056, millega luuakse Õiglase Ülemineku Fond, artikkel 2.

Rahastamisvahendid ja -raamistikud

7.5. Liikmesriigid on aastateks 2023–2027 koostanud *ÜPP strateegiakavad*, mis hõlmavad *Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi (EAGF)* ja *Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi (EAFRD)* kulutusi. ÜPP 2025. aasta 56,80 miljardist eurost maksti *ÜPP strateegiakavade* raames välja kokku 46,2 miljardit eurot ja 2014.–2022. aasta ÜPP raames 10,6 miljardit eurot.

7.6. 2025. aastal olid ÜPP peamised rahastamisvahendid (ehk sekkumised) järgmised:

- *otsetoetused* põllumajandustootjatele, mida rahastatakse täielikult ELi eelarvest (EAGF);
- liikmesriikide riiklikud ja piirkondlikud *maaelu arengu sekkumised*, mida kaasrahastatakse ELi (EAFRD) ja liikmesriikide eelarvest;
- põllumajanduse *turumeetmed*, mida rahastatakse täielikult ELi eelarvest (EAGF), välja arvatud teatavad meetmed, nagu põllumajandusliku toidutööstuse edendamise meetmed, mida kaasrahastavad liikmesriigid.

7.7. Otsetoetused moodustasid 63,5% *MFRi* rubriigi 3 kulutustest (2025. aastal 37,8 mld eurot). Peamised otsetoetustega seotud sekkumised olid järgmised:

- *baassissetuleku toetus kestlikkuse tagamiseks* (18,8 mld eurot) ja *täiendav ümberjaotav sissetulekutoetus kestlikkuse tagamiseks* (4,0 mld eurot), mis tähendavad sissetulekutoetust põllumajandustootjate deklareeritud põllumajandusmaa pindala alusel;
- *ökokavad* (9,1 mld eurot) – põllumajandustootjatele mõeldud vabatahtlikud kavad, mis võeti kasutusele 2023.–2027. aasta ÜPP raames, et toetada kliima- ja keskkonnaeesmärke ning loomade heaolu edendavaid põllumajandustavasid;
- *tootmiskohustusega seotud sissetulekutoetus* (4,5 mld eurot) selliste põllumajandussektorite jaoks nagu veise- ja vasikaliha, piim ja valgurikkad kultuurid. Sellekohane näide on esitatud [selgituses 7.1](#).

Selgitus 7.1

Näide tootmiskohustusega seotud sissetulekutoetusest

Rootsis sai tootmiskohustusega seotud sissetulekutoetust üks väikepõllumajandustootja, kellel oli 17 rohusöödal peetavat veist. Rootsi veiseliha- ja piimatootmine põhineb peamiselt rohu- ja karjamaadel, mis aitavad kaasa süsiniku kogumisele ja säilitamisele ning elurikkusele. Fotel on kujutatud põllumajandustootja loomad, keda karjatatakse looduslikel karjamaadel. Auditi käigus saime kinnitust, et toetusesaaja oli täitnud toetuskõlblikkuse tingimused.



Allikas: kontrollikoda.

7.8. Põllumajandustootjatele makstavad otsetoetused põhinevad peamiselt toetusõigustel. Nende saamine sõltub teatavate tingimuste täitmisest. Kui tingimused ei ole keerulised, on selliste maksete *vearisk* väiksem kui kulude hüvitamisel põhinevatel maksetel (punkt **1.17**). Leiame, et otsetoetuste saamise tingimused ei ole keerulised (välja arvatud teatavad ökokavade puhul).

7.9. Otsetoetusi hallatakse igas liikmesriigis *ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi (IACS)* kaudu, mis ühendab omavahel põllumajandusettevõtete, toetusetaotluste, loomaregistrite ja põllumajandusmaa andmebaasid. Ühtne haldus- ja kontrollisüsteem hõlmab *maatükkide identifitseerimise süsteemi, georuumilist rakendussüsteemi ja pindala seiresüsteemi*. Ühtne haldus- ja kontrollisüsteem aitab põllumajandustootjatel esitada pindalaga seotud toetusetaotlusi ja tõendeid oma tegevuse kohta, mis omakorda hõlbustab makseasutuste tehtavaid kontrole. See võimaldab parandada teatavad vead toetusetaotlustes enne makse tegemist ja vähendab veariski.

7.10. Maaelu arengu toetused moodustasid 26,6% MFRi rubriigi 3 kulutustest (15,9 mld eurot) ja sisaldasid:

- põllumajandustootjatele keskkonna- ja kliimakriteeriumide alusel tehtavaid makseid (5,2 mld eurot), mis põhinevad põllumajandusmaa või põllumajanduslikus majapidamises olevate loomade arvul (pindala või loomadega seotud kriteeriumid), mida hallatakse samuti liikmesriikide ühtse haldus- ja kontrollisüsteemiga;
- abi investeerimisprojektidele (10,7 mld eurot), mille eesmärk on toetada maapiirkondade sotsiaalset ja majanduslikku arengut (mitte pindalapõhised kriteeriumid).

7.11. 2025. aastal kulutasid liikmesriigid jätkuvalt suurema osa maaelu arengu vahenditest 2014.–2022. aasta riiklike ja piirkondlike *maaelu arengu programmide* raames võetud kohustustele (8,8 mld eurot).

7.12. Põllumajanduse turumeetmed, mis moodustavad 5,2% MFRi rubriigi 3 kulutustest (3,1 mld eurot), hõlmavad mitut kava, nagu puu- ja köögiviljasektori tootjaorganisatsioonide toetamine ning viinamarjaistanduste ümberkorraldamine, millel on kõigil oma eraldi toetuskõlblikkuse tingimused.

7.13. Mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 3 väljaspool ÜPPd tehtud kulutused (4,7%), peamiselt õiglase ülemineku fondi, EMKVF-i ja LIFE programmi raames, hõlmavad mitmesuguseid valikukriteeriume, toetuskõlblikkuse nõudeid ja väljamaksemeetodeid.

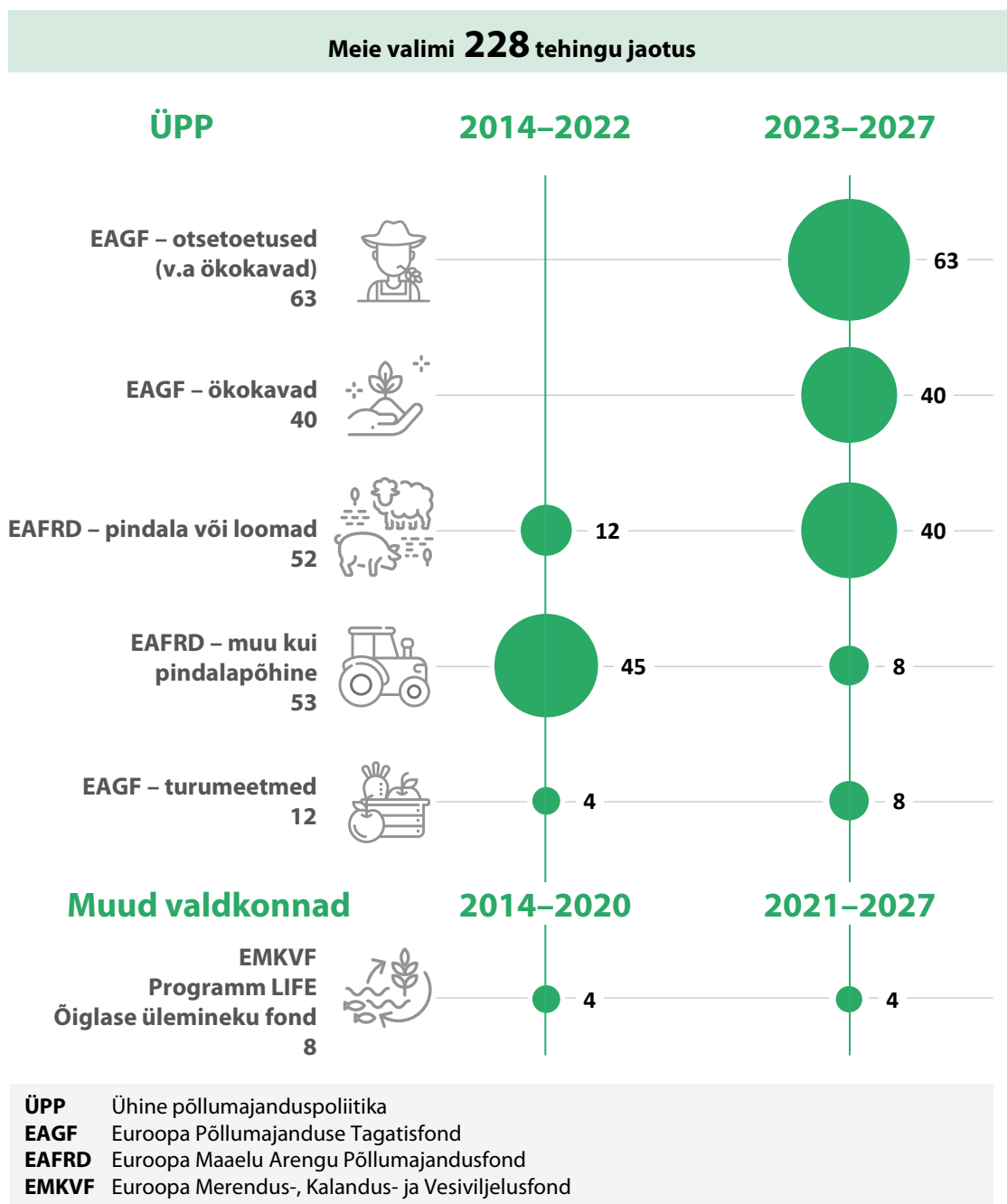
7.14. Ökokavade, enamiku maaelu arengu, turumeetmete ja mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 3 ÜPP-välise poliitikavaldkondade toetuskõlblikkuse tingimused on keerukamad kui otsetoetuste (v.a ökokavad) omad ning nende vearisk on suurem (punkt **1.17**).

Auditi ulatus ja käsitusviis

7.15. Meie auditi eesmärk oli hinnata mitmeaastase finantsraamistiku kõnealuse rubriigi veamäära ja aidata seeläbi kaasa meie *kinnitava avalduse* koostamisele. Vastavalt **lisas 1.1** kirjeldatud auditi käsitusviisile ja meetodeile kontrollisime kõnealuse mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi puhul 2025. aastal järgmist:

- a) 228 *tehingust* koosnenud statistiliselt esinduslik valim, mis koostati mitmeaastase finantsraamistiku selle rubriigi kõigist kulutustest (*joonis 7.2*);
- b) DG AGRI ja DG MARE *aasta tegevusaruannetes* esitatud kulutuste korrektsust puudutav teave ning selle kajastamine komisjoni *iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes*.

Joonis 7.2. 2025. aasta valimi jaotus



Allikas: kontrollikoda.

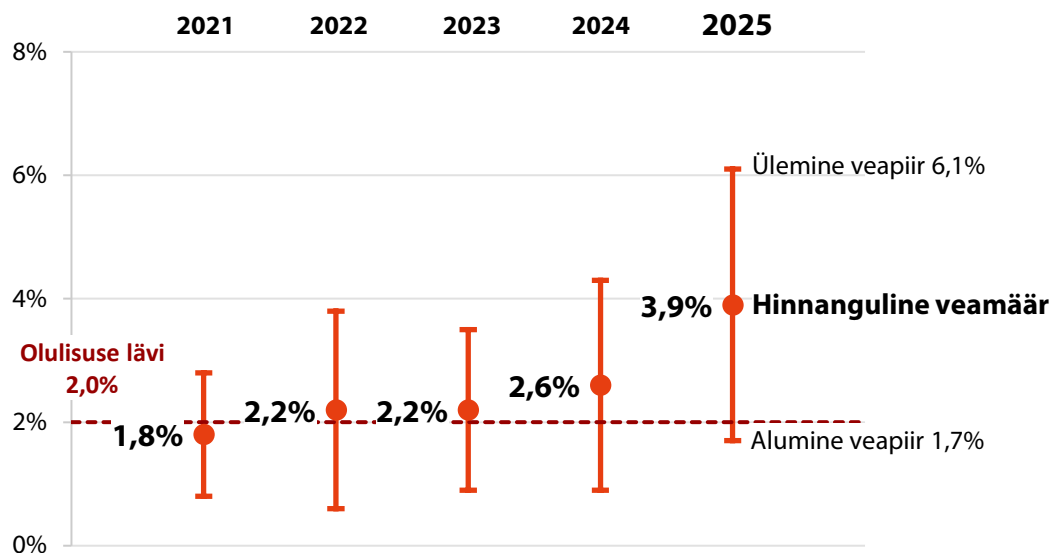
Tehingute korrektsus

Tehingute testimise tulemused

7.16. Kontrollitud 228 tehingust sisaldas vigu 46 (20%). Meie kvantifitseeritud 36 vea põhjal on hinnanguline veamäär 3,9% (vt [joonis 7.3](#)). Eelmise aasta 228 tehingust koosnenud valimis sisaldasid vigu 39 tehingut (17%) ja me kvantifitseerisime 22 viga.

Joonis 7.3. Tehingute testimise tulemused

Hinnanguline veamäär



Valimi suurus (tehingute arv)

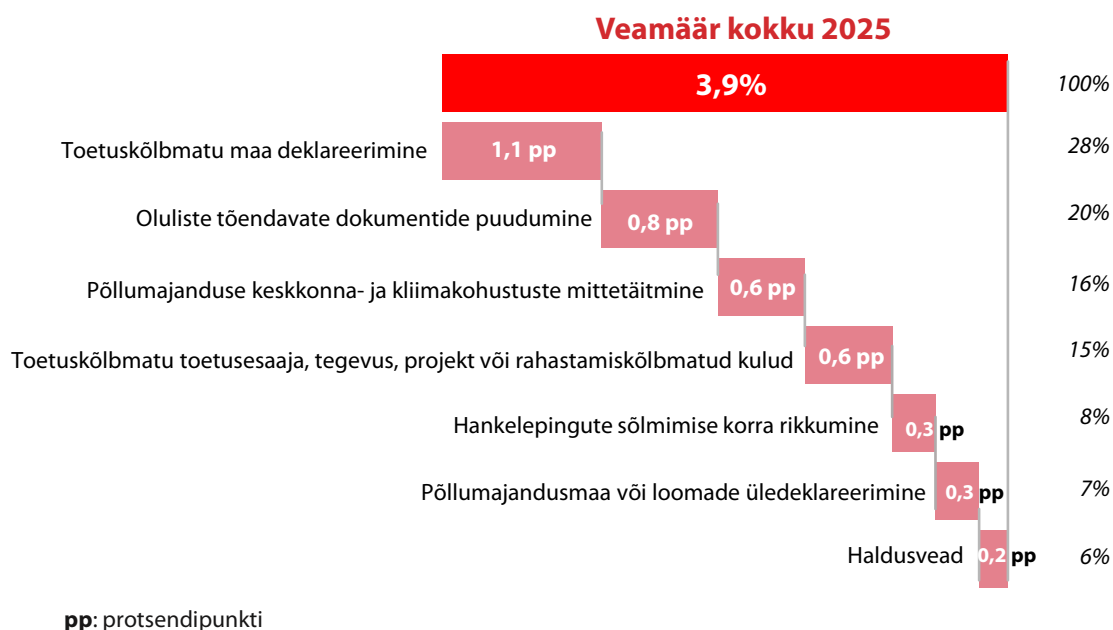
2021	2022	2023	2024	2025
212	218	218	228	228

Allikas: kontrollikoda.

7.17. Meie tulemused näitavad, et otsetoetuste puhul (v.a ökokavad), mis moodustasid enam kui poole ÜPP ja 49% MFRI kõnealuse rubriigi kulutustest, oli veamäär madalam kui teistes kuluvaldkondades kokku (ökokavad, maaelu areng, turumeetmed, õiglase ülemineku fond, merendus, kalandus, keskkond ja kliimameetmed), mis moodustavad 51% kulutustest.

7.18. Joonisel 7.4 on esitatud eri veatüüpide osakaal meie 2025. aasta hinnangulises veamääras. 2025. aasta hinnangulise veamäära kasv tuleneb suuresti toetusesaajate deklareeritud toetuskõlbmatust maast. Märgime, et meie auditi tegemise ajal olid komisjonil pooleli vastavusauditid puuduste kohta kontrollisüsteemides, mis hõlmasid tehinguid, milles me olime vigu leidnud.

Joonis 7.4. Suur osa hinnangulisest veamäärast tuleneb toetuskõlbmatu maa deklareerimisest



Allikas: kontrollikoda.

7.19. Kõige rohkem kvantifitseeritavaid vigu (17) leidsime otsetoetuste tehingutes. Leidsime ka puudusi maaelu arengu (14), turumeetmete (1) ja muude ÜPP-väliste poliitikavaldkondade (4) tehingutes. Lisaks leidsime 17 nõuetele vastavusega seotud probleemi, mis veamäära ei mõjutanud.

7.20. Liikmesriikide ametiasutused olid võtnud parandusmeetmeid, mis puudutasid otseselt meie valimi 45 tehingut. Parandusmeetmed olid meie arvutuste jaoks asjakohased, kuna need vähendasid kõnealuse peatüki kohta arvutatud hinnangulist veamäära 0,7 protsendipunkti võrra. 19 *kvantifitseeritava vea* puhul oli liikmesriikide ametiasutustel küllalt teavet nende vältimiseks või avastamiseks ja parandamiseks enne kulude heakskiitmist. Kui liikmesriikide ametiasutused oleksid kogu nende käsutuses olevat teavet asjakohaselt kasutanud, oleks peatüki hinnanguline veamäär olnud 2,4 protsendipunkti madalam. *Lisas 7.1* esitatakse liikmesriikide kaupa kokkuvõtte mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 3 kulutustest ja meie tehingute testimise tulemustest auditeeritud 18 liikmesriigis³.

Otsetoetused

7.21. Leidsime 63-s kontrollitud otsetoetuste tehingus (v.a ökokavad) kaheksa kvantifitseeritavat viga. Neist viis tulenesid pindala või loomade arvu väikesest üledeklareerimisest, kaks toetuskõlbmatu maa deklareerimisest ja üks toetusõiguste ebaõigest arvutamisest. *Selgituses 7.2* tuuakse näide toetuskõlbmatu maa kohta, taotleja ei täitnud põllumajandusliku tegevuse nõuet.

³ Bulgaaria, Tšehhi, Taani, Saksamaa, Iirimaa, Kreeka, Hispaania, Prantsusmaa, Horvaatia, Itaalia, Leedu, Ungari, Austria, Poola, Portugal, Rumeenia, Slovakkia ja Rootsi.

Selgitus 7.2

Näide põllumajandusliku tegevuse nõude mittetäitmisest deklareeritud maal

Kreekas deklareeris üks toetusesaaja 102 lammast ja kitse ning taotles luba kasutada riigi karjamaad. Kooskõlas riigisestest nõuetega eraldasid Kreeka ametiasutused toetusesaajale Kýthnose saarel 7,14 hektarit püsikarjamaad, mis oli jagatud kuueks maatükiks. Saar asub aga rohkem kui 226 km kaugusel põllumajandustootja laudast ja loomadest Kreetal. Kreeka ametiasutuste loomade keskregistris puudusid nii andmed kui ka toetusesaaja taotlus loomade Kýthnosele karjatamiseks viimise kohta. Riigisestest reeglite kohaselt peavad kasutuses olevad püsikarjamaad selleks, et nende eest makstaks toetust, vastama minimaalsele karjatamistihedusele. Kuna loomi Kýthnosele ei veetud, oli karjatamistihedus eraldatud maatükkidel null. Leidsime ka, et ainult üks kuuest eraldatud maatükist oli avaliku sektori omandis ja ülejäänud ei oleks tohtinud käsitada toetusesaaja õiguspärasest valduses olevana. Meie auditi tegemise ajal olid komisjonil pooleli vastavusmenetlus, mis puudutas muu hulgas puudusi Kreeka ametiasutuste kontrollisüsteemides, millega kontrolliti põllumajandusliku tegevuse nõude täitmist.



Allikas: EUROSTAT – GISCO.

7.22. Ökokavade 40-s kontrollitud tehingus leidsime üheksa kvantifitseeritavat viga. Neist kolm olid seotud deklareeritud maa toetuskõlbmatusega, kuna puudusid tõendid selle kohta, et maa oli õiguspäraselt toetusesaajate kasutuses (*selgitus 7.3*). Lisaks leidsime veel vigu: neist kaks tulenesid kohustusliku dokumentatsiooni puudumisest, kaks rahastamisnõuete täitmata jätmisest ja kaks pindala üledeklareerimisest.

Selgitus 7.3

Näited maa õiguspärasest valdust tõendavate dokumentide puudumisest

Nõuetele mittevastavate taotluste vältimiseks on oluline nõue, et pindalapõhiste sekkumiste toetusesaajad peavad kas taotluse osana või nõudmisel suutma tõendada maa õiguspärasest valdust. Kolme Horvaatia tehingu puhul leidsime, et toetusesaaja ei suutnud ühe või mitme renditud maatüki eest toetuse taotlemisel tõendada, et need olid tema õiguspärasest valduses. Horvaatia õiguse kohaselt pidid põllumajandustootjad esitama 31. jaanuariks 2026 dokumendid, mis tõendavad renditud maa õiguspärasest valdust. Ei makseasutus ega toetusesaaja ei olnud tõendanud renditud maatükkidena registreeritud asjaomaste maatükkide õiguspärasest valdust. Meie auditi tegemise ajal oli komisjonil pooleli vastavusmenetlus puuduste kohta Horvaatia ametiasutuste kontrollisüsteemides, millega kontrollitakse maatükkide õiguspärasest valdust.

Maaelu areng, turumeetmed ja poliitikavaldkonnad

7.23. Kontrollisime 52 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 eripärasest tingitud piirangutega alade põllumajandustootjatele makstavaid toetusi ja Natura 2000 kaitsealadel põllumajandustootjatele makstavaid hüvitisi. 52 maksest 40 olid seotud 2023.–2027. aasta ÜPPga ja 12 makset 2014.–2022. aasta ÜPPga.

7.24. Meie testitud 52-st pindala või loomadega seotud maaelu arengu tehingust 6 sisaldas kvantifitseeritavaid vigu. Vead hõlmasid kolme pindala üledeklareerimist, kahte põllumajanduse keskkonna- ja kliimakohustuste täitmata jätmise juhtumit ning ühte juhtumit, kus puudusid tõendid maa õiguspärase valduse kohta.

7.25. Uurisime 53 maaelu arengu makset investeerimisprojektidele, nagu investeeringud materiaalsesse varasse, põhiteenused, külade uuendamine ja metsanduse arendamine. 53 maksest 8 olid seotud 2023.–2027. aasta ÜPPga ja 45 2014.–2022. aasta ÜPPga.

7.26. Kvantifitseerisime kaheksas makses leitud vead, millest üks oli seotud 2023.–2027. aasta ÜPPga ja seitse 2014.–2022. aasta ÜPPga. Maksed sisaldasid ühte või mitut viga, mis tulenesid rahastamiskõlbmatute kulude või tegevuste deklareerimisest, riigihanke-eeskirjade eiramisest ja toetusmäära ebaõigest arvutamisest. [Selgituses 7.4](#) on esitatud näide ühest 2014.–2022. aasta ÜPP maksest, mis sisaldas mitut viga.

Selgitus 7.4

Näide mitme veaga investeerimisprojektist

Ungaris esitas üks mittetulunduslik piiratud vastutusega äriühing 2019. aasta juunis toetustaotluse projektikonkursile „Lühikeste tarneahelate ja kohalike turgude arendamiseks ja edendamiseks tehtava koostöö toetamine“. Toetuse andmise otsus tehti 2020. aasta oktoobris. Projekti valmimise tähtaega (algsest 2022. aasta oktoober) pikendati toetusesaaja 2024. aasta juunis esitatud taotluse alusel.

Leitud vead hõlmasid rahastamiskõlbmatute kulude hüvitamist (kontori üürimine ja sisustamine) ning toetusesaaja ja hankemenetluses edukaks osutunud pakkuja varasemat avalikustamata jäetud ärisuhet. Samuti leidsime, et makseasutus oli pikendanud projekti valmimistähtaega rohkem kui pooleteise aasta võrra.

7.27. Turumeetmete 12-s kontrollitud tehingus leidsime ühe kvantifitseeritava vea. See puudutas viinamarjaistanduse taasistutatud pindala üledeklareerimist.

7.28. Muudes ÜPP-välistes poliitikavaldkondades auditeerisime kaheksat tehingut ja leidsime neli kvantifitseeritavat viga. Neist kolm olid seotud programmi LIFE projektide rahastamiskõlbmatute kuludega ja üks toetusesaaja poolt õiglase ülemineku fondi projekti tehtud mitterahalise sissemakse tegelikust suuremaks hindamisega.

Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord

DG AGRI ja DG MARE aruandlus kulutuste korrektsuse kohta

7.29. 2025. aastal kasutas DG AGRI kulutuste korrektsuse aruandluseks endiselt kahte mudelit: 2023.–2027. aasta ÜPP strateegiakava kulutuste tulemuspõhist kindlustandvat mudelit ja 2014.–2022. aasta ÜPP vastavusraamistikku. Viimast kasutatakse jätkuvalt ÜPP strateegiakavadest väljapoole jäävate kulutuste suhtes, sealhulgas liikmesriikide 2014.–2022. aasta maaelu arengu programmide raames aasta jooksul tehtud maksete suhtes. Alates aastast 2024 ei pea komisjon ega liikmesriigid esitama ÜPP strateegiakavade kulutuste maksete hinnangulist veariski.

7.30. Iga liikmesriik peab esitama DG AGRI-le *kindlustandva paketi*. See sisaldab iga makseasutuse aasta raamatupidamise aastaaruannet kulutuste kohta, *iga-aastast tulemusaruannet* ja makseasutuse direktori esitatavat vahendite haldaja kinnitust. Kinnituses märgitakse, et esitatud teave on täielik ja täpne ning et juhtimissüsteemid, sealhulgas deklareeritud kulude seaduslikkuse ja korrektsuse tagamise süsteemid, toimivad nõuetekohaselt. Pakett sisaldab ka sõltumatute *sertifitseerimisasutuste* aruandeid ja arvamusi makseasutuste finantskontode, juhtimissüsteemide, iga-aastase tulemusaruande ning nende väljaspool ÜPP strateegiakavasid tehtud kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta.

7.31. 2023.–2027. aasta ÜPP strateegiakavade kulutuste puhul (46,3 mld eurot) hindas DG AGRI sertifitseerimisasutuste aruannete ja oma audititöö põhjal sekkumiste kulutuste riski. Komisjoni hinnangul oli 2025. aastal 68% ÜPP strateegiakava kulutustest väikese riskiga, 24% keskmise riskiga ja ülejäänud 8% suure riskiga kulutused. Väikese riskiga kulutused on sekkumised, mida ei mõjuta võimalikud tõsised puudused nende juhtimissüsteemides. Enamiku väikese riskiga kulutuste puhul on tegu otsetoetuste ning muude ühtse haldus- ja kontrollisüsteemiga hõlmatud toetustega (29,0 mld eurot).

7.32. Väljaspool ÜPP strateegiakavasid tehtud kulutuste puhul, mis kuuluvad 2014.–2022. aasta ÜPP vastavusraamistiku alla (10,6 mld eurot), jätkas DG AGRI otsetoetuste, maaelu arengu ja turumeetmete puhul maksete veariski arvutamist. Arvud põhinevad makseasutuste esitatud veamääradel, mida komisjon kohandab, et võtta arvesse oma ja sertifitseerimisasutuste auditite tulemusi. DG AGRI arvutuste kohaselt oli 2025. aastal maksete vearisk väljaspool ÜPP strateegiakavasid tehtud 10,6 miljardi euro suurustes kulutustes ligikaudu 3,5%, sealhulgas ligikaudu 1,6% otsetoetuste (0,5 mld eurot), 3,8% maaelu arengu (8,8 mld eurot) ja 2,4% turumeetmete (1,3 mld eurot) puhul.

7.33. DG AGRI hinnangul oli 2025. aastal 64% kõigist ÜPP kulutustest väikese riskiga (2024. aastal 77%), 20% keskmise riskiga (2024. aastal 10%) ja 16% suure riskiga (2024. aastal 13%). Komisjon rõhutas 2025. aasta hindamise tulemuste puhul kolme olulist tegurit:

- kõigile Kreeka ÜPP kulutustele kehtestati reservatsioon, kuna sealsele makseasutusele kehtis 2025. eelarveaastal katseaeg. See tulenes püsivatest puudustest, mis mõjutasid vastavust mitmele akrediteerimiskriteeriumile, ja 415 miljoni euro suuruse finantskorrektsiooni määramisest⁴;
- 2023.–2027. aasta ÜPP teisel aastal paranesid mitme liikmesriigi, sealhulgas Prantsusmaa sertifitseerimisasutuste tehtud hindamised;
- mõned liikmesriigid kiirendasid kulutuste tegemist, et maksimeerida vahendite kasutamist enne 2014.–2022. aasta maaelu arengu programmide lõpetamist.

7.34. Kontrollisime piiratud ulatuses ka DG MARE aasta tegevusaruandes esitatud korrektsust käsitlevat teavet. Leidsime, et DG MARE maksete (või kavade lõpetamise) veariski arvutamise meetodika oli kooskõlas komisjoni suunistega.

Komisjoni iga-aastane haldus- ja tulemusaruanne

7.35. Komisjon ei esita oma iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes enam hinnangut rubriigi „Loodusvarad ja keskkond“ maksete veariski kohta, sest DG AGRI, DG MARE, DG ENV ja DG CLIMA vastavusraamistikud hõlmavad sellest rubriigist vaid 20%.

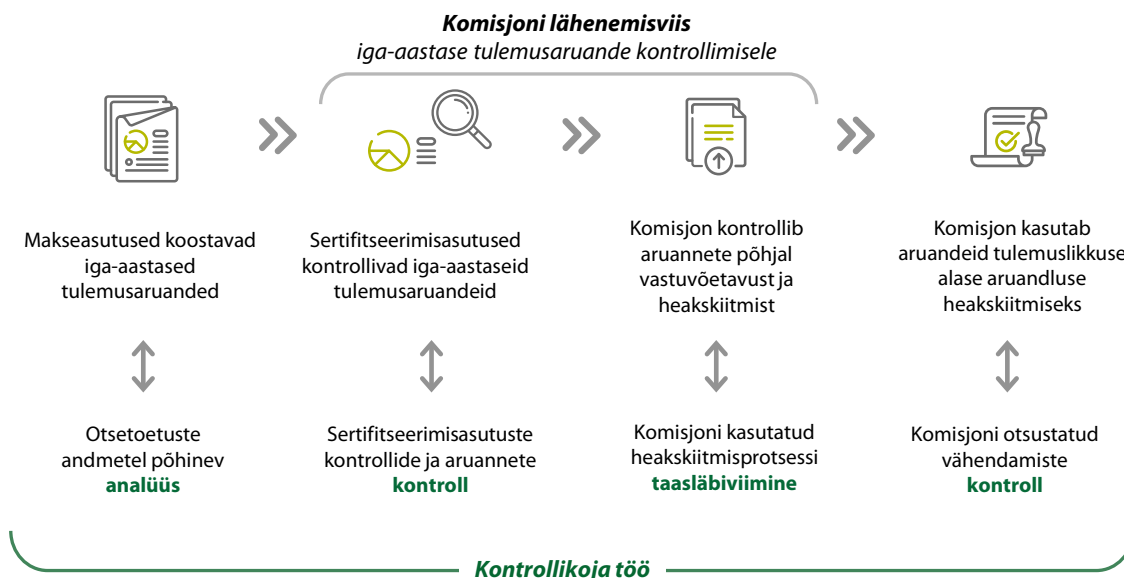
⁴ Komisjoni rakendusotsus (EL) 2025/1147, 11. juuni 2025.

2023.–2027. aasta ÜPP tulemusaruandluse kontroll

7.36. Makseasutused koostavad igal aastal tulemusaruanded, milles esitatakse ÜPP strateegiakavade kohaste sekkumiste väljundid ja kulutused, mille täpsust kontrollivad sertifitseerimisasutused. Enne tulemusaruannete heakskiitmist teeb komisjon valideerimisreeglitel põhinevaid automaatseid kontrole. Seejärel kasutab ta tulemusaruandeid ja sertifitseerimisasutuste kontrollide tulemusi, et hinnata loetletud väljundite ja vastavate kulutuste vahelist kooskõla. Komisjon võib otsustada vähendada kulutusi, millel puuduvad *tulemuslikkuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse* kohaselt piisavad väljundid.

7.37. Vaatasime läbi komisjoni lähenemisviisi kindluse andmisele makseasutuste eelarveaasta 2024 aasta tulemusaruannete täpsuse kohta. Valisime välja üheksa liikmesriigi⁵ kümme makseasutust ning uurisime nende sertifitseerimisasutuste ja komisjoni tehtud peamisi kontrole, mille ülesanne on tagada tulemusandmete täpsus. Tulemusaruanded esitati komisjonile 2025. aasta veebruaris ja märtsis ning neid kasutati 2025. aasta oktoobris tulemuslikkuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluses. *Joonisel 7.5* esitatakse kokkuvõtte protsessist ja meie kontrollimeetodist.

Joonis 7.5. Meie kontroll tulemusaruandluse antava kindluse kohta



Allikas: kontrollikoda.

⁵ Bulgaaria, Saksamaa (Niedersachsen, Bremen, Hamburg), Hispaania (Andaluusia ja Galicia), Prantsusmaa (ASP), Kreeka, Ungari, Itaalia (AGREA), Poola ja Rumeenia.

7.38. Meie analüüs otsetoetuste alusandmete kohta kinnitas kümnest valitud makseasutusest üheksa kohta esitatud andmeid. Prantsusmaa iga-aastase tulemusaruande puhul kinnitas meie analüüs komisjoni tuvastatud olulisi lahknevusi ($> 2\%$) neto- ja brutokulutuste vahel 35 otsemakse ühiksummast viie puhul (selle põhjal võidakse kulutuste summat vähendada), ning mitut väikest erinevust ($< 2\%$) kulutuste ja väljundite vahel, mis leiti makseasutuste alusandmete ja esitatud andmete võrdlemisel.

7.39. Sertifitseerimisasutuste aruannete meiepoolne kontroll kinnitas, et aruannetes esitatud teave vastas õiguslikele nõuetele⁶. Kümnest aruandest üheksa puhul esitasid sertifitseerimisasutused piisavalt tõendeid tulemusandmete täpsuse kontrollimise kohta. Prantsusmaa sertifitseerimisasutus sai ainult osaliselt kontrollida tulemusaruande teatavaid elemente, kuna makseasutus viivitas andmete edastamisega.

7.40. Rakendasime samu valideerimisnõudeid, mida komisjon kasutas kooskõlastava võrdlemise automaatseks kontrollimiseks ning teatatud väljundite ja kulude vaheliste lahknevuste tuvastamiseks. Meie testimise tulemused olid kooskõlas komisjoni omadega.

7.41. Leidsime, et komisjoni poolt tulemuslikkuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse käigus tehtud kärped liikmesriikide kulutustes olid kooskõlas iga-aastastes tulemusaruannetes esitatud andmetega ja kontrollide tulemustega. Saksamaa esitas osa tulemusaruannete andmetest komisjonile märkimisväärselt pärast esitamistähtaega veebruari keskel.

7.42. Kokkuvõttes ei leidnud me oma kontrolli käigus käsitletud kümnest makseasutusest kaheksa puhul kindlusega seotud probleeme. Prantsusmaa ja Saksamaa puhul kinnitas meie töö, et viivitused andmete edastamisel mõjutasid sertifitseerimisasutuste suutlikkust andmeid kontrollida ja seega kohati nende suutlikkust anda kindlust esitatud teabe täpsuse kohta. Märgime, et alates eelarveaastast 2025 tulemuslikkuse kontrollimise ja heakskiitmise menetlust enam ei kasutata.

⁶ Määruse (EL) 2021/2116 artikkel 12 ja komisjoni 21. detsembri 2021. aasta rakendusmääruse (EL) 2022/128 (milles sätestatakse määruse (EL) 2021/2116 rakenduseeskirjad) artiklid 5–7.

Järeldus ja soovitus

Järeldus

7.43. Kokkuvõttes osutab meie kogutud ja käesolevas peatükis esitatud auditi tõendusmaterjal sellele, et rubriigi „Loodusvarad ja keskkond“ kulutused olid olulisel määral vigadest mõjutatud (punkt 7.16). MFRi kõnealuse rubriigi tehingute testimine näitab, et andmekogumi hinnanguline veamäär oli 3,9%.

Soovitused

7.44. Kontrollisime juba 2024. aastal meie 2022. aasta aastaaruandes esitatud soovitusi täitmist⁷. Komisjon on soovitusi täielikult täidetud.

7.45. Kontrollisime ka nende 2023. ja 2024. aasta aastaaruandes esitatud soovitusi täitmist, mis vajasisid kas viivitamatut tegutsemist või mille täitmine pidi toimuma 2025. aasta jooksul. Üks 2023. aasta aastaaruandes esitatud soovitus oli kavas täita 2025. aastal (lisa 7.2). Nimetatud soovitus on meie hinnangul täidetud.

7.46. 2025. aastat käsitlevate leidude ja järelduste alusel esitame järgmised soovitusel.

Soovitus 7.1. Teha koostööd liikmesriikidega, et parandada õiguspärase valduse kontrollimist

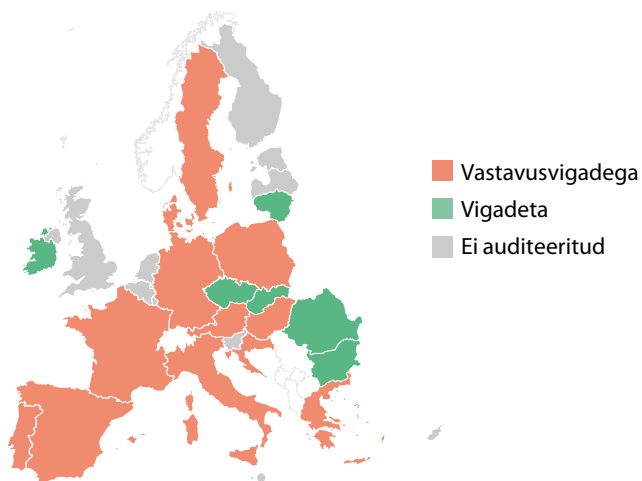
Perioodi 2028–2034 ÜPP rakendamise kavandamise kontekstis peaks komisjon tegema koostööd liikmesriikidega, et parandada nende kontrollisüsteeme, mille ülesanne on tagada, et deklareeritud maatükid on toetusesaajate õiguspärasel valduses.

Soovitusi täitmise tähtaeg: 2027.

⁷ 2024. aasta aastaaruande lisa 7.2.

Lisad

7.1 lisa. Meie 2025. aasta tehingute valim ja vastavusvead



Liikmesriik	ELi toetus (mln €)	Auditeeritud tehingud	Vastavusvead	
			Kvantifitseeritud	Kvantifitseerimata
Prantsusmaa	9538	26	5	1
Hispaania	7361	24	4	3
Itaalia	6457	17	1	1
Saksamaa	6296	24	5	–
Poola	5301	24	–	1
Rumeenia	3123	13	–	–
Kreeka	2609	12	3	3
Ungari	1725	8	2	2
Iirimaa	1466	5	–	–
Bulgaaria	1230	4	–	–
Portugal	1220	6	2	–
Austria	1197	9	4	–
Tšehhi	1056	5	–	–
Taani	1023	9	1	5
Leedu	946	9	–	–
Rootsi	918	11	–	1
Slovakkia	913	4	–	–
Horvaatia	721	10	5	–
Auditeerimata liikmesriigid	4519	–	–	–
ÜPP kulutused	56 900	220	32	17
Muud kulutused	2700	8	4	0
KOKKU	59 600	228	36	17

Allikas: kontrollikoda komisjoni andmete põhjal.

7.2 lisa. Varasemate soovitude põhjal võetud meetmed

Täitmise seis:  täielikult rakendatud;  suuremas osas rakendatud;  osaliselt rakendatud;  rakendamata.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoda hindas soovituse täitmise seis	
		Täitmise seis	Märkused
2023	Meie soovitus komisjonile: 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.		Meie hinnangul on soovitus täidetud, kuna komisjon uuris oma 2028.–2034. aasta ÜPP ettepanekute ettevalmistamisel sissetulekutoetuse jaotamist eri suurusega põllumajandusettevõtetele liikmesriikides.

Allikas: kontrollikoda.

8. peatükk

Ränne ja piirihaldus
Julgeolek ja kaitse

Sisukord

	Punkt
Sissejuhatus	8.1.–8.10.
Lühikirjeldus	8.2.–8.6.
Auditi ulatus ja käsitusviis	8.7.–8.10.
Tehingute korrektsus	8.11.–8.12.
Sisekontrollisüsteemide elementide kontrollimine	8.13.–8.16.
Auditeerimisasutuste töö kontrollimine	8.13.–8.15.
Komisjoni poolt programmitöö perioodi lõpetamiseks võetud meetmete hindamine	8.16.
Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord	8.17.–8.19.
Järeldus ja soovitused	8.20.–8.22.
Järeldus	8.20.
Soovitused	8.21.–8.22.
Lisa	
8.1 lisa. Varasemate soovituste põhjal võetud meetmed	

Sissejuhatus

8.1. Käesolevas peatükis esitatakse meie auditi tulemused mitmeaastase finantsraamistiku (MFR) rubriigi 4 „Ränne ja piirihaldus“ ja rubriigi 5 „Julgeolek ja kaitse“ kohta. *Joonisel 8.1* ja *joonisel 8.2* antakse ülevaade nende rubriikide 2025. aasta peamistest tegevustest, kulutustest ja auditi andmekogumist.

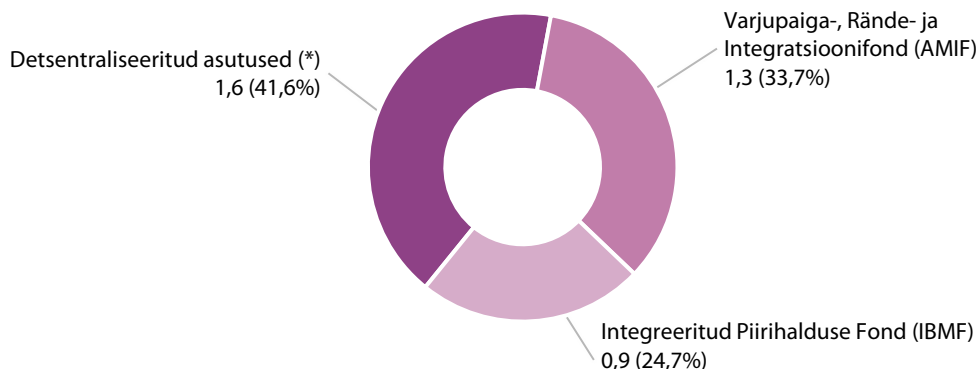
Joonis 8.1. Maksed ja auditi andmekogum – ränne ja piirihaldus

Ränne ja piirihaldus
3,8 mld € (2,2% ELi eelarve kulutustest)



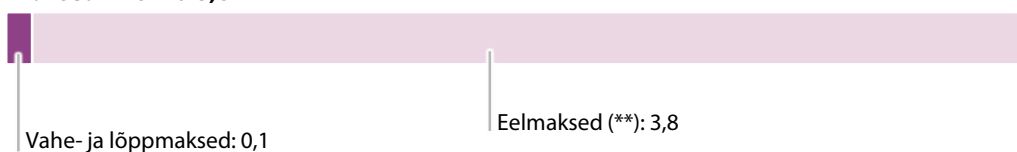
(miljardites eurodes)

2025. aasta maksete jaotus fondide/kuluvaldkondade kaupa

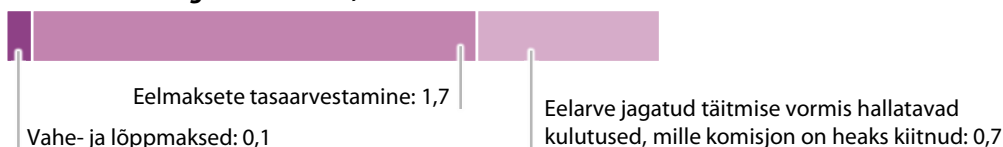


2025. aasta auditi andmekogum võrreldes maksetega

Maksed – kokku 3,8



Auditi andmekogum – kokku 2,5



(*) Käsitleni ELi detsentraliseeritud asutusi eraldi aastaaruandes.

(**) Sealhulgas eelarve jagatud täitmise vormis hallatavad iga-aastased ettemaksed ja vahemaksed, mida komisjon ei ole veel heaks kiitnud.

Allikas: kontrollikoda ELi 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande andmete põhjal.

Joonis 8.2. Maksed ja auditi andmekogum – julgeolek ja kaitse

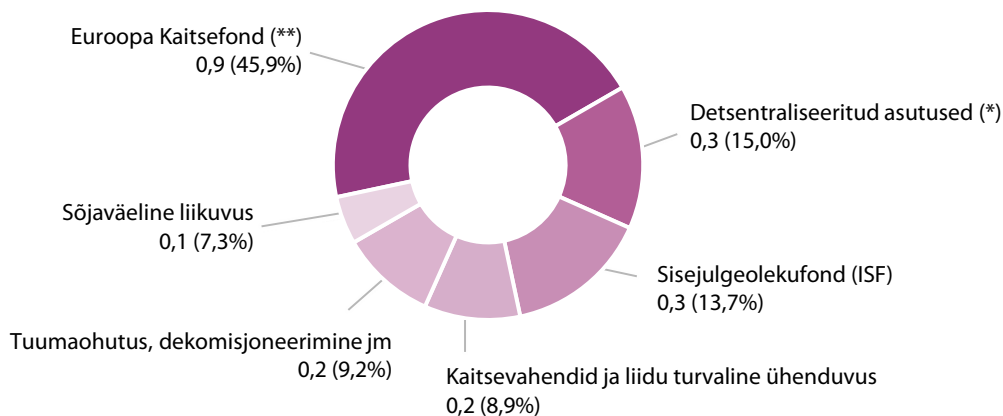
Julgeolek ja kaitse

1,9 mld eurot (1,1% ELi eelarve kulutustest)



(miljardites eurodes)

2025. aasta maksete jaotus fondide/kuluvaldkondade kaupa

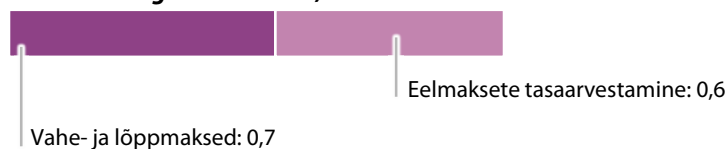


2025. aasta auditi andmekogum võrreldes maksetega

Maksed – kokku 1,9



Auditi andmekogum – kokku 1,4



(*) Käsitleme ELi detsentraliseeritud asutusi eraldi aastaaruandes.

(**) See on kuluvaldkond, mis hõlmab mitmest fondist (Euroopa Kaitsefond, Euroopa kaitsevaldkonna tööstusliku arendamise programm ja laskemoona tootmist toetav määrus) projektide rahastamist.

Allikas: kontrollikoda ELi 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande andmete põhjal.

Lühikirjeldus

8.2. Rubriigi 4 kulutused keskenduvad varjupaigataotlejaid ja rändajaid kohe pärast saabumist vastu võtvate riiklike ametiasutuste toetamisele, ühise varjupaiga- ja rändepoliitika väljatöötamisele ning tõhusa tagasisaatmise tagamisele. See hõlmab ka piirihalduse ja viisapoliitika toetamist. Rubriigi 5 kulutused hõlmavad programme, mis tugevdavad Euroopa kodanike julgeolekut ja ohutust, parandavad ELi kaitsevõimet ja

pakuvad kriisidele reageerimise vahendeid. **Joonisel 8.3** on näidatud mõlema rubriigi ning nendega seotud fondide ja vahendite poliitikaeesmärgid.

Joonis 8.3. Poliitikaeesmärgid ja rakendusviisid

Rubriik 4 – Ränne ja piirihaldus		
<i>Eelarve täitmise viis</i>		
Jagatud Otsene Kaudne	Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond	
	Varjupaigataotlejate majutus- ja vastuvõtuteenuste toetamine, seadusliku rände kanaleid käsitlevad teavitusmeetmed kolmandates riikides, keeleõpe, haavatavate isikute abistamine ja koostöö ELi liikmesriikide vahel	
Jagatud Otsene Kaudne	Integreeritud Piirihalduse Fond	
	ELi välispiiride tõhusa kontrolli ühismeetmete toetamine	
Otsene	Piirihalduse ja viisapoliitika rahastu	
	Tagada Euroopa integreeritud välispiiride haldamine, kaitstes samal ajal inimeste vaba liikumist ELis, austades põhiõigusi ja aidates kaasa julgeoleku kõrge taseme saavutamisele	
Otsene	Tollikontrolliseadmete rahastu	
	Tolliliidu ja tolliasutuste toetamine, et kaitsta ELi ebaausa ja ebaseadusliku kaubanduse eest, ning turvalisuse ja ohutuse tagamine ELis, hõlbustades samal ajal seaduslikku äritegevust	
Rubriik 5 – Julgeolek ja kaitse		
Jagatud Otsene Kaudne	Sisejulgeolekufond	
	Toetada spetsialiseerunud riiklike üksuste temaatilisi võrgustikke ning tõhusat ja koordineeritud reageerimist kriisidele, koolitada töötajaid ja eksperte ning võidelda küberkuritegevuse vastu	
Otsene Kaudne	Tuumaohutus, dekomisjoneerimine jm	
	Keskkonna ja tervise kaitsmine kaheksa nõukogudeaegse tuumareaktori ohutu demonteerimise ning Teadusuuringute Ühiskeskuse vananenud tuumarajatiste dekomisjoneerimise ja jäätmekäitluse kaudu	
Otsene Kaudne	Euroopa kaitsevaldkonna tööstusliku arendamise programm	
	Tööstuse ja liikmesriikide vahelise koostöö edendamine, Euroopa kaitsetööstuse konkurentsivõime toetamine ja kaitsealaste teadusuuringute kasutamise parandamine	
Otsene	Euroopa Kaitsefond	
	Euroopa kaitsesektori tehnoloogilise ja tööstusliku baasi konkurentsivõime ja innovaatsuse edendamine ning liikmesriikide võimete koostalitlusvõime suurendamine	
Otsene	Laskemoona tootmist toetav määrus	
	ELi kaitsetööstuse tugevdamine, et tagada laskemoona ja rakettide õigeaegne tarnimine	
Otsene	Sõjaväeline liikuvus	
	ELi strateegilise transporditaristu arendamine kaheksa liikuvuse toetamiseks	
Otsene	Kaitsevahendid ja liidu turvaline ühenduvus	
	Tugevdada ühishangete kaudu Euroopa kaitsetööstust ja tagada ülemaailmne juurdepääs turvalistele riiklikele satelliitsideteenustele ning võimaldada erasektoril osutada äriteenuseid kogu ELis	

Allikas: kontrollikoda.

8.3. Teine oluline kuluvaldkond on detsentraliseeritud asutuste rahastamine. MFRi rubriigi 4 raames on need järgmised asutused: *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)*. MFRi rubriigi 5 raames on need järgmised asutused: *Euroopa Liidu Uimastiamet (EUDA)*, *Euroopa Liidu Õiguskaitsekoostöö Amet (Europol)* ja *Euroopa Liidu Õiguskaitsekoolituse Amet (CEPOL)*.

8.4. Eelarve jagatud täitmise kohaselt rakendavad liikmesriigid mitmeaastaseid programme, mille komisjon on heaks kiitnud. See eelarve täitmise viis puudutab suuremat osa *Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi (AMIF)*, *Sisejulgeolekufondi välispiiride ja viisade rahastamisvahendist (ISF-BV)* ning *Sisejulgeolekufondi politseikoostöö rahastamisvahendist (ISF-P)* aastatel 2014–2020 ja sellele järgnenud *Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi (AMIF)*, *piirihalduse ja viisapoliitika rahastut (BMVI, varem ISF-BV)* ning *Sisejulgeolekufondi (ISF, endine ISF-P)* aastatel 2021–2027 antavat rahastamist. ISF-BV ja BMVI puhul puudutab see ka Schengeni lepinguga ühinenud riike, Islandit, Liechtensteini, Norrat ja Šveitsi (ajavahemikul 2021–2027 rakendab kogu Liechtensteini rahastamist komisjon otse). **Joonisel 8.4** on esitatud üksikasjalikum teave eelarve jagatud täitmise toimimise kohta.

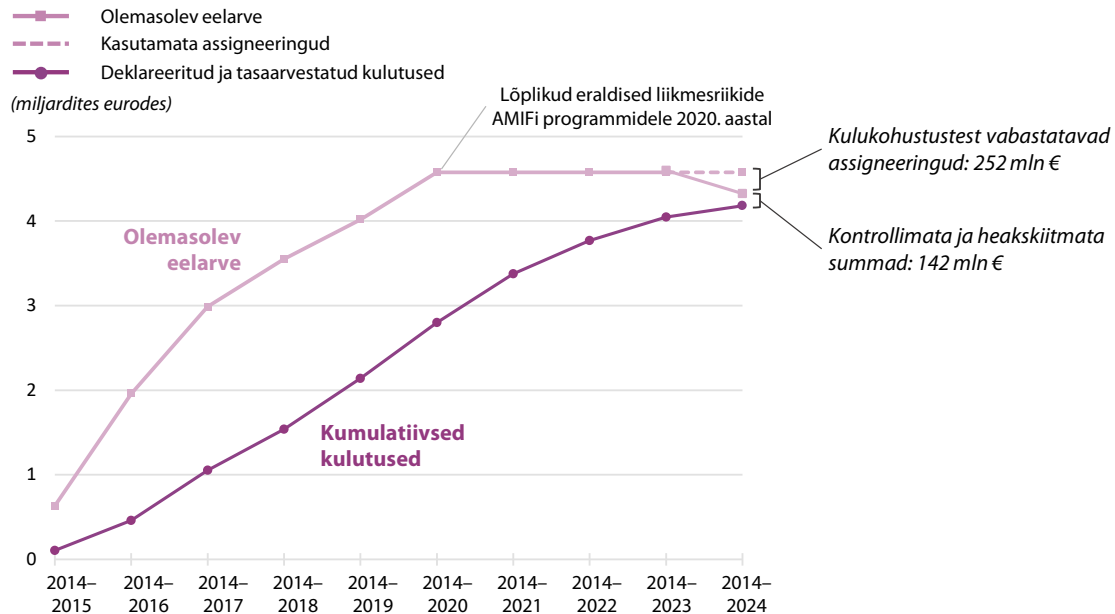
Joonis 8.4. Ühised juhtimis-, kontrolli- ja kindlustandvad protsessid rände, piirihalduse ja sisejulgeoleku valdkonnas programmitöö perioodil 2021–2027



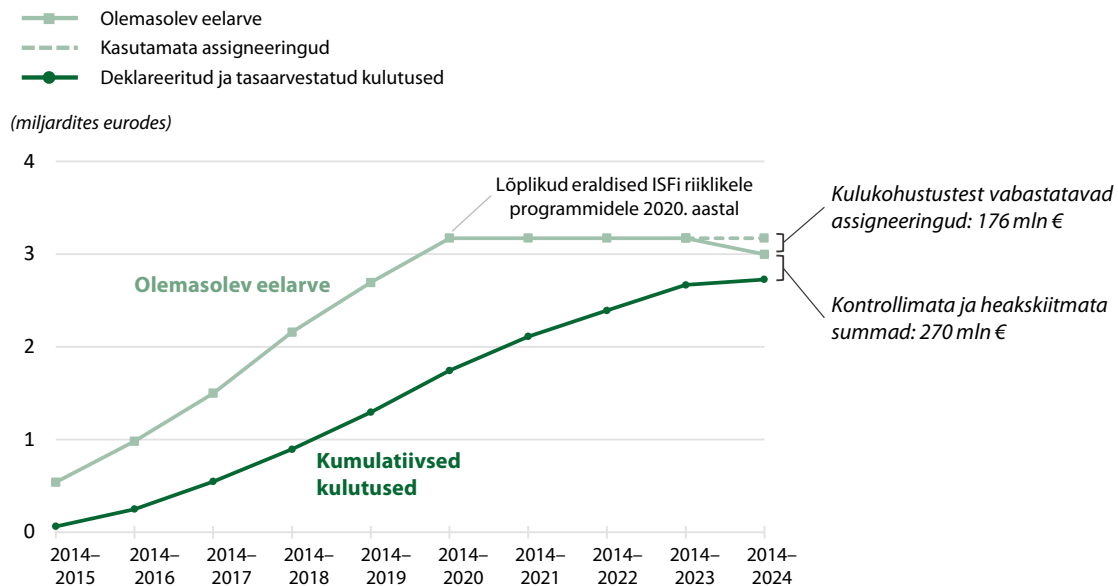
8.5. 2014.–2020. aasta AMIFI ning ISFi programmide lõplikud *assigneeringud* olid vastavalt 4,576 miljardit eurot ja 3,172 miljardit eurot. Programmide *lõpetamise* ajaks olid liikmesriigid deklareerinud AMIFIle 4,324 miljardit eurot ja ISFIle 2,996 miljardit eurot kumulatiivseid kulusid. Assigneeringud kogusummas 252 miljonit eurot (ehk 5,5%) ja 176 miljonit eurot (5,5%) jäid kasutamata ja seega vabastatakse kulukohustustest. 31. detsembri 2025. aasta seisuga oli komisjon heaks kiitnud AMIFI ning ISFi kumulatiivseid kulusid vastavalt summas 4,182 miljardit eurot ja 2,726 miljardit eurot, kusjuures AMIFI puhul oli deklareeritud veel 142 miljonit eurot (3,3%) ja ISFi puhul 270 miljonit eurot (9,0%), mis on veel tasaarvestamata. **Joonisel 8.5** on esitatud kulud, mille liikmesriigid on alates *programmitöö perioodi* 2014–2020 algusest komisjonile hüvitamiseks deklareerinud, ja programmitöö perioodi lõpetamisprotsessi praegune seis.

Joonis 8.5. AMiFi ning ISFi 2014.–2020. aasta programmide (eelarve jagatud täitmine) edenemine

AMiFi (2014–2020) tegevuse lõpetamine



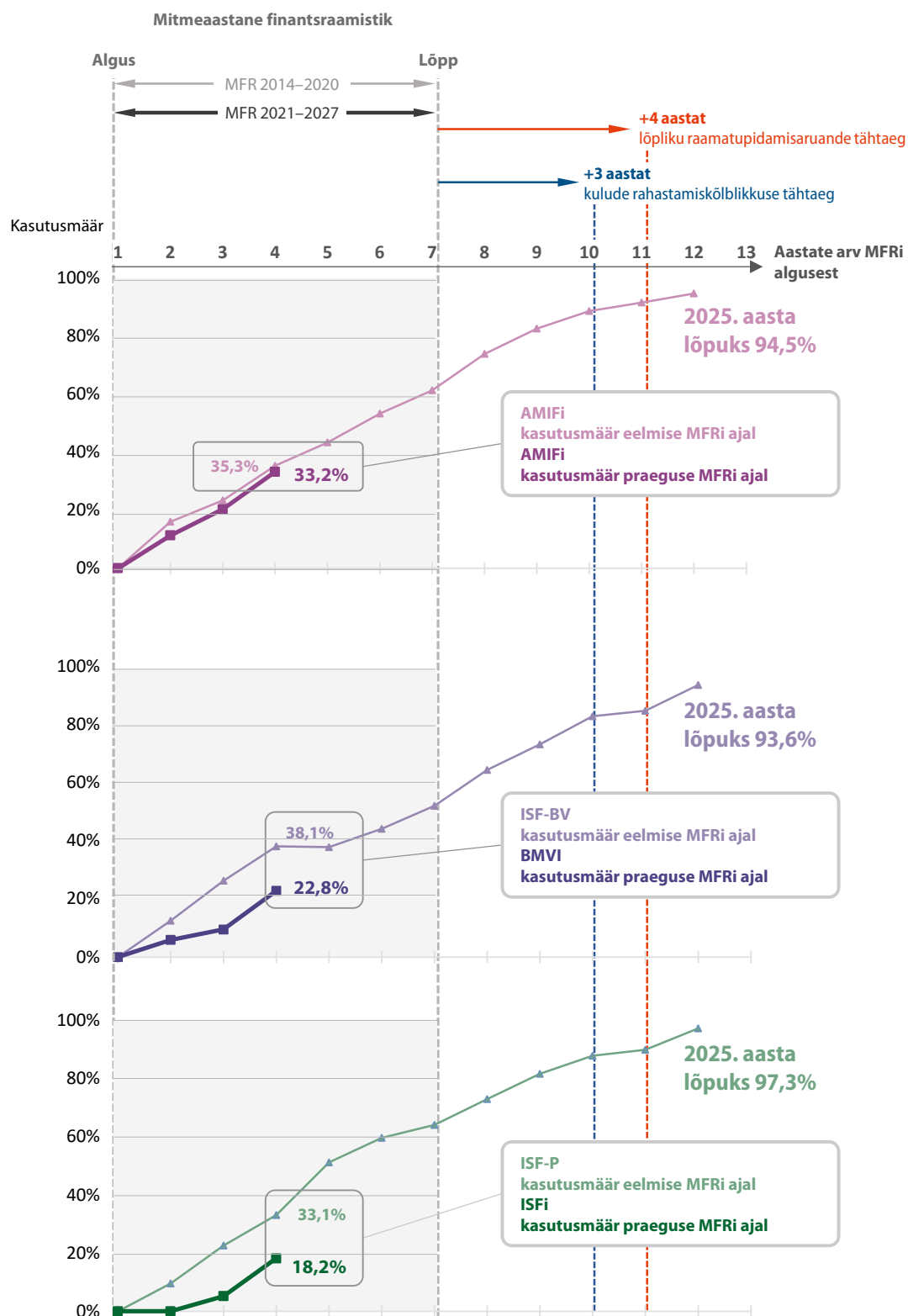
ISFi (2014–2020) tegevuse lõpetamine



Allikas: kontrollikoda liikmesriikide esitatud 2024. aasta raamatupidamise aastaaruannete ja komisjoni 31. detsembri 2025. aasta raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise otsuste põhjal.

8.6. *Joonisel 8.6* on esitatud kulud, mille komisjon on nõustunud liikmesriikidele hüvitama alates *programmitöö perioodi* 2021–2027 algusest, ning võrreldud kasutust eelmise perioodiga kuni rakendamise aastani N+ 4 (2018 vs. 2025). Aeglase rakendamise peamised põhjused on 2021.–2027. aasta õigusaktide ja programmide hiline heakskiitmine ning programmitöö perioodi 2014–2020 rakendusperioodi pikendamine. Teave nende eelarve jagatud täitmise alla kuuluvate programmide rakendamise kohta on esitatud ka **punktis 2.13**.

Joonis 8.6. AMIFI ja ISFi eelarve jagatud täitmise raames elluviidavate 2021.–2027. aasta programmide edenemine võrreldes eelmise perioodiga



Allikas: kontrollikoda, tuginedes komisjoni heakskiidetud summadele vastavalt SFC tugiportaali andmetele 12. aprilli 2026. aasta seisuga.

Auditi ulatus ja käsitusviis

8.7. MFRi rubriikide 4 ja 5 auditeerimisel 2025. aastal kasutasime *lisas 1.1* kirjeldatud auditi käsitusviisi ja meetodeid. Uurisime 28 tehingust koosnenud valimit. Selle töö tulemusi võeti arvesse meie üldise *kinnitava avalduse* koostamisel. Meie valim ei ole aga MFRi kõnealuste rubriikide kulutuste suhtes statistiliselt esinduslik ega võimalda meil kõnealuste rubriikide *veamäära hinnata*. Valim koosnes järgnevast:

- a) 11 tehingut *eelarve jagatud täitmise* raames: rubriigis 4 Bulgaaria, Saksamaa, Prantsusmaa, Madalmaad ja Ühendkuningriik ning rubriigis 5 Tšehhi;
- b) 14 tehingut komisjoni *eelarve otsese täitmise* vormis (viis MFRi rubriigist 4 ja üheksa rubriigist 5);
- c) kolm tehingut komisjoni *eelarve kaudse täitmise* vormis (kaks MFRi rubriigist 4 ja üks rubriigist 5).

8.8. Uurisime ka valitud kontrollisüsteeme, kontrollides järgnevat:

- a) Bulgaaria, Tšehhi ja Prantsusmaa *auditeerimisasutuste iga-aastased kontrolliaruanded*, mis esitatakse koos ISFi 2024. aasta raamatupidamise aastaaruandega 2021.–2027. aasta MFRi raames;
- b) töö, mida need auditeerimisasutused on teinud nende liikmesriikide ISFi 2024. aasta raamatupidamise aastaaruannetega;
- c) kas auditeerimisasutused olid¹:
 - i) kehtestanud piisavad menetlused usaldusväärsete auditiarvamuste ja iga-aastaste kontrolliaruannete esitamiseks;
 - ii) kasutanud asjakohast valimi moodustamise metoodikat;
 - iii) kaasanud valimisse piisaval arvul tehinguid, et oleks võimalik teha järeldusi kogu andmekogumi kohta;
 - iv) arvutanud õigesti veamäära.

¹ Vastavalt [määruses \(EL\) 2021/1060](#) sätestatud nõuetele.

8.9. Uurisime ka Madalmaade ja Ühendkuningriigi 2014.–2020. aasta Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi programmide lõpetamist ning hindasime komisjoni meetmeid, et kontrollida lõplikus raamatupidamise aastaaruandes deklareeritud kulude rahastamiskõlblikkust.

8.10. Lisaks kontrollisime rände ja siseasjade peadirektoraadi (DG HOME) ning kaitsetööstuse ja kosmose peadirektoraadi (DG DEFIS) *aasta tegevusaruannetes* esitatud ning seejärel komisjoni *aasta haldus- ja tulemusaruandesse* lisatud teabe korrektsust.

Tehingute korrektsus

8.11. 28-st kontrollitud tehingust oli *vigadest* mõjutatud 14. Kvantifitseerisime 9 viga, millel oli finantsmõju ELi eelarvest makstud summadele. Need vead olid seotud puudustega toetuste andmise menetlustes ning lepingute või toetuslepingute ebaõige muutmisega ja muud liiki rahastamiskõlbmatute kuludega. *Selgituses 8.1* on toodud näiteid meie kvantifitseeritud vigadest.

Selgitus 8.1

Näited puuduste kohta sihttoetuste andmise menetlustes

Auditeerisime kahte AMIFI projekti, mille eelarvet täidetakse koos Prantsusmaaga. Üks pakkus kohustuslikke kodanikuõpetuse kursusi ja teine esmast vastuvõttutuge varjupaigataotlejatele. Kontrollisime 2022. aastal avaldatud avaliku projektikonkursi läbiviimist, mille tulemusel need *sihttoetused* anti. Konkursikutses nõuti taotlejalt teenuste osutamist, et hõlbustada kolmandate riikide kodanike integreerimist Prantsusmaal.

Leidsime, et potentsiaalseid taotlejaid ei olnud hindamisprotsessist nõuetekohaselt teavitatud. *Korraldusasutus* kohaldas konkursikutses avaldatud kriteeriumidest erinevaid hindamiskriteeriume (nt ühe projekti puhul võeti kasutusele uus kriteerium ja teise puhul algsest erinev punktiskaala). Sellega rikuti läbipaistvuse põhimõtet.

Leidsime, et mõlemat projekti (heakskiidetud kulud olid vastavalt 34,7 miljonit eurot ja 43,1 miljonit eurot) mõjutanud vea suurus oli 10%.

Näide lepingu muutmisest ilma konkurentsipõhise menetluseta

Auditeerisime üht AMIFI projekti, mille eelarvet täidetakse koos Ühendkuningriigiga. Projekti viis 2021. aasta veebruarist kuni 2023. aasta detsembrini ellu riigi vastutav ametiasutus. See hõlmas saatjata varjupaika taotlevate laste, täiskasvanute ja kaitset vajavate perekondade transporti eri kohtadesse Ühendkuningriigis ning nende turvalist paigutamist vastavalt riiklikule ümberpaigutamiskavale.

2021. aasta novembris allkirjastas *toetusesaaja* pärast *riigihankemenetlust* transporditeenuse osutajaga 3,3 miljoni Inglise naela suuruse teenuslepingu. Leidsime, et toetusesaaja muutis seda lepingut ilma konkurentsipõhise menetluseta kolm korda, pikendades selle kestust ja osutatavaid teenuseid, suurendades lõppkokkuvõttes lepingu mahu 9,7 miljoni Inglise naelani. See oluline lepingumuudatus rikub kohaldatavat hanketähtsuse sõlmimise korda.

Eelneva tulemusel leidsime, et 71% heakskiidetud kuludest (kokku 1,3 miljonit naela) ei vastanud ELi rahastamise saamise tingimustele.

Näide sõjaväelise liikuvuse lepingu olulisest muutmisest, mis mõjutab lepingu sõlmimise tingimusi

Auditeerisime sõjaväelise liikuvuse transpordiprojekti, mida viidi ellu eelarve otsese täitmise raames. Projekti rakendas üks Läti avaliku sektori asutus ja see seisnes kaasaegse jäämurdmisvarustuse soetamises kahesuguseks (sõjaliseks ja tsiviilkasutuseks) Liivi lahel. Komisjon kiitis heaks kõik kulud, välja arvatud lõppmakse, mis tehti väljaspool rakendusperioodi.

Leidsime, et toetusesaaja oli projekti käigus tarnelepingut oluliselt muutnud, rikkudes läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise põhimõtteid. Lepingu majanduslik tasakaal nihkus tarnija kasuks, kuna uue vahemaksega tehti kolm neljandikku lõppmaksest viie kuu võrra varem, pikendati laeva tarnegraafikut ja algseid leppetrahviklausleid hilinevad tarnimise eest ei kohaldatud.

Selle tulemusel leidsime, et 25% heakskiidetud kuludest (kokku 10,1 miljonit eurot) ei vastanud ELi rahastamise saamise tingimustele.

8.12. Leidsime ka 17 õigusnormide ja finantsnõuete rikkumise juhtumit, millel ei olnud finantsmõju ELi eelarvele. Need juhtumid olid seotud näiteks ebapiisava *kontrolljälgjega*, tõendite puudumisega huvide konflikti vältimiseks võetud meetmete kohta ja puudustega *kindlasummaliste* sihttoetuste ülesehituses. *Selgituses 8.2* on toodud näiteid meie leitud vigadest.

Selgitus 8.2

Näide ebapiisavast kontrollijäljest

Auditeerisime üht AMIFI projekti, mille eelarvet täidetakse koos Madalmaadega. Projekti viidi ellu **FAST CARE määruse** alusel 2023. aasta juunist detsembrini. See hõlmas Venemaa Ukraina-vastase agressioonisõja eest ajutist kaitset saanud põgenike vastuvõtmise ja majutamise kulude osalist hüvitamist Madalmaade ametiasutustele.

Küsisime projekti aluseks olevaid andmeid, et saaksime kontrollida, kas ELi eelarvest antud toetus oli seotud sõjalise agressiooni tõttu ümberasustatud inimestega. Madalmaade ametiasutustel ei olnud aga piisavat kontrollijälge. Komisjoni suunistes ei nõutud iga inimese kohta kontrollijälje olemasolu, välja arvatud juhul, kui riskihindamisega oli kindlaks tehtud konkreetne *õigusnormide rikkumise* või *pettuse* oht. See takistas ELi õigusaktides sätestatud toetuskõlblikkuse nõuete kontrollimist seoses kaitstud isikute arvu ja nende riigis viibimise kestusega. Kuna andmeid ei olnud, ei olnud meil võimalik kontrollida, kas projekti kulud olid seotud sõjalise agressiooni tõttu ümberasustatud inimestega.

Seetõttu järeldasime, et projekti mõjutas mittekvantifitseeritav viga.

Näited huvide konflikti vältimist käsitlevate meetmete dokumenteerimise puudumise kohta

Auditeerisime kahte AMIFI projekti, mille eelarvet täidetakse koostöös Prantsusmaaga, millest üks pakkus kohustuslikke kodanikuhariduse kursusi ja teine esmast vastuvõtutoetust varjupaigataotlejatele.

Mõlema projektiga hangiti teenuseid sihttoetuse rakendamiseks kahe erineva hankemenetluse kaudu. Uurisime neid projektikonkursse, et kontrollida, kas lepingute sõlmimine vastas hankelepingute sõlmimise nõuetele.

Auditeerisime ka ühte sõjaväelise liikuvuse transpordiprojekti, mida viidi ellu eelarve otsese täitmise raames. Projekti viis ellu üks Rootsi avalik-õiguslik asutus ja see seisnes kahe rajalise tunneli ehitamises kahesuguseks (nii sõjaliseks kui ka tsiviilotstarbeliseks) kasutuseks.

Leidsime, et kõigil kolmel juhul ei hoidnud toetusesaajate korraldatud riigihankemenetlused piisavat kontrollijälge hindamiskomisjoni liikmete kohta. Lisaks ei ole esitatud ühtegi huvide konflikti deklaratsiooni. Seega ei olnud meil võimalik kontrollida huvide konflikti puudumist.

Seetõttu järeldasime, et neid kolme projekti mõjutas mittekvantifitseeritav viga.

Näide komisjoni puudustest kindlasummaliste toetuste kavandamisel

Auditeerisime *laskemoona tootmise toetamise määruse* alusel rahastatavat ja eelarve otsese täitmise vormis rakendatavat projekti, mille eesmärk oli toetada tootmisraajatiste laiendamist ühes Saksamaal asuvas kaitsevaldkonnas tegutsevas erasektori tootmisettevõttes. Meie külastuse ajal oli projekti elluviimine veel pooleli. Auditeerisime esimest vahemakset.

Projekti rahastatakse kindlasummalise sihttoetusega, mis määrati kindlaks taotleja taotluses esitatud hinnangulise eelarve alusel. Leiame, et hinnanguline eelarve ei olnud piisavalt täpne, kuna vajaliku täpsusega eelarve pidi valmima alles projekti elluviimise ajal.

Mitmel juhul ei olnud maksetingimuste aluseks olevad tulemused täpselt määratletud. Seetõttu ei saanud me kontrollida, kas dokumendid, mille toetusesaaja esitas komisjonile nende väljundite kohta, vastasid tegelikult toetuslepingus sätestatud nõuetele.

Seetõttu järeldasime, et projekti mõjutas mittekvantifitseeritav viga.

Sisekontrollisüsteemide elementide kontrollimine

Auditeerimisasutuste töö kontrollimine

8.13. Meie kontrollitud kolm auditeerimisasutust (vt punkti 8.8 alapunkt (a)) olid välja töötanud ja rakendanud piisava kvaliteediga üksikasjalikud menetlused, mille alusel kajastada oma tööd iga-aastastes kontrolliaruannetes.

8.14. Valisime nimetatud auditeerimisasutustest kuus audititoimikut, et kontrollida nende aluseks olevat audititööd ja teha kindlaks, kas see hõlmas kolme peamist nõuet s(PN)²:

- PN12 – nõuetekohased süsteemiauditid;
- PN 13 – nõuetekohased tegevusauditid;
- PN15 – nõuetekohased menetlused usaldusväärse auditiarvamuse esitamiseks ja aasta kontrolliaruande koostamiseks

8.15. Kokkuvõttes leidsime, et auditeerimisasutustel olid üksikasjalikud auditikavad ja nende järeldused tuginesid kontrollnimekirjadele. Leidsime siiski puuduse ühes auditeerimisasutuses, kus osa auditeeritud kuludest ei olnud dokumentidega tõendatud (vt selgitus 8.3).

Selgitus 8.3

Näide puuduse kohta ühe auditeerimisasutuse töös

Fond	Puudus	Võimalik mõju
Tšehhi ISF	Auditeerimisasutus ei saanud kõiki vajalikke dokumente, et kontrollida, kas konkreetsed kulud olid rahastamiskõlblikud.	Risk, et rahastamiskõlbmatuid kulusid ei avastata.

² Määruse (EL) 2021/1060 XI lisa.

Komisjoni poolt programmitöö perioodi lõpetamiseks võetud meetmete hindamine

8.16. Hindasime ka komisjoni meetmeid, et kontrollida kahe liikmesriigi kulude rahastamiskõlblikkust programmitöö perioodi 2014–2020 lõpetamisel. Avastasime Ühendkuningriigi programmide lõpetamisel puuduse, sest komisjon ei jätnud oma tasaarvestusotsusest välja summat, mille me olime varem rahastamiskõlbmatuks tunnistanud³.

³ 2023. aasta aastaaruanne, selgitus 8.1.

Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord

8.17. Vaatasime läbi DG HOME'i ja DG DEFISi aasta tegevusaruanded eelarveaasta 2025 kohta. Keskendusime oma analüüsis sellele, kas need peadirektoraadid olid esitanud korrektsusega seotud teavet vastavalt komisjoni juhistele ning kasutanud järjekindlalt tulevaste korrektsioonide hindamise metoodikat.

8.18. Leidsime, et peadirektoraatide hinnangud üldise *veariski kohta maksete tegemisel* ja programmi lõpetamisel arvutati ja esitati iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes vastavalt metoodikale. 2025. aasta kulutuste põhjal (3,782 miljardit eurot) hindas DG HOME maksete veariski kogusummaks 40,3 miljonit eurot (1,1%). Pärast tulevase hinnangulise korrektsioone oleks risk lõpetamisel kokku hinnanguliselt 36,9 miljonit eurot (1,0%). DG DEFISi peamised asjakohased kulud MFRi 5. rubriigi raames on 2025. aastal 490,7 miljonit eurot, mis on seotud otseselt ja kaudselt hallatavate toetustega ELi kaitseprogrammide raames (st *Euroopa Kaitsefond* ja selle eelkäijaprogrammid, laskemoona tootmist toetav määrus ja ühishangete õigusakti abil Euroopa kaitsetööstust tugevdav õigusakt). Järelekontrolli tulemuste puudumise tõttu ei ole selle valdkonna konkreetseid auditi veamäärad veel kättesaadavad. Seetõttu pidas DG DEFIS konservatiivseks lähenemisviisiks esitada hinnanguline maksete vearisk kindla määrana (2,0%).

8.19. DG HOME'i ja DG DEFISi peadirektorid kinnitasid, et neil on piisav kindlus selle kohta, et aasta tegevusaruandes kirjeldatud tegevustele eraldatud vahendeid kasutati sihtotstarbeliselt ja kooskõlas usaldusväärse juhtimise põhimõtetega, kuid DG HOME lisas ka mõningad *reservatsioonid*. Kuna meie kontrollitud tehingute arv moodustab vaid väikese osa nende peadirektoraatide hallatavatest tehingutest, ei saa me neid väiteid oma audititulemuste põhjal kinnitada.

Järeldus ja soovitus

Järeldus

8.20. Tehingute ja süsteemide uurimine tõi esile kolm valdkonda, kus on arenguruumi – asjakohased meetmed huvide konflikti vältimiseks, riigihankelepingute asjakohane haldamine ja piisava kontrolljälje hoidmine. Kuigi me ei auditeerinud piisavalt tehinguid, et hinnata käesolevas peatükis kajastatud MFRi rubriikide veamäära (punkt 8.7), näitavad meie audititulemused meie leitud vigade sagedust arvestades, et tegemist on suure riskiga valdkonnaga. Tehingute testimise tulemused aitavad kaasa meie kinnitava avalduse koostamisele.

Soovitused

8.21. *Lisas 8.1* antakse ülevaade meie analüüsist meie 2023. aasta aastaaruandes esitatud kahe soovitus ja 2024. aasta aastaaruandes esitatud ühe soovitus põhjal võetud meetmete kohta. Kõik need soovitusid tuli täita 2025. aasta lõpuks. Komisjon oli täielikult täitnud kaks soovitust. Kuigi ta ei nõustunud kolmandaga, oli ta selle siiski osaliselt täitnud.

8.22. 2025. aastat käsitlevate leidude ja järelduste alusel esitame järgmised soovitusid.

Soovitus 8.1. Suurendada liikmesriikide korraldusasutuste teadlikkust oma kohustustest

Komisjon peaks võtma meetmeid, et suurendada liikmesriikide korraldusasutuste teadlikkust nende kohustustest seoses toetuste andmise ja riigihankelepingute sõlmimisega, eelkõige seoses järgmisega:

- a) huvide konflikti puudumise tagamiseks vajalikud meetmed ja nende meetmete nõuetekohane dokumenteerimine;
- b) riigihankelepingute muutmist käsitlevate riigi või ELi tasandi reeglite rikkumise võimalikud tagajärjed;
- c) toetusesaajate kohustus säilitada deklareeritud kulude tõendamiseks piisavalt dokumente.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta lõpp.

Soovitus 8.2. Vaadata läbi kontrollitoimingud

Otse hallatavate projektide puhul peaks komisjon läbi vaatama kontrollid ja vajaduse korral neid tõhustama, et teha kindlaks, kas:

- a) toetusesaajad on võtnud meetmeid huvide konflikti puudumise kindlakstegemiseks ja need meetmed nõuetekohaselt dokumenteerinud;
- b) toetusesaajad on järginud riigihankelepingute muutmist käsitlevaid riigi või ELi tasandi nõudeid;
- c) toetusesaajate säilitatavad dokumendid on piisavad deklareeritud kulude tõendamiseks.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta lõpp.

Lisa

8.1 lisa. Varasemate soovitude põhjal võetud meetmed

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

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

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr	Kontrollikoja hinnang soovitude täitmise kohta	
			Täitmise seis	Märkused
2023	Esitame komisjonile alljärgnevad soovitusel. 1. soovitus. Anda liikmesriikide ametiasutustele, kes vastutavad DG HOME'i rahaliste vahendite rakendamise eest jagatud eelarve täitmise kaudu, täiendavaid suuniseid järgmise kohta:			Soovitus on täielikult täidetud. Komisjon korraldas 2024. aasta juunis DG HOME'i rahaliste vahendite kasutamise eest vastutavate liikmesriikide ametiasutustega veebiseminari, et käsitleda soovitude osa a, mis käsitleb kohustust säilitada asjakohaseid tõendavaid dokumente, mida saab esitada kontrollide või auditite korral.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr	Kontrollikoja hinnang soovitus täitmise kohta	
			Täitmise seis	Märkused
	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.			Komisjon käsitles soovitus osa b, korraldades 27. oktoobril 2025 riikide ametiasutustele, kes vastutavad rände- ja siseasjade fondide rakendamise eest eelarve jagatud täitmise raames, suuniseid käsitleva nõustamise, milles käsitleti puudusi toetuste andmise menetlustes ning korraldajate vajadust järgida läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise põhimõtteid.
2023	2. soovitus. Hoolikalt kontrollida ja dokumenteerida Euroopa Ühendamise Rahastule esitatud sõjaväelise liikuvuse toetuse taotluste tehnilisi aspekte hindamismenetluse ajal. Eelkõige teha kindlaks, kas kaheksa kasutusega taristuprojektid vastavad rahastamiskõlblikkuse tingimustele, ja tagada, et ELi rahaline toetus ei ületa kaheksa kasutuse jaoks vajalikke nõudeid.	⊗		Komisjon ei nõustunud soovitusel. Märgime siiski, et pärast auditit tuletas komisjon toetusesaajale meelde, et ta kirjeldaks täpsemalt olemasolevaid taristuelemente, mida tuleb ajakohastada või asendada, ning tulevase parameetreid, mis tuleb ehitustöödega saavutada, et neid saaks TEN-T/Euroopa ühendamise rahastu nõuete alusel nõuetekohaselt hinnata.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr	Kontrollikoja hinnang soovituse täitmise kohta	
			Täitmise seis	Märkused
2024	2. soovitus. Toetuste andmise menetlustes sisalduvate puuduste kõrvaldamiseks anda eelarve jagatud täitmist kasutavatele liikmesriikide <i>korraldusasutustele</i> täiendavaid suuniseid nende kohustuste kohta järgida projektikonkursside läbiviimisel võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtteid.			Soovitus on täielikult täidetud. Komisjon käsitles seda soovitust, korraldades 27. oktoobril 2025 liikmesriikide ametiasutustele, kes vastutavad rände- ja siseasjade fondide rakendamise eest eelarve jagatud täitmise raames, suunised, milles käsitleti puudusi toetuste andmise menetlustes ning korrati vajadust järgida eespool nimetatud läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise põhimõtteid.

Allikas: kontrollikoda.

9. peatükk

Naabrus ja maailm

Sisukord

	Punkt
Sissejuhatus	9.1.–9.10.
Lühikirjeldus	9.2.–9.8.
Auditi ulatus ja käsitusviis	9.9.–9.10.
Tehingute korrektsus	9.11.–9.23.
Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord	9.24.–9.29.
DG MENA aasta tegevusaruanne	9.24.–9.27.
DG INTPA aasta tegevusaruanne	9.28.
Iga-aastane haldus- ja tulemusaruanne	9.29.
Muud elemendid	9.30.
Järeldused ja soovitused	9.31.–9.33.
Järeldus	9.31.
Soovitused	9.32.–9.33.
Lisad	
9.1 lisa. DG INTPA, DG ENESTi ning DG MENA maksed konkreetsetele riikidele	
9.2 lisa. Varasemate soovituste põhjal võetud meetmed	

Sissejuhatus

9.1. Käesolevas peatükis esitatakse meie auditi tulemused mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 6 „Naabrus ja maailm“ kohta. *Joonisel 9.1* antakse ülevaade selle rubriigi 2025. aasta peamistest tegevustest, kulutustest ja auditi andmekogumist.

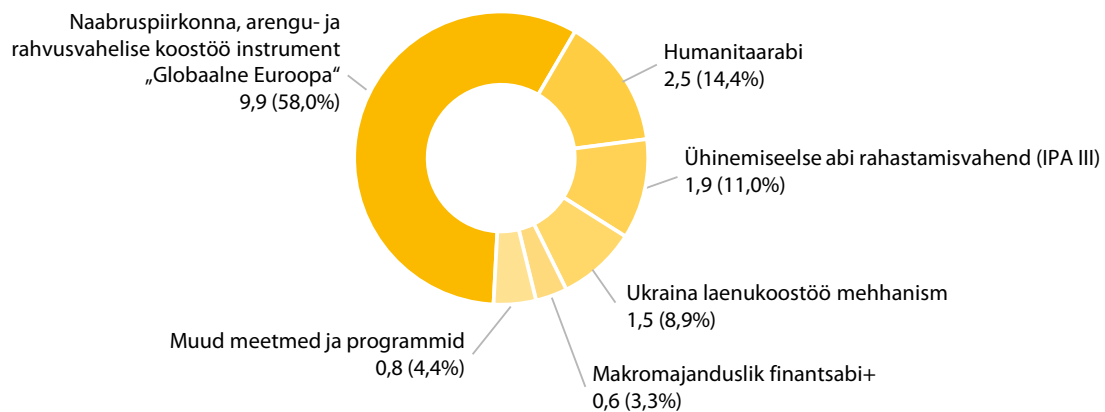
Joonis 9.1. Maksed ja auditi andmekogum

Naabrus ja maailm
17,2 mld eurot (9,7% ELi eelarve kulutustest)



2025. aasta maksete jaotus fondide kaupa

(miljardites eurodes)

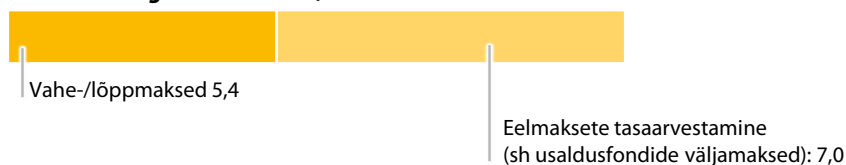


2025. aasta auditi andmekogum võrreldes maksetega

Maksed – kokku 17,2



Auditi andmekogum – kokku 12,5



Allikas: kontrollikoda Euroopa Liidu 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande andmete põhjal.

Lühikirjeldus

9.2. EL rakendab välistegevuse vahendeid kogu maailmas, sageli keerulises geopoliitilises ja organisatsioonilises keskkonnas. Need vahendid hõlmavad paljusid valdkondi, kus kohaldatakse erinevaid õiguslikke ja institutsioonilisi raamistikke, mis eeldavad võimet kohaneda erinevate regulatiivsete ja tegevuslike tingimustega. Valdonna kulutusi tehakse mitmest instrumendist, eelkõige naabruspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrumendist „Globaalne Euroopa“¹, humanitaarabi eelarvest (HUMA) ja ühinemiseelse abi rahastamisvahendist (IPA III)².

9.3. Naabruspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrumendi „Globaalne Euroopa“ üldeesmärk on kaitsta ja edendada kogu maailmas ELi väärtusi, põhimõtteid ja olulisi huve ning aidata edendada mitmepoolsust ja tugevamaid partnerlusi kolmandate riikidega.

9.4. Samuti annab EL vajaduspõhist humanitaarabi inimestele, keda on mõjutanud inimtegevusest tingitud katastroofid ja loodusõnnetused, pöörates erilist tähelepanu kõige haavatavamatele elanikkonnarühmadele.

9.5. Ühinemiseelse abi rahastamisvahendi eesmärk on toetada *toetusesaajatestriike* reformide vastuvõtmisel ja rakendamisel, et viia need riigid vastavusse ELi väärtustega (pidades silmas ELi liikmelisust). Seeläbi parandatakse nende stabiilsust, julgeolekut ja heaolu.

9.6. 2025. aastal hõlmas rubriik 6 esimest korda Ukraina laenukoostöö mehhanismiga³ seotud makseid. Ukraina laenukoostöö mehhanism kasutab Venemaale kuuluvatelt tõkestatud riigivaradelt saadud tulu Ukrainale antud ELi ja G7 makromajandusliku finantsabi laenude teenindamiseks ja tagasimaksmiseks.

9.7. Välistegevuse eelarve täitmises osalevad peamised peadirektoraadid ja talitused on rahvusvahelise partnerluse peadirektoraat (DG INTPA), laienemise ja idanaabruse peadirektoraat (DG ENEST), Euroopa elanikkonnakaitse ja humanitaarabioperatsioonide peadirektoraat (DG ECHO), Lähis-Ida, Põhja-Aafrika ja Pärsia lahe peadirektoraat (DG MENA) ning välispoliitika vahendite talitus (FPI).

¹ Määrus (EL) 2021/947, millega luuakse naabruspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrument „Globaalne Euroopa“.

² Määrus (EL) 2021/1529, millega luuakse ühinemiseelse abi rahastamisvahend (IPA III).

³ Määrus (EL) 2024/2773, millega luuakse Ukraina laenukoostöö mehhanism ja antakse Ukrainale erakorralist makromajanduslikku finantsabi.

9.8. 2025. aastal moodustasid rubriigi „Naabrus ja maailm“ maksed 17,2 miljardit eurot (eel-, vahe- ja lõppmaksed). Nende väljamaksmiseks kasutati mitut instrumenti (*joonis 9.1*) ja abi andmise meetodit. Maksed hõlmavad ehitus-/tarne- ja teenuste osutamise lepinguid, sihttoetusi, erilaene, laenutagatise ja finantsabi, *eelarvetoetust* ning kolmandatele riikidele antavaid muid sihtotstarbelise eelarvetoetuse liike (*lisa 9.1*). 2024. aastal oli selle rubriigi maksete kogusumma 15,4 miljardit eurot.

Auditi ulatus ja käsitusviis

9.9. Meie auditi eesmärk oli hinnata mitmeaastase finantsraamistiku kõnealuse rubriigi veamäära ja aidata seeläbi kaasa meie *kinnitava avalduse* koostamisele. Vastavalt *lisas 1.1* kirjeldatud auditi käsitusviisile ja meetodeile kontrollisime kõnealuse mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi puhul 2025. aastal järgmist:

- a) statistiline esinduslik valim 138 *tehingust*, mis hõlmavad kõiki mitmeaastase finantsraamistiku selle rubriigi kulutusi. Valim sisaldas 57 tehingut DG INTPAst, 30 DG ENESTist, 21 DG ECHOst, 13 välispoliitika vahendite talitusest, 12 DG MENAst ning viit tehingut teistest peadirektoraatidest (majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat (DG ECFIN, kaks tehingut), hariduse, noorte, spordi ja kultuuri peadirektoraat (DG EAC), kaubanduse ja majandusjulgeoleku peadirektoraat (DG TRADE) ning Euroopa Hariduse ja Kultuuri Rakendusamet (EACEA));
- b) üks Ukraina rahastuga⁴ seotud tehing, mida rahastati väljaspool mitmeaastase finantsraamistiku iga-aastast ülemmäära. Nende tehingute auditeerimise tulemustel puudub *mõju* mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 6 „Naabrus ja maailm“ hinnangulisele veamäärale, kuid need mõjutavad meie üldist *hinnangulist veamäära*.

9.10. Kontrollisime ka DG MENA ja DG INTPA *iga-aastastes tegevusaruannetes* esitatud kulutuste korrektsust puudutavat teavet ning selle kajastamist komisjoni *iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes*.

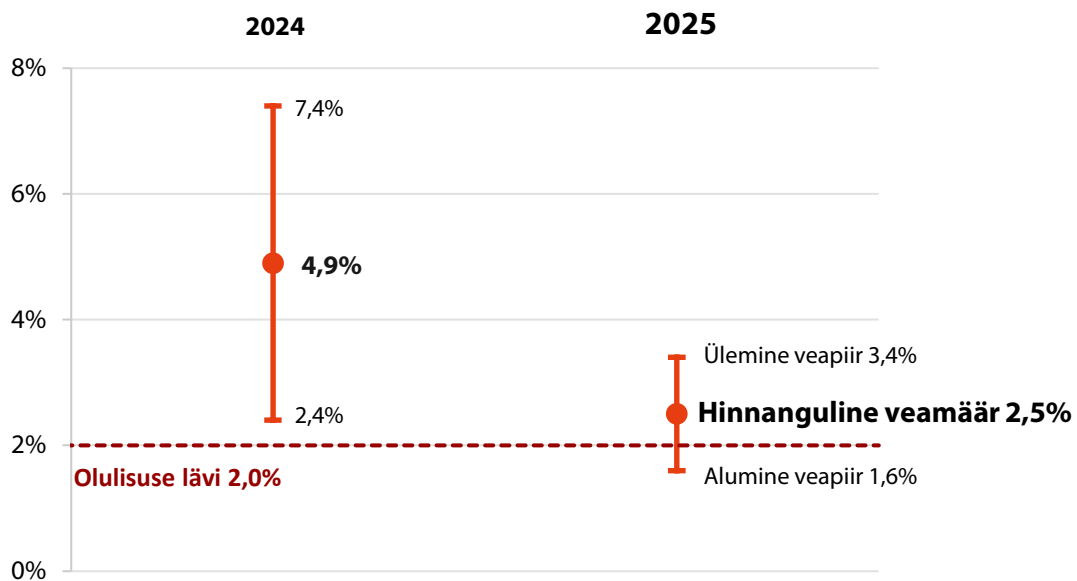
⁴ Määrus (EL) 2024/792, millega luuakse Ukraina rahastu.

Tehingute korrektsus

9.11. Kontrollitud 138 tehingust sisaldas vigu 52 (37,7%). Meie kvantifitseeritud 43 vea põhjal on hinnanguline veamäär 2,5% (vt [joonis 9.2](#)).

Joonis 9.2. Tehingute testimise tulemused

Hinnanguline veamäär



Valimi suurus (tehingute arv)

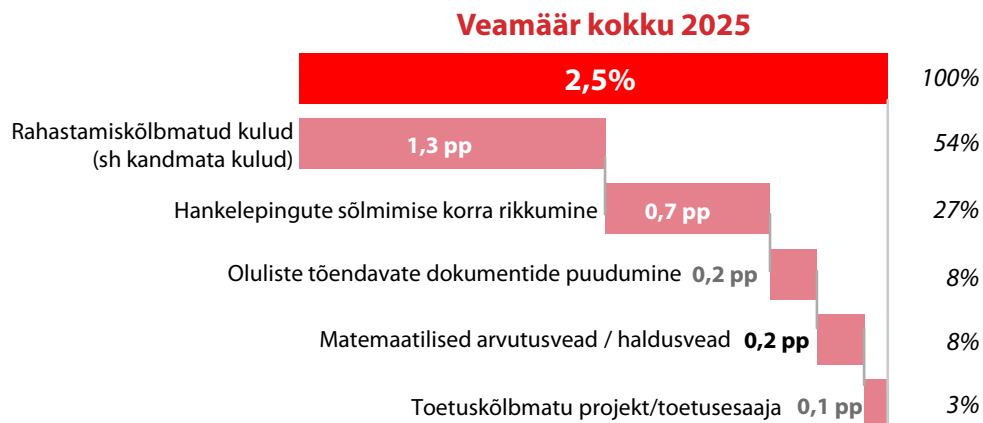
2024	2025
137	138

Allikas: kontrollikoda.

9.12. Ukraina laenukoostöö mehhanismiga seotud maksed ulatusid 1,53 miljardi euron (12% meie auditi andmekogumist, vt [joonis 9.1](#)). See vahend on ajutine ja sellega seotud tehingud (erakorralise kasumi maksmine Ukrainale) erinevad põhimõtteliselt rubriigi ülejäänud auditi andmekogumist. Auditeerisime kahte Ukraina laenukoostöö mehhanismiga seotud tehingut kogusummas 1,23 miljardit eurot.

9.13. *Joonis 9.3* näitab eri veatüüpide osakaalu meie 2025. aasta hinnangulises veamääras.

Joonis 9.3. Veatüüpide osakaal kogu hinnangulises veamääras



pp: protsendipunkt

Allikas: kontrollikoda.

9.14. Leidsime mitut tehingut mõjutanud eri tüüpi vigu, mis on kordunud mitme auditiaasta jooksul (vt näited *selgituses 9.1, 9.2*). Vead tulenesid eelkõige järgnevast:

- *kaudsete kulude* lisamine palgafondi *otseste kuludena*;
- *hankelepingute* sõlmimise korra rikkumine;
- valede vahetuskursside kasutamine;
- eelmaksete ülemäärane *tasaarvestamine*.

9.15. Nagu varasematelgi aastatel, puudutas osa tuvastatud vigadest lepinguid, mida *sambapõhiselt hinnatud* organisatsioonid (rahvusvahelised organisatsioonid, rahvusvahelised finantsasutused ja ELi riikide riigiasutused) rakendasid *kaudse eelarve täitmise* raames. Selliste lepingute puhul kiidab komisjon kulud heaks finantsaruande ja juhtkonna kinnituse alusel. Viimane on sambapõhiselt hinnatud organisatsiooni kinnitus selle kohta, et esitatud finantsteave on täielik, täpne ja esitatud korrektselt ning kooskõlas lepingus kokku lepitud kohustustega. Kvantifitseeritud 43 veast (punkt *9.11*) 14 olid seotud selliste lepingutega ja moodustasid 0,6 protsendipunkti hinnangulisest veamäärast.

9.16. Sel aastal andsid rahvusvahelised organisatsioonid meile täieliku juurdepääsu nende käsutuses olnud auditeeritud tehinguid tõendavatele dokumentidele. Tegu on edasiminekuiga võrreldes eelmiste aastatega, mil audiitoritele võimaldati vaid ajutist elektroonilist konsulteerimist (üksnes vaatamisõigusega) ja neile dokumente ei esitatud. See takistas kontrollide kavandamist, rakendamist ja kvaliteedikontrolli. Eelmisel aastal soovitasime komisjonil võtta täiendavaid meetmeid tagamaks, et rahvusvahelised organisatsioonid annavad kontrollikoja täieliku, piiramatut ja kiire juurdepääsu dokumentidele, mida ta vajab oma ELi toimimise lepingust tuleneva ülesande täitmiseks. Lisaks pidi komisjon eelkõige tagama, et rahvusvaheliste organisatsioonidega sõlmitud kokkulepped oleksid selged ja austaksid täielikult kontrollikoja õigust saada taotluse korral kõik dokumendid ja kogu teave, mis on vajalik tema auditiülesannete täitmiseks⁵. Jätkame nimetatud küsimuse jälgimist ja selle kohta aru andmist.

9.17. Näited mõningate kvantifitseeritud vigade kohta on esitatud [selgituses 9.1](#).

Selgitus 9.1

Näide erialase töökogemuse nõuetele mittevastava eksperdi kohta

DG MENA

Auditeerisime ühe 1,88 miljoni euro suuruse lepingu alusel esitatud arvet kodanikuühiskonna toetuseks Põhja-Aafrika riigis.

Vaatasime läbi projekti jaoks tööle võetud vanemeksperdi tasud. Jõudsime järeldusele, et eksperdil ei olnud nõutavat minimaalset erialast töökogemust, et teda saaks lepingu tingimuste kohaselt vanemeksperdiks pidada. Arvestades tema erialase töökogemuse pikkust, oleks eksperti tulnud lugeda nooremeksperdiks. Lisaks ei järginud töövõtja ja hankija asjakohast valiku- ja heakskiitmismenetlust.

Seetõttu leidsime, et vanem- ja nooremeksperdi tasu erinevusele vastav summa ei ole rahastamiskõlblik.

Näide palgaarvestuses sisaldunud kaudsetest kuludest

DG INTPA

Auditeerisime ühe Lääne-Aafrika riigi rahvusvahelise organisatsiooniga sõlmitud 7,94 miljoni euro suuruse *rahalist toetust käsitleva lepingu* alusel esitatud arvet. Leping käsitles piirkondliku majanduse juhtimise edendamist.

⁵ ELi eelarve täitmist käsitleva [2024. aasta aastaaruande](#) punkt 8.13 ja soovitus 8.1.

Personalikulude kontrollimisel leidsime, et organisatsioon oli otseste kulude hulka lisanud kaudsed kulud, näiteks need, mis olid seotud palgaarvestuse, turvalisuse, IT ja koolitusega. Rahvusvahelisele organisatsioonile makstavas *tasus* sisalduvaid kaudseid kulusid (kuni 7% otsestest kuludest) ei saa esitada hüvitamiseks otseste rahastamiskõlblike kuludena.

Lisaks ei saanud me ühtegi tõendavat dokumenti, mis kinnitaks, et need kulud on tegelikult kantud või õigesti arvatud. Seetõttu lugesime need kulud rahastamiskõlbmatuks.

Oleme sarnaseid probleeme tuvastanud ka varasematel aastatel (meie [2024. aasta aastaaruande](#) selgitus 9.3).

Näide transpordikuludest, mis on dokumentide puudumise tõttu rahastamiskõlbmatud

DG INTPA

Auditeerisime ühe 19,20 miljoni euro suuruse ELi toetuslepingu alusel esitatud arvet. Leping oli seotud keskkonnakaitsealase tegevusega ühes Põhja-Aafrika riigis.

Toetusesaaja esitas arve transpordikulude kohta ja teatas, et sõidud toimusid ELi rahastatud projekti raames. Auditi käigus ei esitatud meile siiski piisavaid dokumentaalseid tõendeid, nagu lähetuskorraldused, sõiduki logiraamatud või tegevusdokumendid, mis näitaksid, et need sõidud olid tegelikult seotud ELi meetme rakendamisega.

Leidsime, et need kulud ei olnud rahastamiskõlblikud, sest puudusid usaldusväärsed tõendid selle kohta, et neid saaks lugeda projektiga seotuks.

Näide seadmete soovimatust kasutamisest ja alakasutusest

DG INTPA

Auditeerisime ühe 2,56 miljoni euro suuruse *sihttoetuse* lepingu arvet päikeseenergia kasutuse edendamiseks Kagu-Aasia riigis.

Kohapealse auditikäigu ajal kontrollisime 15 päikesepaneeli, mis osteti projekti vahenditest. Eesmärk oli luua näidisobjektid, et tutvustada väikeettevõtjatele päikeseenergia praktilist kasutamist.

Leidsime oma auditiga, et *toetusesaaja* oli hoidnud paneele viis aastat ilma neid kasutamata. Toetusesaaja oli seejärel annetanud paneelid ühele avalik-õiguslikule keskkoolile. Lepingus ei olnud sellist kasutamist ette nähtud ja heakskiidetud paranduseelarve seda ei sisaldanud. Seetõttu lugesime need kulud rahastamiskõlbmatuks.

Lisaks leidsime oma koolikülastuse käigus, et kasutusel oli ainult kaks paneeli. Ülejäänud 13 olid endiselt laos ja kasutamata.

Näide hindamiskriteeriumidest, mida ei kohaldatud vastavalt avaldatule

DG INTPA

Kontrollisime 2,57 miljoni euro suurust arvet, mis oli seotud ühe valitsusvälise organisatsiooniga sõlmitud toetuslepinguga. Leping käsitles meetmeid COVID-19 pandeemia vastu võitlemiseks ühes Kagu-Aasia riigis.

Auditeerisime konsultatsiooniteenuste hankeid, mille organisatsioon viis läbi läbirääkimistega menetluse teel. Leidsime, et hindamiskomisjon ei olnud kohaldanud hankedokumentides fikseeritud lepingu sõlmimise kriteeriume ja hindamismeetodit: mitut kvalifitseerimistingimust ei olnud hinnatud, lisati täiendavaid kriteeriume, mida hankedokumentides ei olnud ja kasutati erinevaid hindamisskaalasid. See on vastuolus läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise põhimõtetega.

Seetõttu leidsime, et hankemenetlus oli õigusvastane. See mõjutas kulude rahastamiskõlblikkust.

9.18. Lõppsaajate tehtud 19 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 peatüki hinnanguline veamäär olnud 1,1 protsendipunkti madalam.

9.19. Leidsime ka 33 õigusnormide ja finantsnõuete rikkumise juhtumit, millel ei olnud ELi eelarvele otsest finantsmõju. [Selgituses 9.2](#) on toodud näiteid meie leitud kvantifitseerimata vigadest.

Selgitus 9.2

Näide valesti arvutatud personalikuludest

DG ECHO

Auditeerisime valitsusväliste organisatsioonidega eelarve otsese täitmise raames sõlmitud toetuslepingute raames seitsme erineva arve alusel deklareeritud kulusid.

Nende lepingute tingimuste kohaselt tuli personalikulud arvutada kas päevamäära põhjal, mis põhines aasta tegelikel kuludel ja eelnevalt kindlaks määratud tööpäevade arvul, või kohaldades ühikukulusid, mis olid kooskõlas valitsusväliste organisatsioonide väljakujunenud kuluarvestustavadega.

Auditeeritud tehingute puhul ei kasutatud aga personalikulude arvutamiseks kumbagi neist meetoditest.

Leidsime, et see lähenemisviis ei ole kooskõlas kohaldatavate nõuetega. Samas ei olnud meil piisavalt teavet vastava rahastamiskõlbmatu summa arvutamiseks.

Näide vahetuskursierinevuste esitamisest projektiga seotud kuluna

DG ENEST

Auditeerisime ühe Lõuna-Kaukaasia riigi kodanikuühiskonna toetuseks sõlmitud 2,03 miljoni euro suuruse toetuslepinguga seotud arvet.

Lepingu tingimuste kohaselt saab vahetuskursi kõikumisi katta üksnes juhul, kui eelarves on ette nähtud ettenägematute kulude reserv, mis aga puudus. Leidsime, et valuuta konverteerimisega seotud kahjum ja kasum olid siiski kirjendatud projektikuludena.

Leidsime, et see lähenemisviis ei ole kooskõlas kohaldatavate nõuetega. Samas ei olnud meil piisavalt teavet vastava rahastamiskõlbmatu summa arvutamiseks.

Näide ELi nähtavusnõuete mittejärgimisest

DG ENEST

Auditeerisime ühte integreeritud territoriaalse arengu toetuse arvet (üks miljon eurot) ühes Lõuna-Kaukaasia riigis. Audit hõlmas valitud ehitustööde kohapealset kontrolli.

Külastuse käigus leidsime, et projekti raames rahastatud spordi- ja tervisekompleksi ning välisvalgustussüsteemi puhul ei olnud nähtavalt märgitud, et need on saanud ELi rahalist toetust.

Jõudsimme järeldusele, et sellega rikuti lepingus seatud nähtavusnõudeid, mille kohaselt pidid toetusesaajad avalikustama, et projekti jaoks on saadud ELi raha, ja lisama rahastatud taristule ELi logo.

9.20. Kahes kuluvaldkonnas oleme aastate jooksul leidnud nende rakendamisel kehtivate maksetingimuste tõttu järjepidevalt vähem vigu. Need valdkonnad on i) *eelarvetoetus* ja ii) projektid, mille puhul kasutatakse nn *eeldavat käsitusviisi*. 2025. aastal auditeerisime nelja eelarvetoetuse tehingut (2024. aastal kolm tehingut) ja kümmet nn *eeldava käsitusviisi* tehingut (sama mis 2024. aastal).

9.21. Eelarvetoetusega toetatakse kas riigi üldeelarvet või mõne konkreetse poliitika või eesmärgi eelarvet. 2025. aastal maksti ELi üldeelarvest eelarvetoetuseks 58 miljonit 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 abisaajariigile, kuna edasi suunatakse summad selle riigi eelarvesse.

9.22. 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 lähenemisviisi substantiivse testimise käigus vajaduse korral arvesse.

9.23. Tehingute korrektsuse kontrollimisel leidsime ka näiteid komisjoni tehtud mõjusatest kontrollidest. Ühe sellekohase näite esitame [selgituses 9.3](#).

Selgitus 9.3

Näide toetuste tõhusast rakendamisest

DG INTPA

Auditeerisime arvet, mis oli seotud ühe valitsusvälise organisatsiooni toetuslepinguga ühes Lääne-Aafrika riigis. Lepingu kogumaksumus oli 0,65 miljonit eurot. Projekti eesmärk oli parandada puuetega inimeste elukvaliteeti ning edendada puuetega laste ja noorte integreerimist ja kaasamist.

Oma auditikülastuse käigus auditeerisime 2022. ja 2023. aastal mitmesse rehabilitatsioonikeskusesse tarnitud seadmeid ja materjale. Kontrollisime hangitud tooteid ja leidsime, et need on suurepärasel seisukorras. Seadmeid kasutati aktiivselt ja need olid märkimisväärselt parandanud keskuste suutlikkust osutada rehabilitatsiooniteenuseid.

Auditi käigus kogutud tõendid näitasid, et komisjoni kontrollimehhanismid aitasid tagada, et vahendeid kasutati ettenähtud otstarbel ja et meede saavutas oodatud väljundid.

Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord

DG MENA aasta tegevusaruanne

9.24. Vaatasime läbi DG MENA eelarveaasta 2025 tegevusaruande. Keskendusime sellele, kas DG MENA oli oma aasta tegevusaruandes esitanud korrektsusega seotud teavet vastavalt komisjoni juhistele ning kas ta on järjepidevalt rakendanud tulevaste korrektsioonide ja tagasinõudmiste hindamise metoodikat.

9.25. 2025. aastal heakskiidetud kogukulutustest (1,15 miljardit eurot) oli peadirektoraadi hinnangul *maksete veariski* kogusumma 11,92 miljonit eurot (1,04%). Tulevaste korrektsioonide ja mahaarvamiste hinnanguline summa on 0,01% asjaomastest kogukulutustest ning vearisk programmi lõpetamisel 1,03%, mis jääb allapoole *olulisuse läve*.

9.26. DG MENA vearisk programmi lõpetamisel põhineb välistöövõtja tehtud *allesjäänud veamäära* uuringul. Uuringus hinnatakse DG MENA juhtimiskontrollide käigus avastamata jäänud vigade määra kogu tema vastutusalas ning see on aluseks nende kontrollide tõhususe hindamisele. Allesjäänud veamäära kokkuleppeline toiming ei ole *kindlustandev töövõtt* ega audit. 2025. aasta puhul uuriti uuringus 138 lõpetatud lepingust koosnenud valimit.

9.27. DG MENA peadirektor kinnitas, et peadirektoraadi finantsrisk jäi alla komisjoni olulisuse läve (2% kõigist heakskiidetud 1,15 miljardi euro suurustest kulutustest). Kuna kontrollisime vaid väikest osa DG MENA hallatud tehingutest (vt punkt 9.9), ei saa me seda väidet oma audititöö tulemuste põhjal kinnitada.

DG INTPA aasta tegevusaruanne

9.28. DG INTPA 2025. aasta tegevusaruande läbivaatamise tulemused on üksikasjalikult esitatud meie aastaaruandes 9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondi kohta.

Iga-aastane haldus- ja tulemusaruanne

9.29. Vaatasime läbi komisjoni 2025. aasta haldus- ja tulemusaruandes esitatud teabe mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi „Naabrus ja maailm“ poliitikavaldkondade maksete hinnangulise veariski kohta. Komisjon ei esitanud MFRi kõnelause rubriigi kohta maksete veariski suurust.

Muud elemendid

9.30. Auditeerisime ühte tehingut, mis puudutas mitmeaastase finantsraamistiku iga-aastastest ülemmääradest välja jäävaid kulusi (vt punkt [9.9](#)). Tehing oli seotud Ukraina rahastust antud toetustega. Me ei leidnud oma auditi käigus ühtegi viga. Kuna need kulusid ei kuulu mitmeaastase finantsraamistiku rubriiki 6, ei mõjuta vastavad audititulemused ka rubriigi hinnangulist veamäära. Meie hinnangulise üldise veamäära seisukohast on need siiski asjakohased.

Järeldused ja soovitus

Järeldus

9.31. Kokkuvõttes viitab meie kogutud ja kõnealuses peatükis esitatud auditi tõendusmaterjal sellele, et rubriigi „Naabrus ja maailm“ kulutused olid olulisel määral vigadest mõjutatud. Mitmeaastase finantsraamistiku kõnealuse rubriigi tehingute testimine näitab, et andmekogumi hinnanguline veamäär on 2,5%.

Soovitused

9.32. *Lisas 9.2* antakse ülevaade meie 2022. aasta aastaaruandes esitatud kahe soovitus

täitmisest. Kolme soovitus

käsitlesime juba oma 2024. aasta aastaaruandes. Komisjon on kõik need soovitus

täielikult ellu viinud. Neljandat soovitus

ei aktsepteeritud ja seetõttu ei olnud sellega seoses meetmeid võetud.

9.33. 2025. aastat käsitlevate leidude ja järelduste alusel esitame järgmised soovitus

Soovitus.9.1. Ekspertide valikumenetluse parandamine

Komisjon peaks tagama, et osana komisjoni teenuselepingute ekspertide heakskiitmise menetlusest kontrollitakse, kas ekspertide erialane töökogemus vastab seatud nõuetele (töökogemuse kestus ja konkreetne valdkond).

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta lõpp.

Soovitus 9.2. Tugevdada kontrolle, et vältida palgakulude aktsepteerimist otseste kuludena

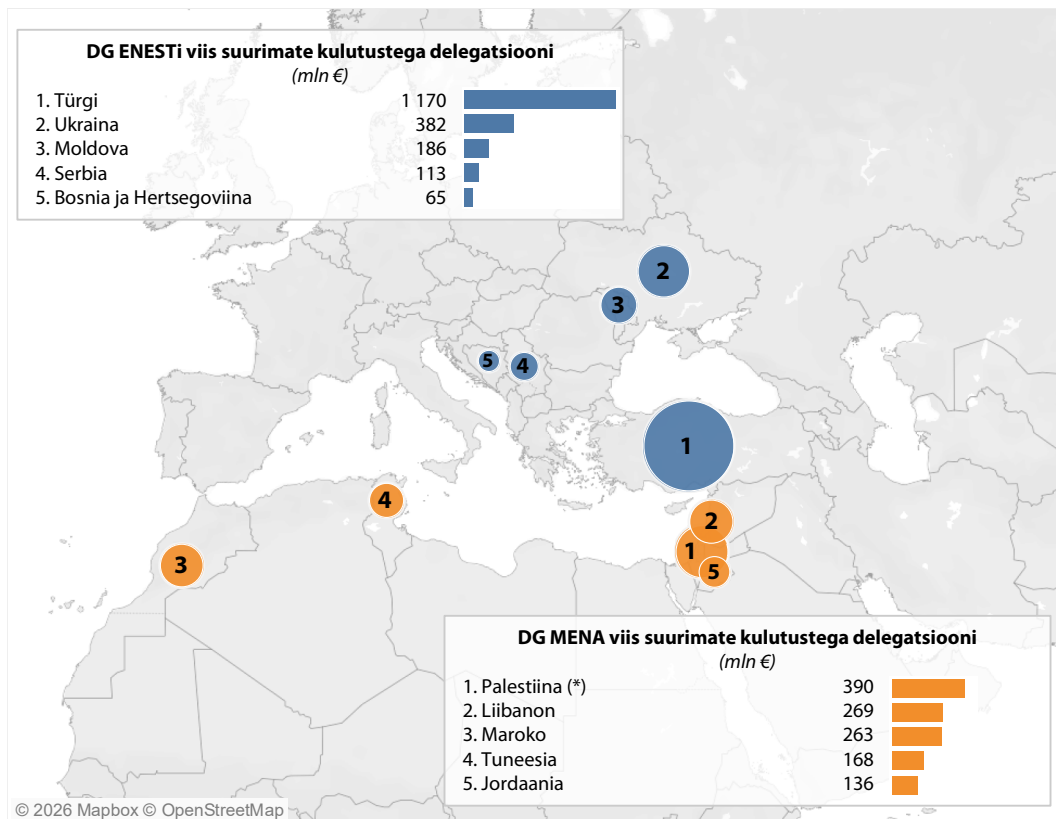
Selleks et vähendada ohtu, et kulud, mis võidakse katta töötasust, aktsepteeritakse rahalist toetust käsitlevate lepingute raames ekslikult otseste kuludena (palgakuludes), peaks komisjon esitama täiendavad suunised, milles selgitatakse järgmist:

- a) otseste kulude ja töötasu eristamine;
- b) vajadus jätta tööjõukuludega seotud maksetaotlustest välja kulud, mis ei ole otsesed rahastamiskõlblikud kulud, kuid mis võivad olla juba kaetud töötasuga.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta lõpp.

Lisad

9.1 lisa. DG INTPA, DG ENESTi ning DG MENA maksed konkreetsetele riikidele



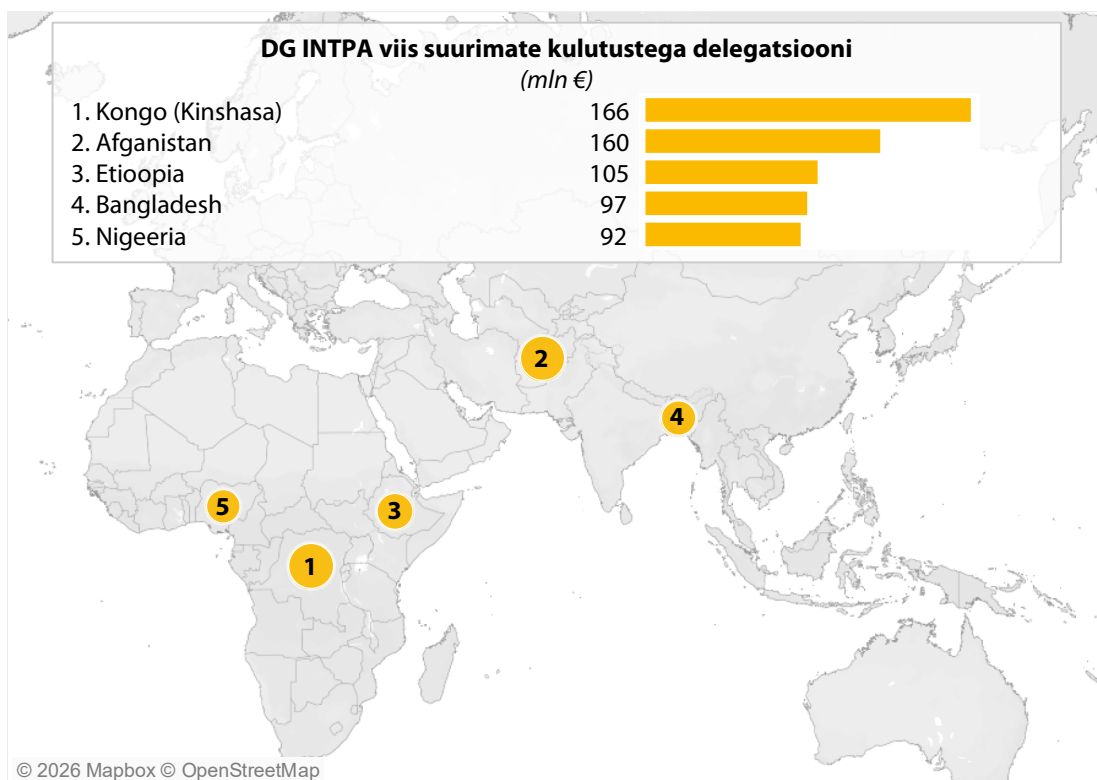
Allikas: kaardi taust © Mapbox ja © OpenStreetMap (litsentseerimise aluseks Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 litsents (CC BY-SA)).

DG NEAR⁶: 5 peamist abi saavat riiki eelnevatel aastatel (miljonites eurodes)

2021		2022		2023		2024	
Türgi	127	Ukraina	714	Türgi	992	Türgi	1077
Moldova	109	Tuneesia	268	Ukraina	399	Ukraina	736
Maroko	106	Egiptus	124	Serbia	338	Palestiina (*)	429
Egiptus	88	Palestiina (*)	120	Palestiina (*)	223	Tuneesia	263
Jordaania	70	Maroko	102	Maroko	195	Maroko	228

(*) Määratlus ei ole tõlgendatav Palestiina riigi tunnustamisena ja ei piira liikmesriikide seisukohti selles küsimuses.

⁶ Alates 1. veebruarist 2025 on DG NEAR jagatud kaheks eraldi peadirektoraadiks: DG ENEST ja DG MENA



Allikas: kaardi taust © [Mapbox](#) ja © [OpenStreetMap](#) (litsentseerimise aluseks [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0](#) litsents (CC BY-SA)).

Lisaks tegi DG INTPA makseid mitut riiki hõlmavatele piirkondlikele programmidele. 2025. aastal moodustasid need maksed Aafrika puhul 1,1 miljardit eurot, Aasia puhul 197,1 miljonit eurot ning Põhja- ja Lõuna-Ameerika puhul 142,8 miljonit eurot.

DG INTPA: Viis eelnenud aastatel enim abi saanud riiki (miljonites eurodes)							
2021		2022		2023		2024	
Bangladesh	140	Afganistan	200	Afganistan	135	Bangladesh	166
Iraak	103	Kongo DV (Kinshasa)	79	Bangladesh	120	Afganistan	120
Pakistan	89	Pakistan	76	Iraak	81	Somaalia	88
Nepal	85	Etioopia	76	Pakistan	79	Sambia	82
Afganistan	77	Jeemen	69	Kongo DV (Kinshasa)	76	Nigeeria	7

9.2 lisa. Varasemate soovitude põhjal võetud meetmed

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

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

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr:	Kontrollikoja hinnang soovituse täitmise kohta	
			Täitmise seis	Märkused
2022	Esitame komisjonile järgmised soovitused. 1. soovitus. Tugevdada kontrolli, et vältida projektitaotluste nõuetevastast muutmist lepingute sõlmimise etapis, kui toetusi antakse projektikonkursside alusel. Soovituse täitmise tähtaeg: Juuni 2024			
2022	Esitame komisjonile järgmised soovitused. 2. soovitus. Teha vastavalt menetlusjuhendile riskihindamine, mille eesmärk on tagada, et 60 000–300 000 euro suuruseid eelmakseid tehakse ilma pangatagatiseta ainult juhul, kui risk hinnatakse väikseks. Soovituse täitmise tähtaeg: 2024. aasta lõpp.			

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr:	Kontrollikoja hinnang soovituse täitmise kohta	
			Täitmise seis	Märkused
2022	Esitame komisjonile järgmised soovitused. 3. soovitus. Kehtestada asjakohane ajakava, et töövõtjatelt poolt toetuslepingute kohta koostatud kulude kontrolliaruanded oleksid olemas enne maksete tegemist või kulude heakskiitmist. Soovituse täitmise tähtaeg: 2025. aasta lõpp.			
2022	Esitame DG NEARile järgmise soovituse: 4. soovitus. Parandada kontrollimehhanisme selleks, et DG NEARi korrigeerimisvõime arvutamisel ei võetaks arvesse kasutamata eelmaksete tagasinõudekorraldusi. Soovituse täitmise tähtaeg: alates 2023. aasta tegevusaruandest			

Allikas: kontrollikoda.

10. peatükk

Euroopa avalik haldus

Sisukord

	Punkt
Sissejuhatus	10.1.–10.3.
Lühikirjeldus	10.2.
Auditi ulatus ja käsitusviis	10.3.
Tehingute korrektsus	10.4.–10.21.
Euroopa Parlament	10.7.–10.9.
Euroopa Liidu Nõukogu	10.10.–10.11.
Euroopa Komisjon	10.12.–10.19.
Euroopa Kontrollikoda	10.20.
Euroopa välisteenistus	10.21.
Sisekontrollisüsteemide elementide kontrollimine	10.22.–10.23.
Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord	10.24.
Järeldus ja soovitused	10.25.–10.27.
Järeldus	10.25.
Soovitused	10.26.–10.27.
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 2025. aasta kulutustest.

Joonis 10.1. Maksed ja auditi andmekogum

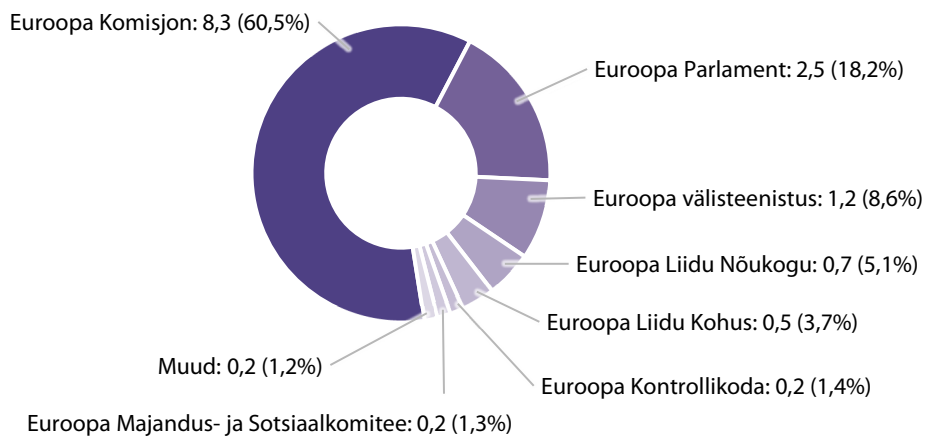
Euroopa avalik haldus

13,8 mld € (7,8% ELi eelarve kulutustest)



(miljardites eurodes)

2025. aasta maksete jaotus institutsioonide kaupa



2025. aasta auditi andmekogum võrreldes maksetega

Maksed – kokku 13,8



Auditi andmekogum – kokku 13,7



Allikas: kontrollikoda Euroopa Liidu 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande andmete põhjal.

Lühikirjeldus

10.2. Halduskulud sisaldavad peamiselt personalikulusid (sh pensionimakseid), mis moodustasid 2025. aastal umbes 71% kõigist halduskuludest, ning hoonete, seadmete, side ja infotehnoloogiaga seotud kulusid. Meie töö on paljude aastate vältel näidanud, et valdkonna kulutustes sisalduv risk on üldiselt väike.

Auditi ulatus ja käsitusviis

10.3. Vastavalt *lisas 1.1* kirjeldatud auditi käsitusviisile ja meetodeile kontrollisime kõnealuse mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi puhul 2025. aastal järgmist:

- a) kõigi ELi institutsioonide ja asutuste kulutustest moodustatud statistiline esinduslik valim 70 *tehingust*, mis hõlmavad kõnealuse mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi kõiki valdkondi. Meie eesmärk oli hinnata *veamäära* suurust ja aidata seeläbi kaasa meie *kinnitava avalduse* koostamisele;
- b) individuaalsete maksete haldamise ja maksmise ameti (PMO) järelevalve- ja kontrollisüsteemid, eelkõige sisekontrollistandardite, riskijuhtimise ning peamiste kontrollimehhanismide rakendamine;
- c) ELi kõigi institutsioonide ja organite (teiste seas ka eelkõige halduskulude haldamise eest vastutavate Euroopa Komisjoni peadirektoraatide ja asutuste) *iga-aastastes tegevusaruannetes* kulutuste *korrektsuse* kohta esitatud teavet¹, nagu see on esitatud Euroopa Komisjoni *iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes*.

¹ Personali- ja turvalisusküsimuste peadirektoraat (DG HR), informaatika peadirektoraat (DG DIGIT), individuaalsete maksete haldamise ja maksmise amet (PMO) ning infrastruktuuri- ja logistikaametid Brüsselis (OIB) ja Luxembourgis (OIL).

Tehingute korrektsus

10.4. Kontrollitud 70 tehingust sisaldas vigu 18 (26%). Meie kvantifitseeritud üheksa vea põhjal jääb veamäär meie hinnangul alla *olulisuse piirmäära*.

10.5. Meie tuvastatud *kvantifitseeritavad vead* puudutasid Euroopa Parlamendi, Euroopa Liidu Nõukogu, Euroopa Komisjoni ja *Euroopa välisteenistuse* kulutusi. Need on peamiselt seotud puudustega *hankemenetlustes* (näiteks oluliste dokumentide puudumine). Leidsime mittekvantifitseeritavaid vigu Euroopa Parlamendi, Euroopa Komisjoni, Euroopa Liidu Kohtu ja Euroopa välisteenistuse tehingutes. Me ei leidnud olulisi puudusi Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, Euroopa Regioonide Komitee, Euroopa Ombudsmani ega Euroopa Andmekaitseinspektori töös. Euroopa Kontrollikoja välisaudiitor teatas ühest probleemist (punkt [10.20](#)). Kui vead on seotud riigihanke protsessidega, esitame nende kohta aruande peamiselt asjaomast protsessi juhtinud institutsiooni käsitlevas osas.

10.6. Üks mittekvantifitseeritav viga puudutab kõiki Luksemburgis asuvaid institutsioone. See on seotud transpordikulude maksmisega lapsevanemate ühendusele, kes haldab laste transporti Luxembourgis asuvatesse Euroopa koolidesse. Täheleddasime, et puudus kirjalik lepinguline raamistik, milles oleks kokku lepitud asjaomaste poolte õigused ja kohustused ning selliste maksete arvutamise, kontrollimise ja tegemise tingimused. See tekitab ebakindlust vastutuse küsimustes ja võib raskendada vaidluste või arvete esitamisel tehtavate vigade lahendamist.

Euroopa Parlament

10.7. Kontrollisime 15 tehingut ja leidsime, et neist kaks on mõjutatud kvantifitseeritavatest vigadest. Üks viga oli seotud ühele fraktsioonile tehtud maksega. Fraktsioon oli sõlminud ühe lepingu ilma, et tal oleks olnud Euroopa Parlamendi reeglites nõutud piisav arv pakkumusi². See piiras konkurentsi. Ühe teise selle maksega seotud lepingu puhul ei tehtud selget vahet valiku- ja pakkumuste hindamise kriteeriumide vahel ning pakkumuste hindamise kriteeriumide kaalud ei olnud piisavalt üksikasjalikud. See mõjutas hindamisprotsessi läbipaistvust.

² Eelarvepunkti 400 kasutamise reeglid, viimati muudetud 15. juulil 2024.

10.8. Teine viga puudutas *hankemenetlust*, mille tulemusel sõlmiti kuueaastane IT-raamleping ilma selle kestust ei piisavalt põhjendamata. *Finantsmääruse* kohaselt on raamlepingute maksimaalne kestus neli aastat, välja arvatud nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel.

10.9. Lisaks leidsime ühe mittekvantifitseeritava vea makses, mille tegi Euroopa Komisjon, kuid mille aluseks olnud hankemenetlust haldas Euroopa Parlament. Menetlusel puudusid finantsmääruses nõutud dokumendid.

Euroopa Liidu Nõukogu

10.10. Kontrollisime nelja tehingut ja leidsime, et neist kaks olid mõjutatud kvantifitseeritavatest vigadest. Neist üks puudutas ühele välisele teenuseosutajale tehtud makset IT-teenuste eest, mille puhul ei olnud nõuetekohaselt järgitud ühe konsultandi tunnitasu arvutamise kriteeriumi.

10.11. Teine kvantifitseeritav viga oli seotud ühe Euroopa Komisjoni hallatava lepinguga (juhtumit kirjeldatakse punktis [10.16](#)).

Euroopa Komisjon

10.12. Kontrollisime 25 tehingut ja leidsime, et neist kolm olid mõjutatud kvantifitseeritavatest vigadest.

10.13. Neist üks puudutas ühele pensionärile alusetult makstud ümberasumistoetust. Jõudsime järeldusele, et olemasolevad kontrollid ei olnud piisavad, et vältida kõnealusel juhul pensionäri õiguste ebaõiget kindlaksmääramist.

10.14. Ülejäänud vead puudutasid kahte hoonetega seotud tehingut, mida mõjutasid hankemenetluste puudused ja oluliste dokumentide puudumine. Esimese tehingu puhul ei esitatud meile tõendeid selle kohta, et olulised dokumendid, näiteks pakkumuse esitamise ettepanek, tehniline kirjeldus ning avamis- ja hindamiskomisjoni määramise kinnitus, oleksid olnud olemas (nagu seda finantsmääruses läbirääkimistega menetluste puhul nõutakse).

10.15. Teine hoonetega seotud tehing oli makse ühe andmekeskuse sisustamiseks tehtud tööde eest, mis moodustas üle 50% selle keskuse üürilepingu kogumaksumusest. Üürilepingu läbirääkimistega menetlusele eelnenud turu-uuring oli sisuliselt puudulik, kuna see hõlmas ainult üürikulusid, kuid mitte sisustamiseks tehtavaid töid. Sellest tulenevalt ei hinnatud sõltumatult sisustamise maksumust ega võrreldud konkurentsipõhiselt erinevaid hinnapakumisi. Seetõttu leiame, et läbirääkimistega menetlus ei vastanud finantsmääruse nõuetele. Täheldasime ka oluliste dokumentide puudumist, mis sarnaneb punktis [10.14](#) kirjeldatud juhtumitega.

10.16. Lisaks tuvastasime kvantifitseeritavaid vigu kolmes teiste institutsioonide valimite tehingus, mille aluseks olnud hankemenetlusi haldas Euroopa Komisjon. Neist üks, mille eest tegi makse Euroopa Liidu Nõukogu, puudutas kontoriseadmete ostmist. Selle aluseks olnud raamleping sisaldas hinna läbivaatamise klauslit, mis ei olnud kooskõlas ELi hankeõigusega, kuna see ei sisaldanud viidet mõnele sõltumatule indeksile, valemile või kontrollitavale võrdlusalusele. Seetõttu puudus raamlepingus finantsmääruses nõutud objektiivsus ja läbipaistvus.

10.17. Teine tehing, mille eest tegi makse Euroopa välisteenistus, ei sisaldanud pakkumuse esitamise ettepanek finantsmääruses nõutud valiku- ja pakkumuste hindamise kriteeriume.

10.18. Kolmas tehing, mille eest tegi makse Euroopa Kontrollikoda, hõlmas seadmete soetamise ja kutseteenuste ostmise lepingut. Lepingu kuueaastane kestus ei olnud piisavalt põhjendatud. Kõnealune tehing sarnaneb punktis [10.8](#) kirjeldatud juhtumiga.

10.19. Veel üks hoonetega seotud tehing, milles leiti mittekvantifitseeritav viga, puudutas Euroopa Parlamendi hallatavat lepingut (juhtumit kirjeldatakse punktis [10.9](#)).

Euroopa Kontrollikoda

10.20. Institutsiooni sõltumatu välisaudiitor kontrollis kahte tehingut ja avastas ühe kvantifitseeritava vea, mis oli seotud ühe Euroopa Komisjoni hallatava lepinguga (juhtumit kirjeldatakse punktis [10.18](#)).

Euroopa välisteenistus

10.21. Kontrollisime 15 tehingut. Avastasime ühe kvantifitseeritava vea, mis oli seotud ühe Euroopa Komisjoni hallatava lepinguga (juhtumit kirjeldatakse punktis [10.17](#)).

Sisekontrollisüsteemide elementide kontrollimine

10.22. Uurisime individuaalsete maksete haldamise ja maksmise ameti (PMO) järelevalve- ja kontrollisüsteeme, nagu on kirjeldatud punkti **10.3** alapunktis **b)**. Leidsime, et ameti kaheksast üksusest oli ainult üks hiljuti läbi vaadanud oma *tundlikud ametikohad*. Lisaks ei olnud ajakohastatud PMO 2022.–2024. aasta pettustevastase võitluse strateegiat. Ametlikult ja õigeaegselt ei hinnatud ka sellega seotud tegevuskava meetmete rakendamist.

10.23. Alates 2019. aastast on PMO järk-järgult automatiseerinud protsesse, mille abil kontrollitakse pensionäride õigust jätkuvatele pensionimaksetele. Uurisime PMO IT-süsteemi funktsiooni pensionäride elusolekutõendite andmete säilitamiseks ja täheldasime, et selles puuduvad:

- a) juurdepääsuõiguste korrapärane kontrollimine;
- b) seireprotsess, et teha kindlaks elusolekutõendi esitamata jätnud pensionärid, ja tõendi puudumise korral võetavad meetmed;
- c) ametlikud menetlused andmeid sisestavatele ametnikele ja valideerijatele pensionäride elusolekutõendite töötlemiseks ning nende isikusamasuse kontrollimiseks kohapealsete külastuste või telefonikõnede ajal.

See võib vähendada PMO automaatsete kontrollide *tulemuslikkust*, kuna suurendab alusetute maksete riski ja vajadust neid tagasi nõuda.

Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord

10.24. Me ei leidnud üheski kontrollitud aasta tegevusaruandes olulisel määral vigu. See on kooskõlas meie auditileidudega (punkt [10.4](#)).

Järeldus ja soovitus

Järeldus

10.25. Kokkuvõttes viitab meie kogutud ja käesolevas peatükis esitatud auditi tõendusmaterjal sellele, et rubriigi „Euroopa avalik haldus“ kulutused ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud.

Soovitused

10.26. *Lisas 10.1* antakse ülevaade meie 2022. aasta aastaaruandes Euroopa Parlamendile esitatud soovituse täitmisest. Meie hinnangul on soovitus osaliselt täidetud. Meie 2025. aasta audit kohta tehtud audit (punkt **10.7**) näitab, et see soovitus on endiselt asjakohane.

10.27. Esitame oma audititöö põhjal järgmised soovitus

Soovitus 10.1. Tõhustada kontrolle, millega tehakse kindlaks pensionäride õigus jätkuvatele pensionimaksetele

PMO peaks:

- a) tugevdama oma järelevalveprotsesse, et teha kindlaks pensionäride puuduvad elusolekutõendid ja sellisel juhul meetmeid võtta;
- b) kehtestama ametliku korra elusolekutõendite töötlemiseks oma IT-süsteemis ja pensionäride isikusamasuse kontrollimiseks.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta keskpaik.

Lisad

10.1 lisa. Rubriigi „Euroopa avalik haldus“ varasemate soovitude täitmise kontroll

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

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

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr:	Kontrollikoja hinnang soovitude täitmise kohta	
			Täitmise seis	Märkused
2022	Esitame järgmised soovitused: 1. soovitus: Euroopa Parlamendi administratsioon peaks tugevdama oma suuniseid eelarveassigneeringute Euroopa fraktsioonide poolse kasutamise üle ning tegema parlamendi juhatusele ettepaneku võtta meetmeid, et fraktsioonid rakendasid tõhusalt sise-eeskirju ja tagaksid hankemenetluste järgimise. Tähtaeg: 2024. aasta lõpp.			Euroopa Parlamendi administratsioon on teinud tööd selle nimel, et tugevdada oma suuniseid eelarveassigneeringute kasutamise kohta Euroopa fraktsioonide poolt, korraldades mitmeid koolitusi ja abistades fraktsioone hanke-eeskirjade kohaldamisel. Samas ei ole administratsioon teinud parlamendi juhatusele ettepanekut meetmete kohta, mis nõuaksid fraktsioonidelt parlamendi sise-eeskirjade tõhusat rakendamist ja hankemenetluste järgimise tagamist.

Allikas: kontrollikoda.

11. peatükk

Taaste- ja vastupidavusrahastu

Sisukord

	Punkt
Sissejuhatus	11.1.–11.10.
Taaste- ja vastupidavusrahastu lühikirjeldus	11.1.–11.5.
Poliitikaeesmärgid	11.2.
Juhtimis- ja kontrolliraamistik	11.3.–11.4.
Rakendamise seis	11.5.
Auditi ulatus ja käsitusviis	11.6.–11.10.
Hinnang makse- ja rahastamiskõlblikkuse tingimustele vastavuse kohta	11.11.–11.21.
Eesmärkide ja sihtide rahuldav saavutamine	11.13.–11.14.
Meetmeid alustati enne rahastamiskõlblikkuse perioodi algust	11.15.–11.17.
Topeltrahastamine	11.18.–11.21.
Valitud seire- ja kontrollisüsteemide hindamine	11.22.–11.38.
Puudused komisjoni esialgses hindamises	11.22.
Kuigi komisjoni audititel põhinevate oluliste täitmata soovitude arv on vähenenud, on neist enamiku täitmine ajakavast maas	11.23.–11.28.
Liikmesriikide kontrollisüsteemid ei ole piisavalt tõhusad	11.29.–11.38.
Püsiv vajadus kontrollieesmärkide järele	11.29.–11.32.
Puudused mõningate liikmesriikide süsteemides, mis peavad tagama vastavuse hankelepingute sõlmimise korrale ja riigiabi eeskirjadele	11.33.–11.37.
Puudused maksetaotlustes	11.38.

Nõukogu muudetud rakendusotsuste analüüs 11.39.–11.48.

Mitut nõukogu rakendusotsust muudeti pärast maksetaotluse esitamist, et need peegeldaksid tegelikke saavutusi 11.41.–11.42.

Objektiivseid asjaolusid ei selgitatud alati piisavalt ja sageli ei toetatud neid asjakohaste tõenditega 11.43.–11.44.

Mõne muudatusega eemaldati taaste- ja vastupidavusrahastu meetmetest olulised rakendusetapid 11.45.

Puudused seoses muudatuste mõjuga kuluprognosidele 11.46.–11.48.

Probleemid meetmete, eesmärkide ja sihtide ülesehituses 11.49.–11.53.

Aasta tegevusaruanded ning iga-aastane haldus- ja tulemusaruanne 11.54.–11.59.

Järeldused ja soovitused 11.60.–11.62.

Järeldused 11.60.–11.61.

Soovitused 11.62.

Lisad

11.1 lisa. Auditi käsitusviis ja metoodika

11.2 lisa. Liikmesriikidele tehtud toetusmaksete 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 on kaks korda muudetud: esimest korda 2023. aasta veebruaris, võimaldades liikmesriikidel lisada oma riiklikesse taaste- ja vastupidavuskavadesse¹ *REPowerEU* peatüki, ning uuesti 2024. aasta veebruaris², et liikmesriigid saaksid lisada oma riiklikesse taaste- ja vastupidavuskavadesse hinnanguliste kuludena *Euroopa strateegiliste tehnoloogiate platvormi (STEP)* loomiseks eraldatud rahalise toetuse. 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. aasta 31. detsembrini.

Poliitikaeesmärgid

11.2. 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 raskusteks. 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

11.3. Komisjon rakendab taaste- ja vastupidavusrahastut *eelarve otsese täitmise* vormis. See tähendab, et rahastu rakendamise eest vastutab otse komisjon. Taaste- ja vastupidavusrahastust tehtavad maksed sõltuvad sellest, kas liikmesriigid on rahuldavalt täitnud nende taaste- ja vastupidavuskavasid kinnitavate *nõukogu rakendusotsuste* lisades seatud *eesmärgid* ja *sihid*³. Lisaks tuleb järgida seda,

¹ [Määrus \(EL\) 2023/435](#).

² [Määrus \(EL\) 2024/795](#).

³ Taaste- ja vastupidavusrahastu määruse (mida on muudetud [määrusega \(EL\) 2021/241](#)) artikli 24 lõige 2.

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 (v.a nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel)⁴. Liikmesriigid peavad tagama, et rahastust toetatavate meetmetega seotud vahendeid kasutatakse kooskõlas kohaldatava ELi ja riigisisese õigusega, eelkõige seoses *pettuse*, korruptsiooni ja huvide konflikti ärahoidmise, avastamise ja kõrvaldamisega. Liikmesriigid võivad esitada maksetaotlusi kuni kaks korda aastas. Neile peab olema lisatud auditite kokkuvõtte ja liidu vahendite haldaja kinnitus esitatud teabe kohta.

11.4. Vastavalt [määruses](#) nõutule kontrollib komisjon eesmärkide ja sihtide rahuldavat saavutamist, mis on taaste- ja vastupidavusraha maksete tingimus. See tähendab, et liikmesriikidele taaste- ja vastupidavusraha maksete tegemiseks ei eeldata, et kulutused vastaksid ELi ja riigisisestele reeglitele. Oleme ka varasematel aastatel märkinud, et see on märkimisväärne erinevus⁵ 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* eeskirjade ja *hankelepingute* sõlmimise korra järgimine)⁶.

Rakendamise seis

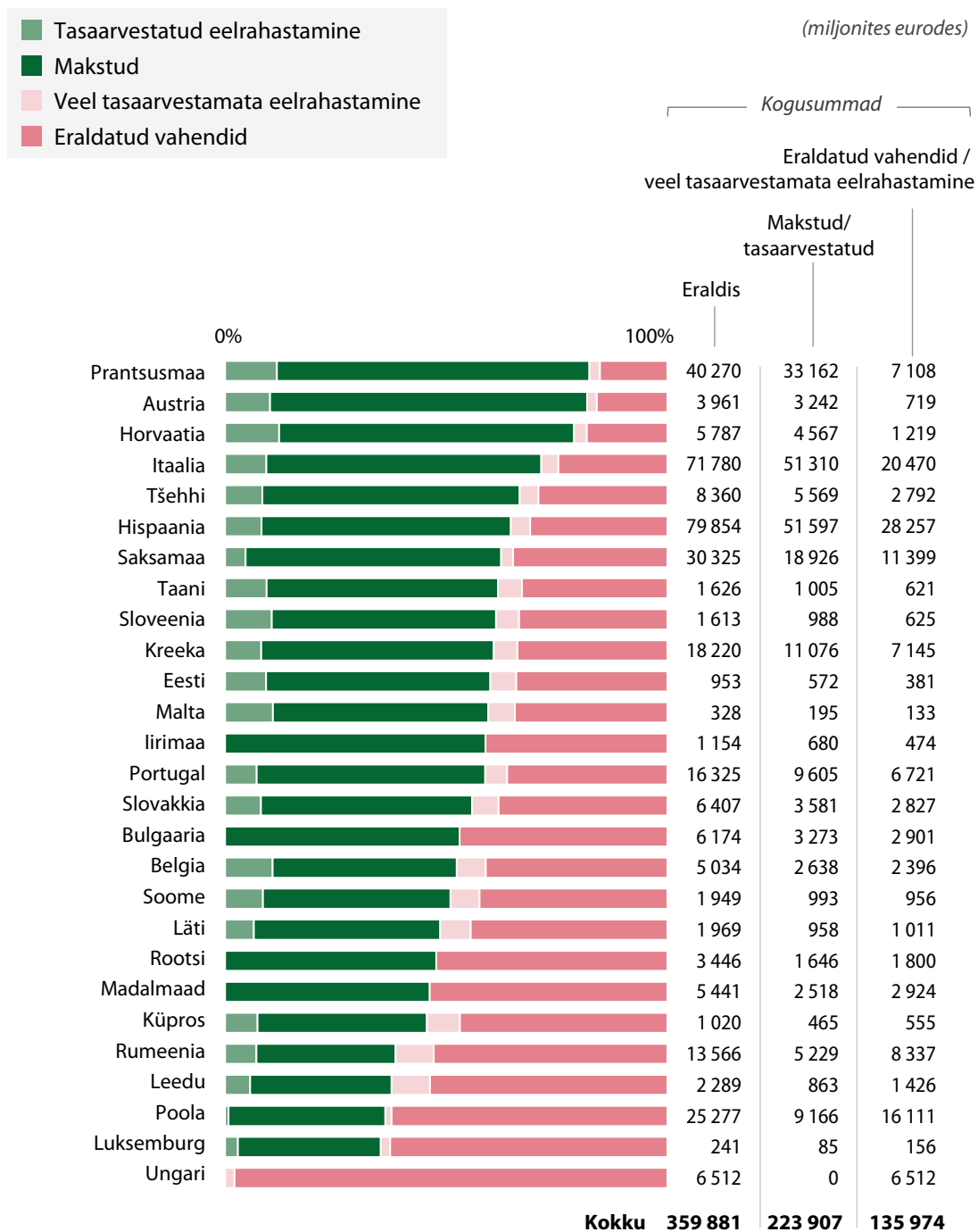
11.5. 2025. aasta lõpuks oli komisjon teinud 102 *sihttoetuse* makset (2021. aastal ühe, 2022. aastal 13, 2023. aastal 23, 2024. aastal 28 ja 2025. aastal 37) kogusummas 223,9 miljardit eurot. See tähendab, et taaste- ja vastupidavusraha viimasel aastal on veel välja maksmata 38% kõigist olemasolevatest (sihttoetuste) vahenditest (vt [joonis 11.1](#)). Märgime, et 2025. aasta lõpu seisuga ei olnud Ungari veel ühtegi maksetaotlust esitanud.

⁴ [Samas](#), artiklid 5 ja 9, artikli 17 lõige 2 ning artikli 24 lõige 3.

⁵ [2023. aasta aastaaruande](#) punkt XXXVIII.

⁶ [Samas](#), punkt 11.13.

Joonis 11.1. Taaste- ja vastupidavusrahastu toetusmaksed liikmesriigiti 31. detsembri 2025. aasta seisuga



	2021	2022	2023	2024	2025	Kokku
Eelrahastamine	36 373	271	1 692	2 412	0	40 748
Makstud	10 000	46 897	46 326	53 484	40 078	196 785
Tasaarvestatud	1 494	6 803	7 150	6 370	5 305	27 122

Allikas: kontrollikoda.

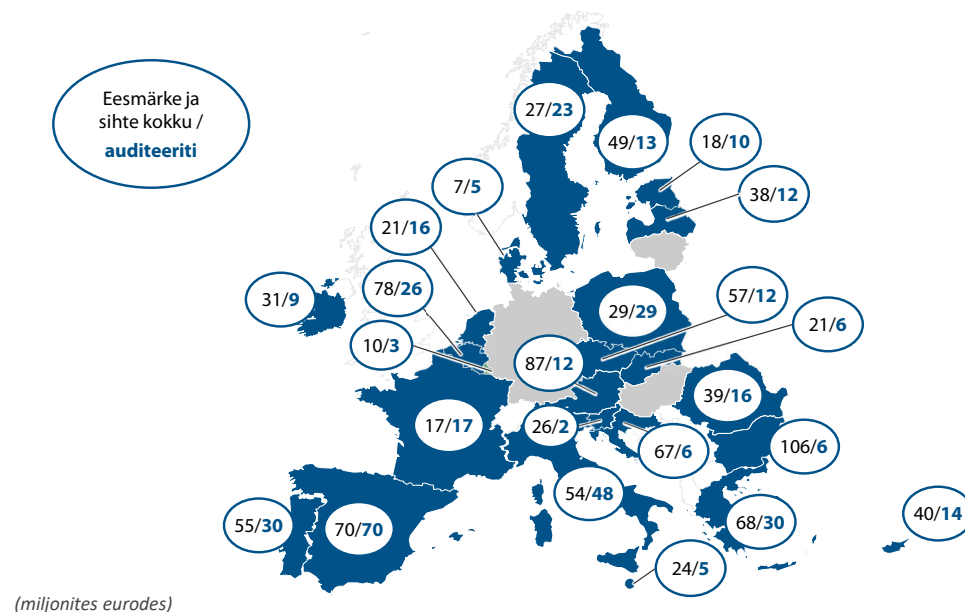
Auditi ulatus ja käsitusviis

11.6. Taaste- ja vastupidavusrahastu 2025. aasta kulutused olid kokku 45,4 miljardit eurot ning meie audit hõlmas kõiki 37 toetusmakset kogusummas 40,1 miljardit eurot ja eelmaksete *tasaarvestamist* kogusummas 5,3 miljardit eurot.

11.7. Vastavalt *lisas 11.1* kirjeldatud auditi käsitusviisile ja meetodeile kontrollisime taaste- ja vastupidavusrahastu 2025. aasta kulutuste korrektsuse kohta arvamuse esitamiseks järgmist:

- a) 2025. aastal tehtud 37 toetusmakse maksetaotluste aluseks olevad 200 eesmärki ja 220 sihti, et hinnata, kas need vastasid peamistele makse- ja rahastamiskõlblikkuse tingimustele (vt *joonis 11.2*). Meie audit hõlmab 40% eesmärkide ja sihtide auditi andmekogumist. Hindamine hõlmas järgmist:
 - i) komisjoni esialgsete hindamisdokumentide läbivaatamine, ja kaheksa eesmärki, mis olid seotud liikmesriikide auditi- ja kontrollisüsteemidega;
 - ii) 27 eesmärgi ja sihi kohapealne kontrollimine viies liikmesriigis (Belgia, Hispaania, Läti, Austria ja Poola);
- b) komisjoni järelauditite aruanded, et kontrollida nende audititööd ja teatatud leide, sealhulgas neist audititest tulenevate soovitude rakendamist;
- c) majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi (DG ECFIN) *aasta tegevusaruandes* esitatud teave taaste- ja vastupidavusrahastu 2025. aasta kulutuste korrektsuse kohta ning selle teabe esitamine *iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes*.

Joonis 11.2. Taaste- ja vastupidavusrahastu 2025. aasta kulutuste aluseks olevad eesmärgid ja sihid (kokku vs. auditeeritud)



Liikmesriik	Kulutused	Auditi andmekogum		Auditivalim		Auditeeritud eesmärkide ja sihtide %
		Eesmärgid kokku	Sihid kokku	Auditeeritud eesmärgid	Auditeeritud sihid	
Belgia (*)	1 695	55	23	10	16	33%
Bulgaaria (*)	1 904	96	10	2	4	6%
Tšehhi (*)	2 003	31	26	2	10	21%
Taani	148	5	2	3	2	71%
Eesti	143	13	5	6	4	56%
Iirimaa (*)	356	19	12	2	7	29%
Kreeka (*)	3 997	58	10	20	10	44%
Hispaania (*)	8 136	28	42	28	42	100%
Prantsusmaa	3 776	7	10	7	10	100%
Horvaatia (*)	1 204	29	38	2	4	9%
Itaalia (*)	8 836	31	23	25	23	89%
Küpros (*)	220	30	10	8	6	35%
Läti	339	27	11	7	5	32%
Luksemburg	60	6	4	1	2	30%
Malta	57	12	12	3	2	21%
Madalmaad	1 185	15	6	10	6	76%
Austria (*)	2 438	63	24	6	6	14%
Poola	2 266	19	10	19	10	100%
Portugal (*)	2 176	31	24	6	24	55%
Rumeenia	1 044	34	5	11	5	41%
Sloveenia	463	20	6	1	1	8%
Slovakkia	569	15	6	4	2	29%
Soome (*)	720	39	10	7	6	27%
Rootsi	1 646	14	13	10	13	85%
Kokku	45 383	697	342	200	220	40%

(*) 2025. aastal tehti rohkem kui üks makse.

Eesmärkide ja sihtide valiku kohta vt [lisa 11.1](#) punktid (9)–(11). Kuna keskendume suuresummalistele maksetele, on meie audititöö katvus riigiti erinev.

Allikas: kontrollikoda.

11.8. Meie audit ei hõlmanud ei vahendite lõplike saajate tehtud kulutuste korrektsust ega taaste- ja vastupidavusraha laenukomponenti.

11.9. Võttes arvesse nõukogu rakendusotsuste muudatuste suurt arvu ja nende tähtsust taaste- ja vastupidavusraha tulemuslikul rakendamisel, vaatasime läbi ka 32 muudatusest koosneva riskipõhise valimi (need puudutasid 20 eesmärki ja sihti). Analüüsisime, mil määral liikmesriigid põhjendasid, et muudatus oli tingitud objektiivsetest asjaoludest ([määruse](#) artikkel 21), ning sellele järgnenud komisjoni analüüsi. Lisaks teeme praegu spetsiaalset auditit, et hinnata, kas taaste- ja vastupidavuskavade viimased läbivaatamised (2025.–2026. aastal), mida komisjon oli hinnanud ja nõukogu heaks kiitnud, on endiselt kooskõlas kavade varasema üldise ambitsioonikusega.

11.10. Lisaks kontrollisime riskipõhist valimit, mis koosnes viie liikmesriigi (Belgia, Hispaania, Prantsusmaa, Portugal ja Rumeenia) 20 riigihankemenetlusest ning nelja liikmesriigi (Taani, Prantsusmaa, Küpros ja Rootsi) 10-st riigiabi juhtumist, millele oli 2025. aastal tehtud taaste- ja vastupidavusraha makseid. Meie töö eesmärk oli teha kindlaks, kas need menetlused olid kooskõlas ELi ja riigisiseste reeglitega.

Hinnang makse- ja rahastamiskõlblikkuse tingimustele vastavuse kohta

11.11. Kontrollitud 420 eesmärgist ja sihist 16 puhul avastasime finantsmõju omavaid puudusi (vt [lisa 11.2](#)). Need puudutasid rahastu 37 maksest üheksat (ja nendega seotud eelmaksete tasaarvestamist) üheksas liikmesriigis. Meie hinnangul ületab nende leidude minimaalne finantsmõju meie *olulisuse läve*.

11.12. Võttes arvesse taaste- ja vastupidavusrahastu kulutuste mudeli olemust ja asjaolu, et komisjoni maksete peatamise metoodika⁷ tugineb paljudele hinnangutele, mis võib viia erinevate tõlgendusteni, ei esita me veamäära, mis oleks võrreldav teiste ELi kuluvaldkondadega (vt [lisa 11.1](#)). [Joonisel 11.3](#) on esitatud finantsmõjuga leidude liigid.

Joonis 11.3. Finantsmõjuga leidude liigid

Mitterahuldav täitmine	10
Väljaspool rahastamiskõlblikkuse perioodi	4
Topeltrahastamine	2

Allikas: kontrollikoda.

⁷ COM(2023) 99: Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule, II lisa: „Taaste- ja vastupidavusrahastu: kaks aastat hiljem. Ainulaadne vahend ELi rohe- ja digipöörde keskmes“.

Eesmärkide ja sihtide rahuldav saavutamine

11.13. Tegime oma kontrollidega seitsmes liikmesriigis kindlaks 10 eesmärgi ja sihti, mida ei olnud rahuldavalt saavutatud. Leidsime, et kõiki eesmärkide või sihtide saavutamiseks nõutavaid elemente ei olnud täidetud ning et neid puuduvaid elemente ei saanud pidada minimaalseks aktsepteeritavaks kõrvalekaldeks (vt [selgituses 11.1](#) toodud näide). Komisjon oli raha sellest hoolimata välja maksnud.

Selgitus 11.1

Näide mitterahuldavalt saavutatud eesmärgi kohta

Poola – eesmärgi B5G kirjeldus: „Määrusega kehtestatakse kodumajapidamises kasutatava tahke biomasskütuse, sealhulgas puidugraanulite kvaliteedistandardid“.

Poola võttis 2025. aasta mais vastu määruse, millega kehtestatakse kvaliteedistandardid üksnes puidugraanulitele (12 standardit) ja -briketile (8 standardit), mida kasutatakse kütusena 14,9%-s Poola kodumajapidamiste biomassi kasutavatest kütteseadmetest. Määrus ei hõlma muud liiki biomassi (peamiselt küttepuit), mida kasutab 85,1% kõigist kütteseadmetest.

Komisjon hindas eesmärgi rahuldavalt täidetuks ja pidas muud liiki biomassi välja jätmist n-ö minimaalseks kõrvalekaldeks. Komisjon on seisukohal, et muud liiki biomassi jaoks ei olnud vaja kehtestada kvaliteedistandardeid, kuna neile kehtivad nn suduvastastes reeglites seatud standardid.

Need nn suduvastased reeglid on aga piirkondlikud aktid, mitte riiklikud õigusaktid, nagu nõutakse nõukogu rakendusotsuses. Lisaks on need olemas ainult 14-s Poola piirkonnas 16-st ja neis on kehtestatud ainult üks standard (maksimaalne niiskusprotsent), mis kehtib igat liiki biomassi (sh puidugraanulite ja briketti) kohta.

Me ei pea kõrvalekaldumist minimaalseks, sest selle eesmärgi täitmiseks kehtestatud määrus ei hõlma valdavat enamikku kodumajapidamiste biomasskütustest. Seetõttu jõudsime järeldusele, et eesmärk ei olnud rahuldavalt täidetud.

Leidsime, et mitterahuldavalt täidetud eesmärkide/sihtide alusel oli tehtud makseid ka Bulgaariale, Iirimaa, Kreekale, Hispaaniale, Itaaliale ja Rootsile.

11.14. Eelmisel aastal ei esitanud me järeldest Poolale tehtud esimese makse eelduseks olnud kahe *kontrollieesmärgi* rahuldava täitmise kohta⁸. Nende eesmärkidega (mis olid eeltingimuseks kõigile taaste- ja vastupidavusrahastust Poolale tehtavatele maksetele) püüti tugevdada kohtute sõltumatust ja erapooletust, reformides kohtunike distsiplinaarkorda. Kuigi juhtisime tähelepanu tõsistele puudustele kohtunike ametisse nimetamisel, jätsime järeldest esitamata, kuna Euroopa Liidu Kohtus oli menetluses eelotsusetaotlus (C-517/24), mis puudutas otseselt seda küsimust. Euroopa Liidu Kohus tunnistas nimetatud eelotsusetaotluse aga hiljem vastuvõetamatuks, kuna ta leidis, et see ületab Euroopa Liidu Kohtu eelotsuste tegemise pädevust. Seega ei analüüsinud kohus sisuliselt eelotsusetaotluse esitanud liikmesriigi kohtu küsimusi. Poola kohtus on menetlus aga endiselt pooleli. Märkime siiski, et Euroopa Liidu Kohtus on endiselt veel menetluses teisi nende eesmärkidega seotud kohtuasju (nt kohtuasi C-555/24). Seetõttu ootame enne nende eesmärkide ja veel ühe nendega otseselt seotud eesmärgi rahuldava täitmise kohta järeldeste tegemist ära Euroopa Liidu Kohtu lõplikud otsused.

Meetmeid alustati enne rahastamiskõlblikkuse perioodi algust

11.15. *Määruses* on sätestatud, et taaste- ja vastupidavusrahastust võib rahastada ainult meetmeid, mis algasid pärast 1. veebruari 2020⁹, kuid selles ei ole sätestatud täiendavaid kriteeriume meetmete algusaja määratlemiseks. 2024. aasta oktoobris avaldas komisjon suunised¹⁰, milles kohaselt tõlgendab ta meetme alustamise ajana selle kohapealse elluviimise algust (st kulude teket).

11.16. Oleme endiselt seisukohal¹¹, et meetme algusena tuleks käsitada esimese (juriidilise) *kohustuse* võtmise kuupäeva (nt lepingu, ostutellimuse või rahastamisotsuse allkirjastamine), kuna see kujutab endast meetmega seotud esimese tegevuse algust. Sellise lepingu või rahastamisotsusega tekib kohustus ja käivitatakse majandus- ja tootmistegevus töövõtja ja alltöövõtja tasandil ning viib *tulemusteni* järgnevas maksetes.

⁸ 2024. aasta aastaaruande punkt 11.16.

⁹ Määruse artikli 17 lõige 2.

¹⁰ COM(2024) 474: Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamise kohta, II lisa.

¹¹ 2023. aasta aastaaruande punkt 11.22.

11.17. Leidsime, et kahe makse (Belgia ja Rootsi) aluseks olnud nelja sihiga seotud projektid algasid enne 2020. aasta veebruari. Seetõttu ei oleks tohtinud neid nelja projekti taaste- ja vastupidavusraha rahastada.

Topeltrahastamine

11.18. Topeltrahastamise vältimine on ELi kulutuste rahastamiskõlblikkuse peamine põhimõte¹² ning üks ELi finantsshuvide kaitse aluspõhimõte¹³.

11.19. Määruses kasutatakse tavapärasel kuludel põhineva topeltrahastamise määratlust, kuigi taaste- ja vastupidavusraha väljamaksetega ei hüvitata kantud rahastamiskõlblikke kulusid, vaid pigem premeeritakse eesmärkide ja sihtide rahuldavat täitmist. Oleme seisukohal, et taaste- ja vastupidavusraha puhul on tegu topeltrahastamisega juhul, kui eesmärgi või sihi saavutamiseks tehtud samu kulusid rahastatakse kaks korda ja/või kui samu väljundeid deklareeritakse ja seega rahastatakse kaks korda. Sama väljundit ei tohi rahastada ELi eelarvest kaks korda, isegi kui üks asjaomastest rahastamisvahenditest ei ole kulupõhine.

11.20. Järeldasime oma [eriaruandes 22/2024](#), et komisjoni ja liikmesriikide loodud ja rakendatud süsteemid ei olnud veel piisavad, et asjakohaselt maandada taaste- ja vastupidavusraha, ühtekuuluvuspoliitika fondide ja Euroopa ühendamise rahastu vahelise topeltrahastamise suurenenud riski.

11.21. Leidsime kaks topeltrahastamise juhtumit (vt näide [selgituses 11.2](#)), mida ei oleks tohtinud taaste- ja vastupidavusraha rahastada.

¹² Finantsmääruse artikli 191 lõige 3.

¹³ Nõukogu määruse (EÜ, EURATOM) nr 2988/95 artikkel 1.

Selgitus 11.2

Näide sihtidest, mida rahastati nii taaste- ja vastupidavusraha- stust kui ka muudest ELi vahenditest

Läti – eesmärgi nr 144 kirjeldus: „Tervishoiusektori inimressursside kaardistamine hõlmab üksikasjalikku teavet eri valdkondades, avalikus ja erasektoris ning kõigil ravitasanditel töötavate tervishoiutöötajate arvu kohta.“

Komisjoni hinnangul ei ole tegu topeltrahastamisega, kui taaste- ja vastupidavusraha-
stust ei kaeta samu kulusid, ning kasutab selle kindlaksmääramiseks liikmesriigi taaste- ja vastupidavuskavas loetletud kulusid.

Leidsime, et eesmärgile seatud väljund (tervishoiuvaldkonna inimressursside kaardistamine) oli juba täielikult rahastatud, arendatud ja vastu võetud ELi tehnilise toe instrumendist.

Tegu oli ühega kahest topeltrahastamise juhtumist Lätis.

Valitud seire- ja kontrollisüsteemide hindamine

Puudused komisjoni esialgses hindamises

11.22. Leidsime 16-st finantsmõjuga leiust 12 puhul puudusi komisjoni tehtud hindamises. Lisaks leidsime komisjoni hindamises veel 28 juhul puudusi, mis ei mõjutanud eesmärgi/sihi rahuldavat täitmist. Neil juhtudel ei teinud komisjon piisavalt kontrolle, et hinnata maksetaotlusele lisatud andmete usaldusväärsust, ning me saime liikmesriikidelt lisateavet (vt [selgituses 11.3](#) toodud näide).

Selgitus 11.3

Näide puudusest komisjoni esialgses hindamises

Küpros – sihi nr 193 kirjeldus: „Omandiõigust tõendavate dokumentide väljastamisega seotud pooleliolevate juhtumite arvu vähendamine ... 20 000-st menetluses olevast omandiõiguse tõendamise juhtumist lahendatakse 80% kas omandiõigust tõendava dokumendi väljastamise või juhtumi tagasilükkamise teel.“

Komisjon tugines oma hinnangus Küprose ametiasutuste esitatud eduaruandele ja süsteemi kaugkontrollile. Ta ei kontrollinud aga koondatud teabe usaldusväärsust.

Nimelt ei küsinud komisjon pooleliolevate või lõpetatud juhtumite loetelu ega moodustanud valimit üksikutest taotlustest, et kontrollida esitatud andmete täpsust (nagu on nõutud komisjoni valimi koostamise suunistes).

Seetõttu ei olnud komisjonil piisavaid asjakohaseid tõendeid, mis kinnitaksid, kas kinnisvara omandiõigust tõendavate dokumentide pooleliolevate juhtumite arv (20 000) on 80% vähenenud.

Kuigi komisjoni audititel põhinevate oluliste täitmata soovitude arv on vähenenud, on neist enamiku täitmine ajakavast maas

11.23. Kooskõlas *finantsmääruse*¹⁴ ja liikmesriikidega sõlmitud rahastamislepingutega on komisjoni tehtavate järelauditite eesmärk avastada ja parandada toimingutes pärast nende heakskiitmist tehtud vead.

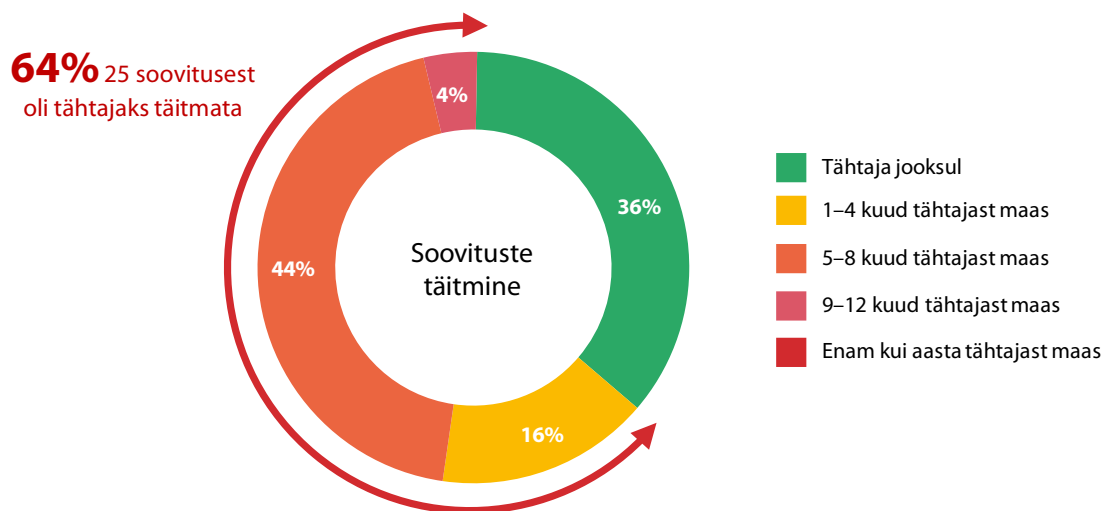
11.24. Alates 2021. aastast on komisjonil valminud 21 liikmesriigile 37 lõplikku auditiaruannet 852 soovitusena. 11. mai 2026. aasta seisuga leidis komisjon, et 758 (89%) soovitus on täidetud ja ülejäänud 94 (11%) veel täitmata. Komisjoni aruandlus koosneb kolmest põhietapist (kiiraruanne, aruande projekt ja lõpparuanne). Komisjon on seadnud eesmärgiks, et auditiaruande projekt peab valmima 40 päeva jooksul pärast kohapealse audititöö lõppkuupäeva. Märgime, et 2026. aasta mai lõpu seisuga on 34 auditit ka keskmiselt 9 kuud pärast eelnimetatud ajavahemiku möödumist endiselt kiiraruande etapis, mis tähendab võimalike soovitude vastuvõtmise venimist.

11.25. Komisjon liigitab oma leiud kriitilisteks, väga olulisteks, olulisteks või soovitatavateks. Kui liikmesriigid ei ole kriitiliste või väga oluliste leidudega seotud soovitudega tähtjaks kas nõustunud, on need tagasi lükanud või pole neid täitnud, võidakse komisjoni iga-aastases tegevusaruandes seada kontrollieesmäärke (vt punkt **11.29**) või esitada nende kohta *reservatsioon*. Kriitilised või väga olulised leiud võivad kujutada endast ka rahastamislepingust tulenevate kohustuste tõsist rikkumist.

11.26. Kriitiliste või väga oluliste leidudega seotud täitmata soovitude arv on vähenenud 136-lt 2025. aastal 25-le 2026. aastal. Hoolimata olukorra paranemisest oli 64% kriitilistest ja väga olulistest soovitudest taaste- ja vastupidavusrahastrahastamise viimasel aastal (2025. aasta detsembri seisuga) endiselt ajakavast maas (vt *joonis 11.4*).

¹⁴ *Finantsmääruse* artikli 74 lõige 6.

Joonis 11.4. Viivitused komisjoni auditite kriitiliste ja väga oluliste leidudega seotud soovitude täitmisel



Allikas: kontrollikoda.

11.27. Tabelis 11.1 on esitatud liikmesriikide kontrollisüsteeme puudutavate kriitiliste ja väga oluliste leidudega seotud soovitude arv koos nende rakendamise seisuga.

Joonis 11.1. Enamikku täitmata soovitustest, mis on seotud kriitiliste ja väga oluliste leidudega, ei ole tähtajaks täidetud

	Kriitilise tähtsusega			Väga tähtis		
	Pooleli 		Lõpetatud 	Pooleli 		Lõpetatud 
	Pooleli (tähtaeg saabumata)	Pooleli (tähtaeg möödas)		Pooleli (tähtaeg saabumata)	Pooleli (tähtaeg möödas)	
Puudused liikmesriikide kontrollisüsteemides ja ELi finantshuvide kaitses						
Puudused huvide konfliktide, topeltrahastamise, pettuste ja korruptsiooni kontrollimisel	-	5	22	-	1	65
Ebaasjakohane või ebapiisav kontroll ELi ja riigisiseste nõuete (sealhulgas riigihanked ja riigiabi) ning põhimõtte „ei kahjusta oluliselt“ järgimise üle	-	-	8	-	4	43
Pettusekahtluse juhtumid	-	-	2	-		7
Arachne mitte- või piiratud kasutamine riski avastamise töövahendina	-	-	-	2	-	7
Puudused maksetaotlustes						
Rahastamiskõlbmatud deklareeritud projektid või kuluartiklid	-	-	2	-	-	3
Puudused liikmesriikide auditeerimisasutuste auditites (nt ebaõige hindamine ja puudused meetodikas)	-	-	-	6	-	26
Ebapiisav või nõrk kontrolljälg või andmete haldamise protsess	-	-	43	-	1	78
Muud puudused						
Ebapiisav andmete kogumine (ei vasta määruse artikli 22 lõike 2 punktis d nõutule)	-	-	14	-	4	27
Puuduv haldussuutlikkus/koolitus või ebaselge organisatsiooniline struktuur	-	-	1	-	-	28
Avalikustamisnõuete mittejärgimine	-	-	4	1	1	43
Kokku (soovituste/ liikmesriikide arv)	-	5/2	96/12	9/1	11/6	327/19

Allikas: kontrollikoda.

11.28. Koostasime valimi kaheksast kriitilise tähtsusega ja väga olulisest leiust, et kontrollida, kas nende põhjal esitatud soovitusel on täidetud. Leidsime, et komisjon oli sulgenud kaks soovitusel ilma piisavate tõenditeta. Mõlemal juhul oli soovitusel eesmärk käsitleda leide, mis puudutasid liidu finantshuvid kaitseks kasutatavate menetluste puudumist. Esitatud tõendid ei näidanud nende menetluste tegelikku rakendamist.

Liikmesriikide kontrollisüsteemid ei ole piisavalt tõhusad

Püsiv vajadus kontrollieesmärkide järel

11.29. Kui komisjon avastab auditite käigus liikmesriigi kontrollisüsteemis puudusi, võib ta selle riigi taaste- ja vastupidavuskavade läbivaatamisel lisada *kontrollieesmäärke*. Kontrollieesmärkidega blokeeritakse kõik tulevased taaste- ja vastupidavusrahastu maksed, kuni liikmesriik need rahuldavalt täidab. Peame kontrollieesmärkide olemasolu positiivseks sammuks liikmesriikide kontrollisüsteemide parandamisel¹⁵. Samas näitab vajadus kontrollieesmärkide järel ka seda, et liikmesriikide süsteemid ei ole täielikult tõhusad.

11.30. Meie audititöö eesmärk ei ole esitada arvamust liikmesriikide kontrollisüsteemide üldise *tulemuslikkuse* kohta. Meie hinnang kontrollieesmärkide rahuldavale täitmisele võimaldab meil aga hinnata nende süsteemide põhikomponente. 2025. aastal (taaste- ja vastupidavusrahastu eelviimane aasta) tegelesid liikmesriigid endiselt kontrollieesmärkidega, et tagada oma kontrollisüsteemide valmisolek taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamiseks. Kokkuvõttes järeldame, et kõik kaheksa kontrollieesmärgi, mis on seotud taaste- ja vastupidavusrahastu 2025. aasta toetusmaksetega, olid rahuldavalt täidetud.

11.31. Nende liikmesriikide puhul, kelle teine makse või edasised maksed sõltuvad kontrollieesmärkide täitmisest, võivad kontrollisüsteemide puudused kuni nende parandamiseni ohustada ELi finantshuvid kaitset ning mõjutada kulutuste korrektsust. Leidsime, et eespool nimetatud kaheksast kontrollieesmärgist viis (kaks Belgias ning üks vastavalt Iirimaa, Austrias ja Soomes) lisati teisele maksetaotlusele ning ülejäänud kolm (kõik Rootsis) on seotud esimese maksetaotlusega.

¹⁵ Ülevaade 02/2025: „Tulemuslikkusele keskendumine, aruandekohustus ja läbipaistvus – taaste- ja vastupidavusrahastu puudustest saadud õppetunnid“, punkt 63.

Mõne liikmesriigi kontrollisüsteemides on endiselt puudusi

11.32. Tuginedes komisjoni auditaruannete läbivaatamisele ja asjakohaste soovitude rakendamisele, leidsime, et:

- seoses topeltrahastamist käsitlevate probleemidega sisaldab komisjoni aruanne ELi finantshuvide kaitsmise kohta ühte väga olulist leidu topeltrahastamise puudumise kontrollide kohta, mis mõjutavad märkimisväärset osa Saksamaa kontrollisüsteemist. Seega puudub kindlus selle kohta, et liikmesriik kasutas oma riikliku taaste- ja vastupidavuskava rakendamisel piisavaid topeltrahastamise vältimise kaitsemeetmeid (seda alates auditileidude tegemisest detsembris 2023 kuni soovitude sulgemiseni 2025. aasta jaanuaris);
- huvide konflikte käsitlevate leidude kohta esitati komisjoni järelauditaruannetes kahe liikmesriigi kohta väga olulised leiud. Seega puudub kindlus selle kohta, et mõlemad liikmesriigid kasutasid oma riiklike taaste- ja vastupidavuskavade rakendamisel piisavaid kaitsemeetmeid huvide konfliktide vältimiseks (seda vähemalt alates auditileidude tegemisest vastavalt 2023. aasta augustis ja 2024. aasta mais). Need leiud olid meie kontrollide ajal veel avatud Samuti leidis komisjon (oktoobris 2023 ja augustis 2024) märkimisväärsed puudusi (kriitilised ja väga olulised leiud) veel ühe liikmesriigi kontrollisüsteemides. Seega puudub kindlus selle kohta, et nimetatud liikmesriik kasutas oma riikliku taaste- ja vastupidavuskava rakendamisel piisavaid kaitsemeetmeid huvide konfliktide vältimiseks (seda vähemalt alates auditileidude tegemisest kuni soovitude täitmiseni 2025. aasta novembris).

Me ei saa neid liikmesriike nimetada, sest komisjon peab eespool nimetatud auditaruandeid konfidentsiaalseks nii kaua, kui kõigi selles esitatud soovitude täitmise kontrollimise menetlus on lõppenud.

Puudused mõningate liikmesriikide süsteemides, mis peavad tagama vastavuse hankelepingute sõlmimise korrale ja riigiabi eeskirjadele

11.33. Kuigi hankelepingute sõlmimise korra ja riigiabi eeskirjade järgimine ei ole taaste- ja vastupidavusraha vahendite liikmesriikidele maksmise tingimus, peavad liikmesriigid ELi finantshuvide kaitsmiseks tagama, et taaste- ja vastupidavusraha projektid neile vastavad. Komisjon kui eelarve täitmise eest lõplik vastutaja peab tagama, et liikmesriikide süsteemid täidavad oma eesmärgi. Leidsime oma [eriaruandes](#)

09/2025¹⁶ puudusi selles, kuidas liikmesriikide taaste- ja vastupidavusrahastu süsteemid tagavad vastavuse hankelepingute sõlmimise korrale ja riigiabi eeskirjadele. Märkime, et nende reeglite rikkumine on püsiv probleem nii ühtekuuluvuspoliitika kui ka muudes ELi eelarvekulutuste valdkondades.

11.34. Leidsime järgmisi hankelepingute sõlmimise korra rikkumisi:

- a) kahel juhul (Hispaanias ja Rumeenias) ei põhjendanud hankija oma otsust lepingud osadeks mitte jagada;
- b) ühel juhul Rumeenias valis hankija õigusvastaselt lihtsustatud menetluse ega taganud hanketeate nõuetekohast avaldamist;
- c) ühel juhul Rumeenias kasutas hankija ebaseaduslikult väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlust.

11.35. Lisaks leidsime muid nõuetele vastavusega seotud probleeme, mis ei mõjuta kõnealuste menetluste üldist korrektsust. Need puudutavad kontrollide puudumist huvide konfliktide ennetamiseks/avastamiseks (neli juhtumit Belgias ja Prantsusmaal) ja lepingu sõlmimise teate avaldamata jätmist (neli juhtumit Prantsusmaal).

11.36. Avastasime ka järgmised riigiabi eeskirjade järgimist puudutavad õigusnormide rikkumised:

- a) projektide kunstlik osadeks jagamine, et vältida teatamiskünniseid¹⁷ (vt näide *selgituses 11.4*), ja rahastamiskõlblike kulude ebaõige arvutamine (kaks juhtumit/projekti Rootsis);
- b) kõrvalejättingimustele mittevastamine (neli juhtumit/projekti Prantsusmaal) ja läbipaistvusteabe hiline avaldamine (üks juhtum/projekt Prantsusmaal);

¹⁶ Eriaruanne 09/2025: „Süsteemid, millega tagatakse taaste- ja vastupidavusrahastu kulutuste vastavus hankelepingute sõlmimise korrale ja riigiabi eeskirjadele: parandusi on tehtud, kuid süsteemid on endiselt puudulikud“.

¹⁷ Komisjoni määrus (EL) nr 651/2014 ELi aluslepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamise kohta, millega teatavat liiki abi tunnistatakse siseturuga kokkusobivaks, koos selle hilisemate muudatustega – 1. juuli 2023. aasta Euroopa Liidu Teatajas avaldatud konsolideeritud tekst (edaspidi „üldine grupierandi määrus“) (muudetud kujul).

- c) puudused vähese tähtsusega abi künniste järgimise kontrollimisel¹⁸ (kaks juhtumit/projekti Taanis).

Selgitus 11.4

Näide ELi riigiabi eeskirjade mittejärgimisest

Rootsi siht nr 1 – „Projektide toetamine, millega vähendatakse süsinikdioksiidi heitkoguseid eeldatavalt 300 000 tonni võrra“.

9. detsembril 2021 andis Rootsi Keskkonnakaitseamet (EPA) 24 eri otsusega riigiabi samale ettevõttele¹⁹. Rahastamiskõlblikud kulud moodustasid kõigi 24 otsuse kohta kokku 506,9 miljonit SEK (49,5 mln €) ning kõigi nende otsuste alusel anti kokku riigiabi summas 354,9 miljonit SEK (34,6 mln €).

Leidsime, et kõigi otsustega andis sama asutus abi samale abisaajale sama kava alusel ja need kiideti heaks samal kuupäeval. Ühe abisaaja esitatud taotlused ja eduaruannetes esitatud teave näitavad kavatsust luua vesinikutanklate võrgustik.

Eeltoodu põhjal leiame, et need 24 toetuse andmise otsust moodustavad kokku ühe projekti. Kuna rahastamiskõlblikud kogukulud ja antud abi kogusumma ületavad teatamiskünniseid²⁰, ei oleks tohtinud abi anda ilma sellest komisjonile teatamata.

Märgime, et 24-st toetuse andmise otsusest 13 tühistati hiljem, mille tulemusel nõuti tagasi 192,3 miljonit Rootsi krooni.

11.37. Lisaks leidsime muid nõuetele vastavusega seotud probleeme, mis ei mõjuta kõnealuste menetluste ja juhtumite üldist korrektsust. Need puudutasid üldise grupierandi määruse ebaolulist rikkumist seoses väikese ja keskmise suurusega ettevõtja määratlusega²¹ (üks juhtum/projekt Prantsusmaal) ning puudusi seoses kohustusega registreerida vähese tähtsusega abi andmine (kaks juhtumit/projekti Taanis).

¹⁸ Komisjoni määrus (EL) 2023/2831, milles käsitletakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamist vähese tähtsusega abi suhtes.

¹⁹ Üldise grupierandi määruse artikkel 56.

²⁰ Üldise grupierandi määruse artikli 4 lõike 1 punkt cc.

²¹ Komisjoni 6. mai 2003. aasta soovitus mikro-, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate määratluse kohta (EMPs kohaldatav tekst) (teatavaks tehtud numbri C(2003) 1422 all) (2003/361/EÜ),

Puudused maksetaotlustes

11.38. Leidsime ebatäpsusi nelja liikmesriigi (Itaalia, Poola, Slovakkia ja Rootsi) maksetaotlustes. Neist kahes (Itaalia ja Rootsi) leidsime probleeme liidu vahendite haldaja kinnitustes. Nende kinnituste eesmärk on tagada, et koos maksetaotlustega esitatud teave on täielik, täpne ja usaldusväärne²². Liikmesriigid peaksid lisama komisjonile esitatavale liidu vahendite haldaja kinnitusele *reservatsioonid*, et juhtida vajaduse korral tähelepanu puuduvatele tõenditele. Leidsime, et need kaks liikmesriiki olid maksetaotluse esitamisel teadlikud asjaolust, et mõne eesmärgi ja sihi rahuldava täitmise kohta puudusid piisavad tõendid. Kumbki liikmesriik ei esitanud aga oma liidu vahendite haldaja kinnituses ühtegi reservatsiooni, milles oleks rõhutatud, et mõni eesmärk/siht oli maksetaotluse esitamise ajal vaid osaliselt täidetud.

²² Määruse artikli 22 lõike 2 punkt c.

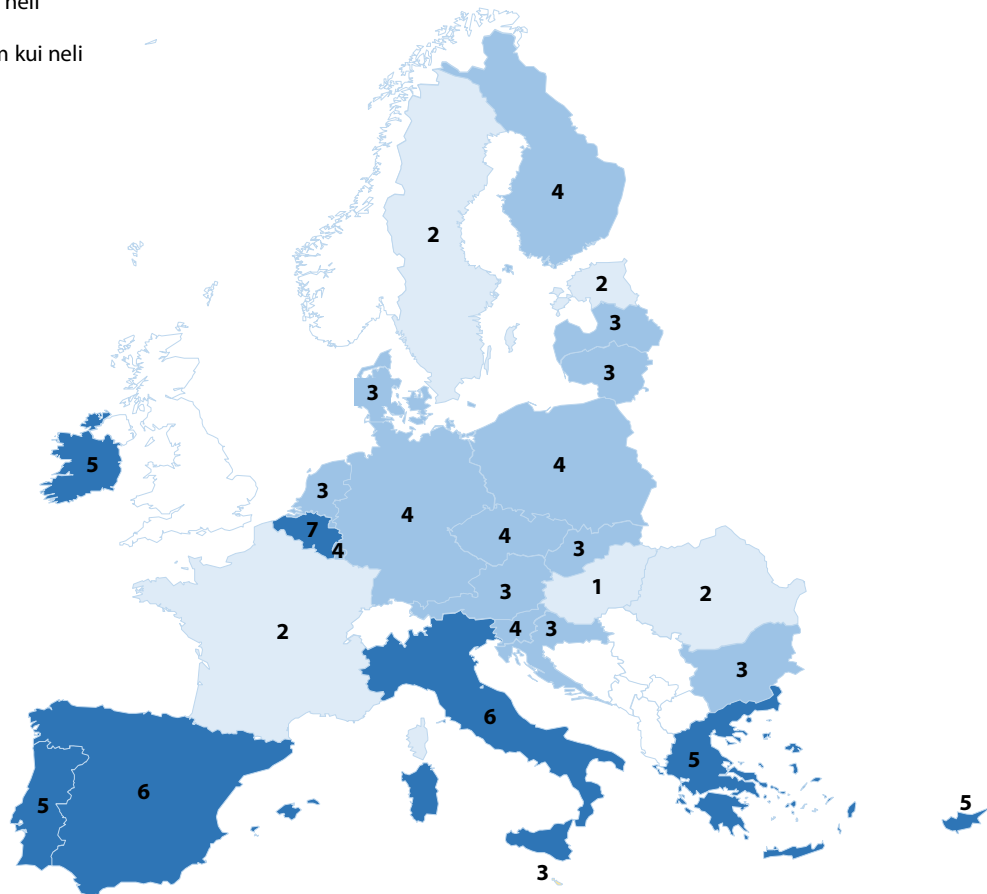
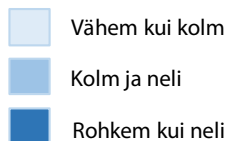
Nõukogu muudetud rakendusotsuste analüüs

11.39. Liikmesriigid võivad taotleda²³ oma riiklike taaste- ja vastupidavuskavavade muutmist, kui üks või mitu eesmärki või sihti ei ole objektiivsete asjaolude tõttu enam saavutatavad. Kui komisjon annab positiivse hinnangu, valmistab ta ette rakendusotsuse ettepaneku, mille nõukogu peab heaks kiitma. 2025. aasta juunis avaldas komisjon teatise²⁴, milles ta annab liikmesriikidele võimaluse oma taaste- ja vastupidavuskavasid ühtlustada, kaitstes samal ajal neile tehtud eraldisi ning tagades, et need vastaksid kõigile määruses sätestatud hindamiskriteeriumidele. Alates taaste- ja vastupidavuskava algusest kuni 2025. aasta detsembri lõpuni oli nõukogu võtnud vastu 99 muudatusettepanekut, mille arv ulatus ühest Ungaris seitsmeni Belgias (vt *joonis 11.5*). Meie töö hõlmas nõukogu rakendusotsuste 18 muudatuses seatud eesmärke ja sihte.

²³ Määruse artikli 21 lõige 1.

²⁴ COM(2025) 310 final/2 – Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule – Taasterahastu „NextGenerationEU“ – tee 2026. aastani.

Joonis 11.5. Nõukogu rakendusotsuste muudatused (2025. aasta seisuga)



Seisuga 31.12.2025

Allikas: kontrollikoda taaste- ja vastupanufondi tulemustabeli andmete põhjal.

11.40. Vaatasime läbi 20 eesmärgis ja sihis tehtud 32 muudatust nõukogu 18 rakendusotsuses kaheksa liikmesriigi kohta²⁵. Analüüsisime, kas liikmesriigid põhjendasid nõuetekohaselt nõukogu rakendusotsuse muutmise taotlemise objektiivseid asjaolusid. Lisaks uurisime, kas komisjon tugines muudatuste hindamisel piisavatele tõenditele, mis toetavad liikmesriikide esitatud põhjendusi.

²⁵ Iirimaa, Kreeka, Hispaania, Itaalia, Läti, Madalmaad, Poola ja Slovakkia.

Mitut nõukogu rakendusotsust muudeti pärast maksetaotluse esitamist, et need peegeldaksid tegelikke saavutusi

11.41. Analüüsitud 13 eesmärgi ja sihi puhul (13 muudatust 32-st) leidsime, et nõukogu rakendusotsuse nõudeid nende eesmärkide ja sihtide kohta muudeti pärast seda, kui liikmesriigid olid esitanud komisjonile vastava maksetaotluse (vt näide [selgituses 11.5](#)). Üheksal juhul esitati nõukogu rakendusotsuse muutmise taotlus alles pärast maksetaotluse esitamist. Nõukogu rakendusotsused võeti vastu rahuldava täitmise esialgse hindamise alusel ja neid kohandati siis vastavalt tegelikult saavutatud *väljunditele*, mis võimaldas raha välja maksta.

11.42. [Määruses](#) ei ole sätestatud muudatusettepanekute esitamise tähtaega. Oleme seisukohal, et makse aluseks olevate eesmärkide ja sihtide nõuete muutmise vähendab ELi finantsvõimenduse toimimist ja saadab sõnumi, et pärast nõukogu rakendusotsuse muutmist saab vältida mitterahuldava hinnangu saamist ja tagada makse tegemine.

Objektiivseid asjaolusid ei selgitatud alati piisavalt ja sageli ei toetatud neid asjakohaste tõenditega

11.43. Liikmesriigid peavad esitama piisava põhjenduse ja tõendama selget põhjuslikku seost objektiivsete asjaolude ja selle vahel, et meetet ei ole enam võimalik kavandatud viisil rakendada, või siis põhjendama vajadust vähendada halduskoormust²⁶. Põhjenduste toetamiseks peaksid liikmesriigid esitama tõendid nimetatud asjaolu kohta.

11.44. 32 muudatusest 17 puhul leidsime, et objektiivseid asjaolusid kirjeldati piisavalt, kuid neile ei lisatud piisavaid tõendeid. Ülejäänud 12 juhul leidsime, et liikmesriigid ei selgitanud piisavalt objektiivseid asjaolusid ega esitanud piisavaid tõendeid (vt [selgituses 11.5](#) esitatud näide).

²⁶ Suunised taaste- ja vastupidavuskavade kohta REPowerEU kontekstis (2023/C 80/01); suunised taaste- ja vastupidavuskavade kohta (C/2024/4618).

Mõne muudatusega eemaldati taaste- ja vastupidavusrahastu meetmetest olulised rakendusetapid

11.45. Leidsime viis nõukogu rakendusotsuse muudatust, millega jäeti täielikult või osaliselt välja meetme rakendusetapiga seotud osa. Näiteks asendati konkreetne väljundite saavutamine ettevalmistavate sammudega. Muudetud eesmärkide ja sihtide puhul seotakse maksed *sisendite* või protsessidega, lükates sisulised väljundid taaste- ja vastupidavusrahastu rakendusperioodi järgsesse aega. Need juhtumid näitavad, et teatavad nõukogu rakendusotsuste muudatused ei piirdunud tähtaegade või tehniliste kirjelduste kohandamisega, jättes selle asemel täielikult või osaliselt välja väljundid, mis olid algselt meetmete lõpuleviimise põhielemendid. Komisjoni suunistes²⁷ rõhutatakse, et taaste- ja vastupidavuskavadesse artikli 21 alusel tehtud muudatused ei tohiks vähendada nende üldist ambitsioonikust. Suunistes ei käsitleta aga konkreetset käesolevas punktis kirjeldatud olukordi.

Puudused seoses muudatuste mõjuga kuluprognosidele

11.46. Tähendasime, et 10 muudatusega 32-st (need mõjutasid üheksat eesmärki/sihti 20-st) kaasnes kuluprognoside muutmine. Komisjon kontrollis liikmesriikide esitatud üksikasjalikke kulude selgitusi. Vaatamata üksikasjalikule põhjendusele piirdusid tõendid sageli kirjeldavate arvutustega, ilma et neile oleks lisatud alusdokumente. Kuigi *määruses* ei nõuta liikmesriikidelt selliste tõendite süstemaatilist esitamist, nõrgendab alusandmete ja vahetute tõendite puudumine kontrollijälge ja vähendab kindlust muudetud kuluprognoside usaldusväärsuse suhtes.

11.47. Leidsime oma *eriaruandes 14/2026* taaste- ja vastupidavusrahastu läbipaistvuse ja jälgitavuse kohta ka seda, et mõned liikmesriigid kasutavad tegelikke kuluandmeid kuluprognoside ajakohastamiseks ja jaotavad vahendeid kulude kokkuhoiu korral ümber, kuid seda ei tehta liikmesriigiti järjepidevalt ning komisjon ei nõua sellist teavet süstemaatiliselt, isegi kui see on liikmesriikide tasandil olemas. Jõudsime järeldusele, et alusandmete, tegelike kulude ja tõendavate dokumentide piiratud olemasolu vähendas ELi vahendite kasutamise läbipaistvust ja selle kohta antavat kindlust.

²⁷ C/2024/4618 – „Suunised taaste- ja vastupidavuskavade kohta“.

11.48. Erinevalt kulupõhistest meetmetest, mille puhul peab väljundite vähenemine kajastuma hinnanguliste kulude kohandamises, ei too n-ö nullkuluga reformides tehtavad muudatused endaga kaasa hinnanguliste kogukulude ega asjaomaste maksete summade muutmist (vt näide [selgituses 11.5](#)). See võib nõrgendada motivatsiooni säilitada reformide esialgne maht ja ambitsioonikus.

Selgitus 11.5

Näide puudustest nõukogu rakendusotsuse muudatustes

lirimaa riikliku taaste- ja vastupidavuskava reform nr 2.7 koosneb meetmest, mille eesmärk on suurendada heade IKT-oskustega lõpetajate arvu. Pärast 2024. aastal tehtud esimest muudatust nõudis vastav siht (nr 75), et 2021. aastal oleks kooli lõpetanud vähemalt 12 450 IKT-õppijat.

lirimaa esitas 23. detsembril 2024 koos liidu vahendite haldaja kinnitusega maksetaotluse, milles märgiti, et sihi nr 75 saavutamise kohta kogutakse ja esitatakse täiendavaid tõendeid. lirimaa taotles aga 31. jaanuaril 2025 oma riikliku taaste- ja vastupidavuskava muutmist, et sihti nr 75 juba teist korda muuta: selle muudatuse kohaselt peaks kõrgkooli lõpetanute arv olema 12 450 asemel 10 900 ehk ligikaudu 12,5% väiksem. Riik selgitas muudatust põhjendamatu halduskoormusega ja komisjon kiitis taotluse heaks. Sellest tulenevalt muudeti eesmärki 2025. aastal selle rahuldava täitmise hindamise käigus ja komisjon tegi vastava makse.

Objektiivseid asjaolusid ei tõendatud tõenditega selle kohta, kuidas algne siht põhjustas põhjendamatut halduskoormust ja kuidas seda koormust muudatuse abil vältiti. 2025. aasta muudatus kiideti heaks dokumentide põhjal, mis tõendavad läbivaadatud sihi rahuldavat täitmist, mitte muudatuse põhjuste põhjal. Oht, et sihti ei täideta kõrvaldati komisjoni hindamise käigus nõukogu rakendusotsuse muudatuse abil. Lisaks puudus sellel reformil riiklikus taaste- ja vastupidavuskavas kuluproгноos (nn nullkuluga meede), mis tähendab, et kvantitatiivse näitaja allapoole korrigeerimine ei mõjutanud kava kogumaksumust ega omanud liikmesriigi jaoks mingeid finantstagajärgi.

Probleemid meetmete, eesmärkide ja sihtide ülesehituses

11.49. Peatüki käesolevas osas käsitleme küsimusi, mis ei ole otseselt seotud meie kinnitava avaldusega, ning kirjeldame puudusi meetmete, eesmärkide ja sihtide ülesehituses. [Kontrollikoja varasemates eriaruannetes](#) ja meie ülevaatearuandes²⁸ antakse põhjalikum ülevaade taaste- ja vastupidavusrahastu *usaldusväärse finantsjuhtimise* aspektidest.

11.50. Eesmärkide ja sihtidega mõõdetakse liikmesriikide edusamme riiklikes taaste- ja vastupidavuskavades loetletud investeeringute ja reformide tegemisel ning seega taaste- ja vastupidavusrahastu 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.

11.51. Tegime kindlaks seitse reformi või investeeringut, kus eesmärgid või sihid ei hõlmanud kõiki elemente või ei olnud seotud nende lõpuleviimisega. Sarnaseid juhtumeid olime leidnud ka varasematel aastatel³⁰.

11.52. Rootsis muudeti ka ühte olemasolevat kontrollieesmärki, et käsitleda komisjoni 2023. aasta liidu finantshuvide kaitse auditis kindlaks tehtud väga olulisi ja kriitilisi leide. Eesmärgi ülesehituses on aga üks viga, kuna see ei taga rakendusasutuste poolset vajalike menetluste kehtestamist ja tõhusat rakendamist (vt [selgitus 11.6](#)).

²⁸ Ülevaade 02/2025.

²⁹ [Eriaruanne 26/2023](#): „Taaste- ja vastupidavusrahastu tulemuslikkuse seireraamistik – mõõdetakse rakendamise edenemist, kuid sellest ei piisa rahastu üldise tulemuslikkuse mõõtmiseks“, punktid 30–32.

³⁰ 2022. aasta aastaaruande punkt 11.36, 2023. aasta aastaaruande punktid 11.44–11.46 ning 2024. aasta aastaaruande punktid 11.50–11.52.

Selgitus 11.6

Näide puudusest kontrollieesmärgi ülesehituses

Rootsi riiklikus taaste- ja vastupidavuskavas on kolm kontrollieesmärki, sealhulgas eesmärk nr 41, mille kohaselt peab valitsus andma asjaomastele ametiasutustele volitused, mis võimaldaksid taaste- ja vastupidavuskava tõhusalt rakendada. Eesmärki muudeti pärast komisjoni auditi käigus tehtud olulisi leide.

Nimetatud kontrollieesmärgi esialgsel hindamisel jõudis komisjon järeldusele, et see oli rahuldavalt täidetud (tuginedes valitsuse antud volitustele, millega nõutakse rakendusametustelt pettuste, korruptsiooni, huvide konfliktide, topeltrahastamise ja andmete kogumisega seotud menetluste kehtestamist). Valitsus andis küll tõepoolest ametlikult need volitused, kuid eesmärk sisaldab kavandamisviga, kuna selles nõutakse valitsuselt vaid ametlike volituste/ülesannete andmist, kuid ei nõuta, et rakendusametused kehtestaksid vajalikud menetlused ja neid tõhusalt rakendaksid.

Seetõttu ei käsitlenud eesmärk komisjoni auditi leidude algpõhjuseid, mille alusel see muudatus üldse tehti. Peamised auditisoovitused on endiselt täitmata ja järgnenud komisjoni auditiga leiti samu probleeme.

11.53. Leidsime ka kuus ebamääraselt määratletud eesmärki ja sihti. Märgime, et sellised eesmärgid ja sihid suurendavad riski, et nende rahuldava saavutamise hindamine põhineb kaalutlusõigusel.

Aasta tegevusaruanded ning iga-aastane haldus- ja tulemusaruanne

11.54. Aasta tegevusaruanded on komisjoni peadirektoraatide peamine vahend aru andmiseks selle kohta, kas neil on piisav kindlus, et kontrollimenetlused tagavad kulutuste korrektsuse.

11.55. Komisjon ei hinda kvantifitseeritavat *maksete hinnangulist veariski*, kuid liigitab kõik taaste- ja vastupidavusrahastu maksed korrektsuse seisukohast vastavalt nende riskile (väike, keskmine või suur). Komisjon hindas Poolale tehtud makse suure riskiga makseks ning seega on majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi peadirektori arvamusel finantsreservatsioon. Üks makse Itaaliale hinnati keskmise riskiga makseks ja ülejäänud 35 makset väikese riskiga makseteks. Kokkuvõttes ei ole see kooskõlas meie leidudega.

11.56. Selleks et määrata igale taaste- ja vastupidavusrahastu maksele riski tase, kasutab komisjon muu hulgas oma järelauditiaruandeid (sealhulgas kiiraruanded ja aruannete projektid – sõltuvalt nende leidude küpsusest hindamise ajal). 2025. aasta tegevusaruandes pidas komisjon kõiki 24 kiiraruandega seotud makseid väikese riskiga makseteks, kuigi üheksas neist aruannetest oli märke, mis mõjutavad asjaomaste maksete korrektsust. Kuigi me mõõname, et selline lähenemisviis võimaldab komisjonil arvesse võtta kogu olemasolevat teavet, võib komisjon nende üheksa makse riski tegelikust väiksemaks alahinnata. Näiteks avaldas komisjon 2023. aastal ühe liikmesriigi kiiraruandes leiu ühe makse korrektsuse kohta ning hindas selle makse hiljem 2023. aasta tegevusaruandes väikese riskiga makseks. 2026. aastal jõuti lõplikus järelauditiaruandes aga järeldusele, et üks eesmärk ei olnud täidetud ja seega oli makse risk algselt tegelikust väiksemaks hinnatud.

11.57. Seoses kindlusega riigihangete ja riigiabi valdkonnas liigitas komisjon 12 makset keskmise riskiga makseteks. Siin leidis komisjon oma auditite käigus rohkem kui ühe rakendusasutuse töö kohta kriitilise tähtsusega või väga olulisi leide, mille puhul puuduvad tõendid selle kohta, et liikmesriik oleks soovitatud parandusmeetmed võtnud. Komisjoni lähenemisviis riskihindamise kohta järelduste tegemiseks ei ole kooskõlas meie varasema soovitusega³¹ ja tõenäoliselt alahindab hinnangulist riski, kuna puudub kindlus, et liikmesriigid võtavad parandusmeetmeid.

³¹ Eriaruanne 09/2025.

11.58. Soovitasime³² ka komisjonil avaldada oma kontrollide katvuse, st liikmesriikide kaupa nende rakendusametuste osakaalu, kelle riigihangete ja riigiabi seotud investeeringuid ta on auditeerinud. Komisjon aga sellega ei nõustunud, mistõttu nimetatud teavet aasta tegevusaruandes ei avalikustata.

11.59. Mis puudutab tõsisemaid õigusnormide rikkumisi, mida liikmesriigid ei ole kõrvaldanud, siis DG ECFINi peadirektori arvamusele on lisatud finantsreservatsioon kahe Tšehhi tehtud makse kohta (kaks huvide konflikti juhtumit). Lisaks oli komisjoni hinnangul 25 makse risk keskmine ja 10 makse risk väike. Kuna lähenemisviis riskihindamisele sarnaneb riigihangete ja riigiabi kontrollimisel kasutatavale lähenemisviisile, oleme seisukohal, et ka siin hinnatakse risk tegelikust väiksemaks.

³² Samas.

Järeldused ja soovitused

Järeldused

11.60. Taaste- ja vastupidavusrahastu kulutusi reguleerivad reeglid erinevad märkimisväärselt ELi üldeelarve omadest. Taaste- ja vastupidavusrahastu raames ei ole vahendite lõplikele saajate kantud kulude korrektsus komisjoni poolt liikmesriikidele tehtavate maksete eeltingimus. See mõjutab meie korrektsuse auditi ja pakutava kindluse ulatust. Käesolevas peatükis esitatud üldine auditi tõendusmaterjal näitab, et:

- a) 16 meie kontrollitud 420 eesmärgist ja sihist ei vastanud makse- ja rahastamiskõlblikkuse tingimustele. Kõnealused juhtumid puudutavad üheksale liikmesriigile tehtud üheksat makset (vt punktid [11.13–11.21](#)). Nende 16 leiu finantsmõju ületab *meie olulisuse läve*;
- b) leidsime puudusi komisjoni eelhindamises. 40 juhul tugines komisjon liikmesriikide teabele ja kontrollidele, ilma et oleks kõiki nõukogu rakendusotsuse nõudeid piisavalt testinud (vt punkt [11.22](#));
- c) komisjoni järelauditite täitmata soovitude arv, mis on seotud kriitiliste ja väga oluliste leidudega, on vähenenud, kuid enamiku (64%) puhul neist on kokkulepitud tähtajad juba ületatud (vt punktid [11.23–11.27](#));
- d) taaste- ja vastupidavusrahastu eelviimasel rakendusaastal oli endiselt puudusi liikmesriikide kontrollisüsteemides, sealhulgas vigu riigihangetes ja riigiabi eeskirjade järgimisel (vt punktid [11.33–11.37](#));
- e) liikmesriikide maksetaotlustes esitatud teave ei olnud alati usaldusväärne (vt punkt [11.38](#));
- f) tegime kindlaks seitse reformi ja investeeringut, mille vastavad eesmärgid/sihid ei hõlmanud meetme kõiki elemente, vähendades seega tulemusi, mida taaste- ja vastupidavusrahastu abil on võimalik saavutada (vt punkt [11.51](#));
- g) leidsime kuus juhtumit, kus eesmärgid või sihid olid ebaselgelt määratletud, mis suurendab riski, et nende rahuldava saavutamise hindamine põhineb kaalutlusõigusel (vt punkt [11.53](#));
- h) DG ECFINi peadirektori esitatud kinnitus ei ole kooskõlas meie leidude ja järeldustega (vt punktid [11.54–11.59](#)).

11.61. 2025. aasta lõpuks oli nõukogu 99 korral muutnud mõnda nõukogu rakendusotsuse meedet. Komisjoni esialgse hindamise käigus muudeti mitut eesmärki ja sihti ning kohandati neid vastavalt tegelikele saavutustele, hõlbustades seeläbi taaste- ja vastupidavusrahastu maksete tegemist. Meie analüüs muudetud eesmärkide ja sihtide kohta näitab, et need muudatused tehti sageli ilma piisavate selgituste või asjakohaste tõenditeta objektiivsete asjaolude kohta, nagu nõutakse [määruse](#) artikli 21 lõikes 1. Mõne muudatusega jäeti taaste- ja vastupidavusrahastu meetmetest välja olulised rakendusetapid, mis tähendab, et maksed olid mõnikord seotud pigem ettevalmistavate sisendite või protsesside kui algselt kavandatud väljunditega. Lisaks leidsime, et muudatustel ei pruugi olla finantsmõju, kui allapoole kohandamine puudutab n-ö nullkuluga reforme (vt punktid [11.39–11.48](#)).

Soovitused

11.62. [Lisas 11.3](#) esitatakse meie leiud [2022.](#), [2023.](#) ja [2024.](#) aasta aastaaruandes esitatud soovituste täitmise kontrolli kohta. Komisjon täitis ühe soovituse täielikult, kolm osaliselt ja viis soovitust on avatud või ei ole nendega nõustud. Kuna taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamine lõpeb 2026. aasta detsembriks, ei esita me enam täiendavaid soovitusi. Oleme aga väljendanud oma seisukohti kuludega sidumata rahastamise kasutamise ja selliste vahenditega seotud riskide kohta mitmes arvamuses, mis käsitlevad komisjoni seadusandlikke ettepanekuid mitmeaastase finantsraamistiku 2028–2034 kohta³³.

³³ ELi eelarve 2028–2034 – Euroopa Kontrollikoja seisukoht: palju muudatusi ei pruugi olukorda paremaks muuta.

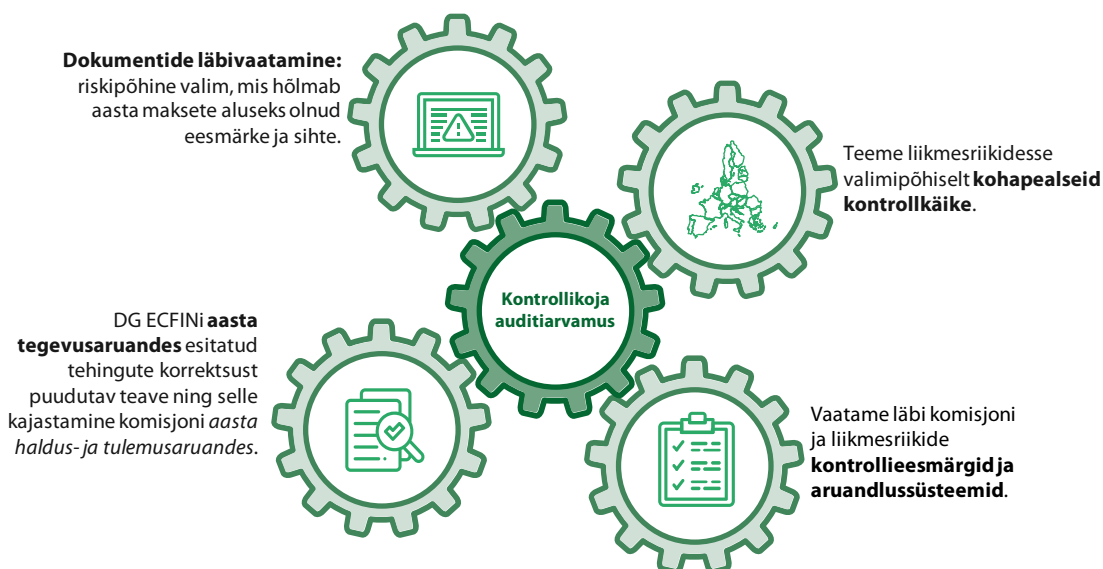
Lisad

11.1 lisa. Auditi käsitusviis ja metoodika

Üldine teave

- 1) Käesolevas lisas käsitletakse meie auditi käsitusviisi ja metoodikat taaste- ja vastupidavusraha kulutuste korrektsust käsitleva kinnitava avalduse jaoks.
- 2) Esitame taaste- ja vastupidavusraha kulutuste korrektsuse kohta eraldi arvamuse, mis moodustab osa meie kinnitavast avaldusest ELi eelarve kohta. Selle põhjuseks on asjaolu, et meie arvates on taaste- ja vastupidavusraha 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 järelvalve- ja kontrollisüsteemide hindamisest. Meie antavat kindlust täiendavad iga-aastased tegevusaruanded, iga-aastane haldus- ja tulemusaruanne ning siseauditi talituse aruanded (vt [joonis 11.1](#)).

Joonis 11.1. 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

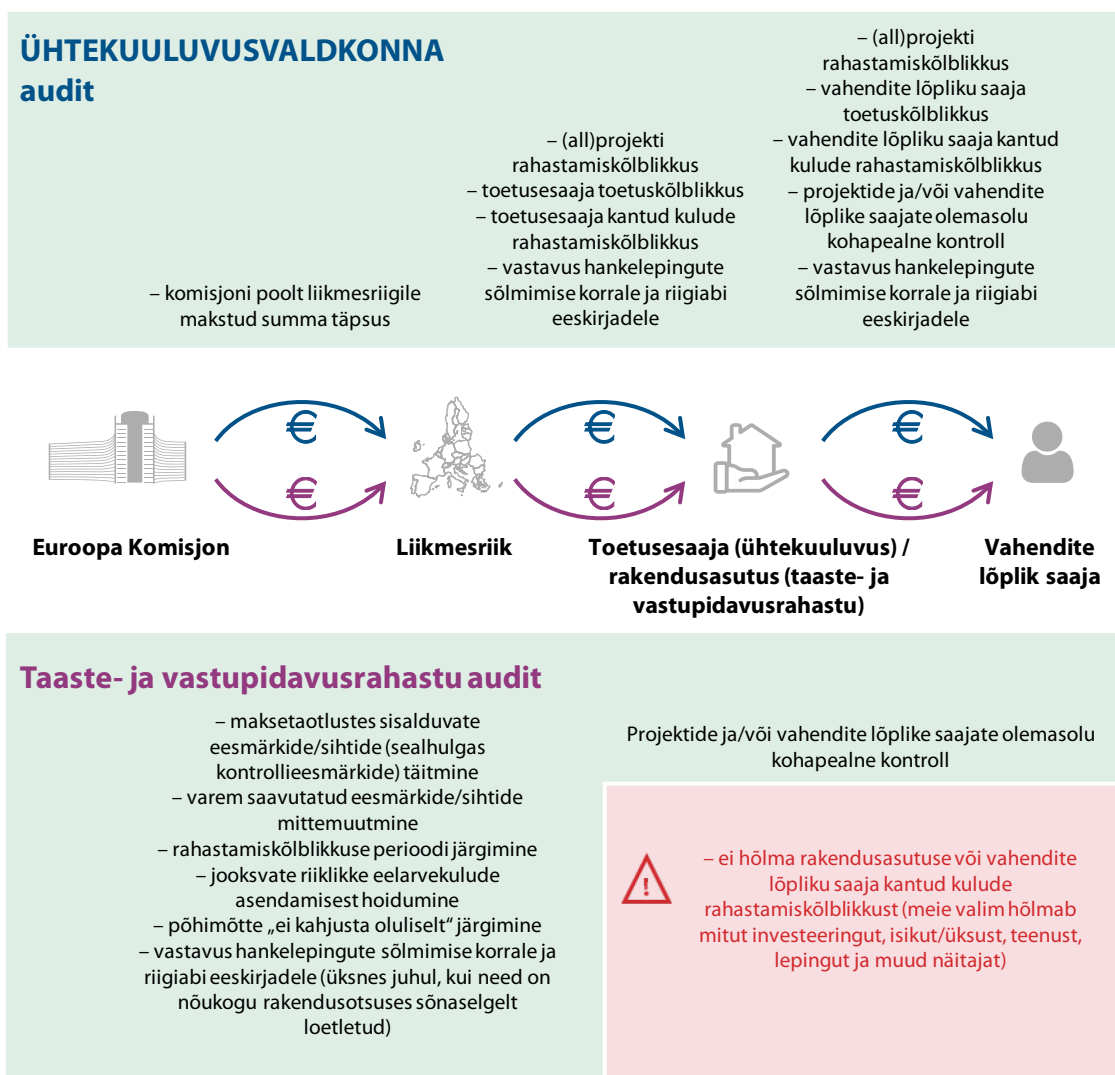
Kuidas me alustehinguid määratleme ja testime

- 6) Meie 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**³⁴ sätestatud maksetingimustega. Võimaluse korral käsitleme varem lõpule viidud meetmete 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“³⁵.
- 8) Meie audit keskendub liikmesriikidele tehtavate taaste- ja vastupidavusrahastu toetuste maksete korrektsuse puhul sellele, kas eelnevalt kindlaks määratud eesmärgid ja sihid on rahuldavalt saavutatud ning kas **määruses** sätestatud rahastamiskõlblikkuse tingimused olid täidetud. See on märkimisväärne erinevus 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 hankelepingle sõlmimise korra ja riigihanke-eeskirjade järgimine). **Joonisel 11.2** võrreldakse seda, mida me ühtekuuluvuspoliitika kulutustes ning taaste- ja vastupidavusrahastu kulutustes auditeerime, ning näidatakse, milles seisnevad erinevused.

³⁴ **Määruse** artikli 24 lõige 3.

³⁵ **Samas**, artiklid 5 ja 9 ning artikli 17 lõige 2.

Joonis 11.2. Meie töö ühtekuuluvuse ning taaste- ja vastupidavusrahastu kulutuste korrektsuse auditeerimisel



Allikas: kontrollikoda.

- 9) Kasutasime oma järelduse tegemiseks 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.
- 10) Esiteks valime välja kontrollieesmärgid ja sellised eesmärgid, mis on seotud liidu eelarve kaitsmiseks mõeldud *üldise tingimuslikkuse korraga*³⁶. Seejärel kasutame ülejäänud valimi moodustamiseks mitmeid riskikriteeriume.

³⁶ Määrus (EL, Euratom) 2020/2092.

- 11) Selleks et hinnata, kas konkreetsed eesmärgid ja sihid on rahuldavalt täidetud, kasutame komisjoni raamistikku³⁷. 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.
- 12) Me võime oma töö käigus avastada pettusi, korruptsiooni, 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

- 13) Määrame kindlaks iga leiu liigi.
- 14) 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 kasutamist³⁸. Seetõttu toetume nende leidude finantsmõju kvantifitseerimisel komisjoni maksete peatamise metoodikale³⁹. See koosneb peatatava summa arvutamiseks kolmest astmest:

- i) kavas sisalduva eesmärgi või sihi ühikuväärtuse kindlaksmääramine;
- ii) ühikuväärtuste korrigeerimine koefitsiendi rakendamise abil;
- iii) korrigeeritud ühikuväärtuste kohandamine.

³⁷ COM(2023) 99.

³⁸ ISSAI 4000.

³⁹ COM(2023) 99, II lisa.

Me ei hinda süstemaatiliselt finantsmõju, kui eesmärk või siht saavutatakse rahuldavalt kuue kuu jooksul pärast makse tegemist⁴⁰ ja auditeeritud aasta jooksul.

- 15) Pettuse-, korruptsiooni- 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).
- 16) Finantsmõjuta leiud on kvalitatiivsed leiud.

Järelevalve- ja kontrollisüsteemide kontrollimine

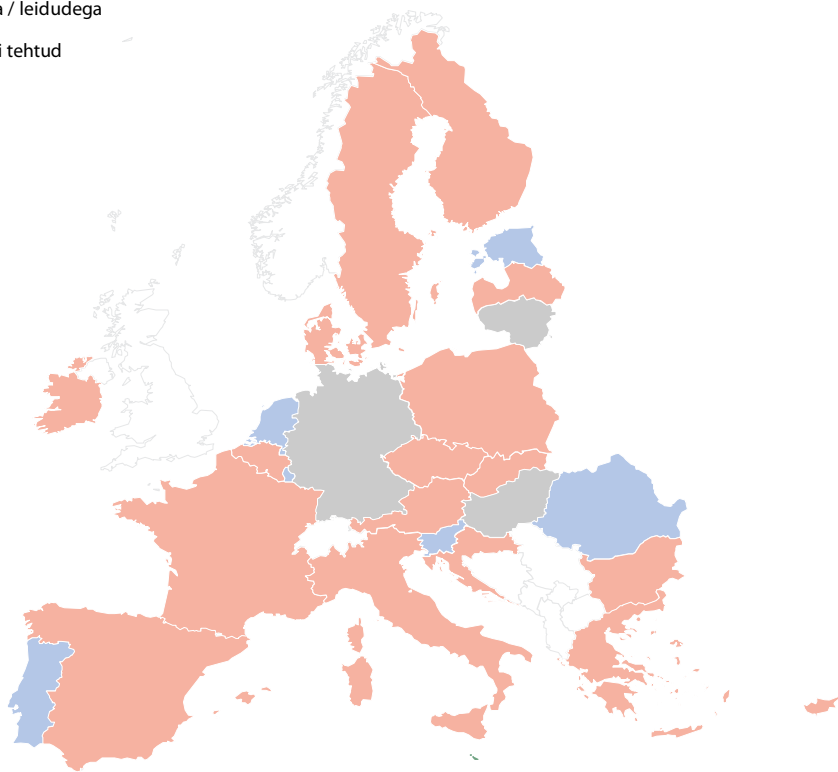
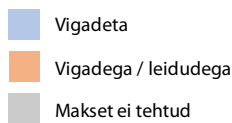
- 17) Järelevalve- ja kontrollisüsteemide kontrollimisel võime avastada järgneva:
 - i) puudused komisjoni ja liikmesriikide kontrollides ja auditites, mis peaksid tagama taaste- ja vastupidavusrahastu kulutuste korrektsuse ja ELi finantshuvide kaitse;
 - ii) puudused vahendite lõplike saajate, töövõtjate, alltöövõtjate ja tegelike tulusaajate nimekirja kättesaadavuses;
 - iii) puudused teabe kättesaadavuses meetme ja selle rakendamiseks kasutatud avaliku sektori vahendite kogusumma kohta;
 - iv) puudused dokumenteerimisel.
- 18) 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.
- 19) Hindame ka komisjoni järelauditeid. Nende 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.

⁴⁰ Määruse artikli 24 lõige 8.

Meie auditiarvamuse sõnastamine

- 20) Olulisus on põhimõtteline kontseptsioon, kuna see määrab kindlaks kõrvalekaldumise määra, mis meie arvates mõjutab tõenäoliselt meie sidusrühmade otsuseid.
- 21) Määratleme olulisuse nii kvantitatiivsel kui ka kvalitatiivsel alusel.
- 22) Analoogselt teiste audititega on meie arvamuses olulisuse piirmäär 2% ning me võtame arvesse ka vigade iseloomu, arvu ja konteksti ning muud kättesaadavat teavet.
- 23) 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.
- 24) Võtame arvesse ka kvalitatiivsete leidude ja süsteemides leiduvate puuduste mõju. Lisaks ametialasele otsustusele võtame arvesse nende leidude arvu ja neist mõjutatud maksete olulisust.
- 25) 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 riskipõhise valimi kasutamine meie tulemusi ekstrapoleerida. See tähendab, et meie testimise tulemus on ainult hinnang vigadest mõjutatud minimaalse summa kohta.

11.2 lisa. Liikmesriikidele tehtud toetusmaksete auditi tulemused



Liikmesriik	Auditeeritud eesmärgid ja sihid	Leidudega eesmärgid ja sihid	Kvantitatiivsed leiud	Puudused komisjoni eelhindamises	Ebamääraselt määratletud eesmärgid ja sihid	Puudused süsteemides	Leidude arv kokku
Belgia (*)	26	3	2	1	0	0	3
Bulgaaria (*)	6	3	1	2	1	0	4
Tšehhi (*)	12	1	0	1	0	0	1
Taani	5	1	0	1	0	1	2
Eesti	10	0	0	0	0	0	0
Iirimaa (*)	9	1	1	1	0	1	3
Kreeka (*)	30	6	3	5	1	0	9
Hispaania (*)	70	3	1	3	0	1	5
Prantsusmaa	17	3	0	3	0	0	3
Horvaatia (*)	6	1	0	0	1	0	1
Itaalia (*)	48	7	1	6	0	1	8
Küpros (*)	14	1	0	1	0	0	1
Läti	12	2	2	2	0	0	4
Luksemburg	3	0	0	0	0	0	0
Malta	5	0	0	0	0	0	0
Madalmaad	16	0	0	0	0	0	0
Austria (*)	12	4	0	4	1	0	5
Poola	29	6	2	4	0	3	9
Portugal (*)	30	0	0	0	0	0	0
Rumeenia	16	0	0	0	0	0	0
Sloveenia	2	0	0	0	0	0	0
Slovakkia	6	3	0	2	2	1	5
Soome (*)	13	2	0	2	0	0	2
Rootsi	23	4	3	2	0	2	7
Kokku	420	51	16	40	6	10	72

(*) 2025. aastal tehti rohkem kui üks makse.

Allikas: kontrollikoda.

11.3 lisa. Varasemate soovitude täitmise kontroll

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

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

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitude täitmise seisuga kohta	
			Täitmise määr	Märkused
2022	1. soovitude punkt a: kontrollida oma esialgsetes hindamistes ja järelauditites vastavust rahastamiskõlblikkuse perioodile ja põhimõttele, et toetustega ei tohi asendada jooksvaid riiklikke eelarvekuluseid.			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 võttis komisjon aga füüsiliste tööde alguse, mitte esimese juriidilise kohustuse allkirjastamise.
	1. soovitude punkt b: muuta järelauditite protseduure nii, et nende käigus kontrollitaks, kas auditeeritud sihte, mis olid varem hinnatud täidetuks, ei ole pärast makse tegemist muudetud.			Komisjon ajakohastas järelauditite strateegiat, et see hõlmaks sihtide muutmise kontrole.
	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.			Leidsime oma 2025. aasta auditis kuus juhtumit, kus eesmärgid või sihid olid ebaselgelt määratletud, mis suurendab riski, et nende rahuldava saavutamise hindamine põhineb kaalutlusõigusel (vt punkt 11.53); Tegime samuti kindlaks seitse reformi või investeeringut, kus eesmärgid või sihid ei hõlmanud kõiki elemente või ei olnud seotud nende lõpuleviimisega (vt punkt 11.51).

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitusete täitmise seisukohta	
			Täitmise määr	Märkused
2023	1. soovitus: kasutada rangemaid kriteeriume selle hindamisel, kas kulud on kantud rahastamiskõlblikkuse perioodil.			Soovitust ei aktsepteeritud ega täidetud.
	2. soovitus: määratleda konkreetsed kriteeriumid selle kohta, mida pidada jooksvate riiklike eelarvekulude asendamiseks.			Taaste- ja vastupidavusraha 2024. aasta aruande III lisas on esitatud kriteeriumid, mida komisjon kasutab korduvate riiklike eelarvekulude asendamise hindamiseks.
	3. soovitus: kõrvaldada allesjäänud puudused liikmesriikide kontrollisüsteemides.			Kriitiliste või väga oluliste leidudega seotud täitmata soovitusete arv on vähenenud 136-lt 2025. aastal 25-le 2026. aastal (vt punkt 11.26). Leidsime sellegipoolest, et mõnel liikmesriigi kontrollisüsteemides on endiselt puudusi – näiteks süsteemides, millega tagatakse vastavus ELi ja riigisisestele nõuetele (vt punktid 11.32–11.37).
	4. soovitus: anda kindlust liikmesriikide kontrollisüsteemide tulemusliku toimimise kohta.			Soovitust ei aktsepteeritud ega täidetud.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitusete täitmise seisuga kohta	
			Täitmise määr	Märkused
2024	1. soovitus: laiendada esialgsete hinnangute koostamise ajal tehtavate kontrollide ulatust.			Leidsime oma 2025. aasta auditiga 40 juhtumit, kus komisjon oli teinud piiratud kontrolle (vt punkt 11.22).
	2. soovitus: kõrvaldada viivitused komisjoni auditisoovituste täitmisel liikmesriikides.			Kuigi täitmata ja väga oluliste soovitusete koguarv on vähenenud, on 64% avatud soovitusetest (mis on seotud liikmesriikide kontrollisüsteemide puudutavate kriitiliste ja väga oluliste leidudega) juba ületanud nende täitmiseks antud tähtaja (vt punkt 11.26).

Allikas: kontrollikoda.

12. peatükk

**Meie 2022. aastal avaldatud eriaruannetes esitatud soovitude
täitmise kontrolli tulemused**

Sisukord

	Punkt
Sissejuhatus	12.1.–12.3.
Lühikirjeldus	12.1.
Ulatus ja käsitusviis	12.2.–12.3.
Tähelepanekud	12.4.–12.17.
Täielikult või suuremas osas täidetud soovitude osakaal on üldjoontes samaks jäänud	12.4.–12.5.
Euroopa Komisjonile esitatud soovitudest on täielikult või suuremas osas täidetud 74%	12.6.–12.10.
Teistele auditeeritavatele esitatud soovitudest on täielikult või suuremas osas täidetud 78%	12.11.–12.13.
Tähtaegselt täidetud soovitude osakaal suurenes veidi	12.14.–12.15.
Kõige sagedamini täidetakse õigeaegselt poliitikavaldkondade ja programmide väljatöötamise etapiga seotud soovitusi	12.16.–12.17.
Järeldus	12.18.
Lisad	
12.1 lisa. 2022. aasta soovitude täitmise kontroll – Euroopa Komisjon	
12.2 lisa. 2022. aasta eriaruannete soovitude täitmise kontroll – muud auditeeritavad	

Sissejuhatus

Lühikirjeldus

12.1. Kontrollime igal aastal, mil määral on meie auditeeritavad meie esitatud soovitude põhjal kolme aasta vältel meetmeid võtnud. Kõnealune kontroll on audititsükli tähtis osa. See annab 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.

Ulatus ja käsitusviis

12.2. Sel aastal analüüsisime kõigi 2022. aastal avaldatud 28 eriaruande soovitusi. Kontrollisime kokku 226 soovituse täitmist, millest 194 (86%) olid suunatud Euroopa Komisjonile. Ülejäänud 32 (14%) olid suunatud Euroopa Parlamendile, Euroopa Liidu Nõukogule, Euroopa Liidu Kohtule, Haiguste Ennetamise ja Tõrje Euroopa Keskusele, Euroopa Väärtpaberiturujärelevalvele, Euroopa Liidu Küberturvalisuse Ametile ja Euroopa Liidu Intellektuaalomandi Ametile.

12.3. Kasutasime kontrolli tegemiseks dokumentide läbivaatamist ja auditeeritavatega peetud vestlusi. Õiglase ja tasakaalustatud läbivaatamise tagamiseks saatsime oma leiud auditeeritavatele ja võtsime nende vastuseid lõplikus analüüsis arvesse. Korduste vältimiseks on soovitusel loetletud auditeeritava all, kellele need peamiselt esitati. Meie töö tulemused kajastavad olukorda 2026. aasta aprilli lõpu seisuga.

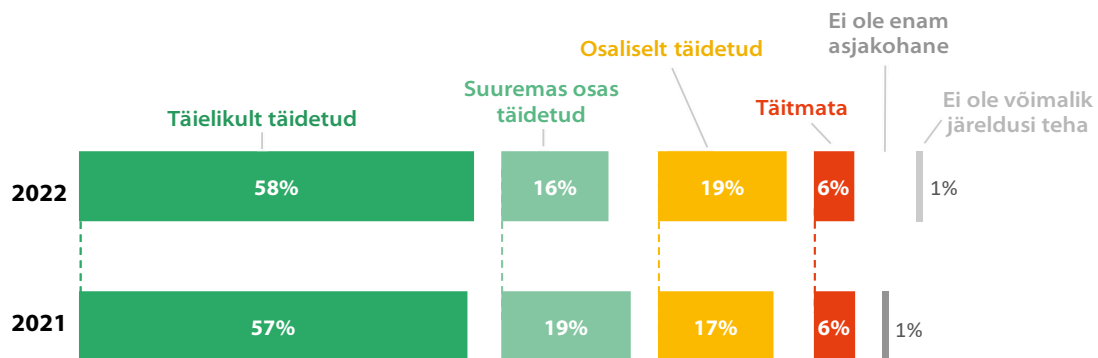
Tähelepanekud

Täielikult või suuremas osas täidetud soovitude osakaal on üldjoontes samaks jäänud

12.4. Meie kontrolli ajaks ei olnud 226 soovitusest nelja täitmise tähtaeg veel saabunud. Ülejäänud 222 soovitusest on auditeeritavad täielikult või suuremas osas täitnud 165 (74%, nagu on näidatud [joonisel 12.1](#)). See osakaal jäi võrreldes eelmise aasta vastava näitajaga (76%) üldjoontes samaks.

12.5. Täitmata soovitude osakaal püsis stabiilne: 6%. Kui meie auditeeritavad meie soovitusi ei täitnud, oli see ligikaudu kolmandikul juhtudest tingitud sellest, et nad ei olnud nendega nõus. Kahel juhul (1%) ei olnud meil võimalik järeldusi teha, sest soovitudes kirjeldatud asjaolusid ei olnud veel esinenud¹. [Lisas 12.1](#) on esitatud komisjonile esitatud soovitude täitmise seis ja [lisas 12.2](#) keskendutakse teistele auditeeritavatele esitatud soovitudele. Lisades on esitatud ka parandusmeetmete ja allesjäänud puuduste lühikirjeldus.

Joonis 12.1. Meie 2022. ja 2021. aasta eriaruannetes esitatud soovitude täitmine auditeeritavate poolt



Allikas: kontrollikoda.

¹ Vt [lisa 12.1](#) teavet [eriaruande 25/2022](#) soovitude 1a ja 2b kohta.

Euroopa Komisjonile esitatud soovitustest on täielikult või suuremas osas täidetud 74%

12.6. Meie järelkontrolli ajaks ei olnud 2022. aastal komisjonile esitatud 194 soovitusest nelja täitmise tähtaeg veel saabunud. Ülejäänud 190 soovitusest on komisjon täielikult täitnud 110 (58%) – toome selle kohta näite [selgituses 12.1](#) – ja suuremas osas veel 30 (16%). Eelmise aastaga võrreldes on täielikult või suuremas osas täidetud soovituste osakaal vähenenud 77%-lt 74%ni.

Selgitus 12.1

Näide soovitusest, mille komisjon on täielikult täitnud

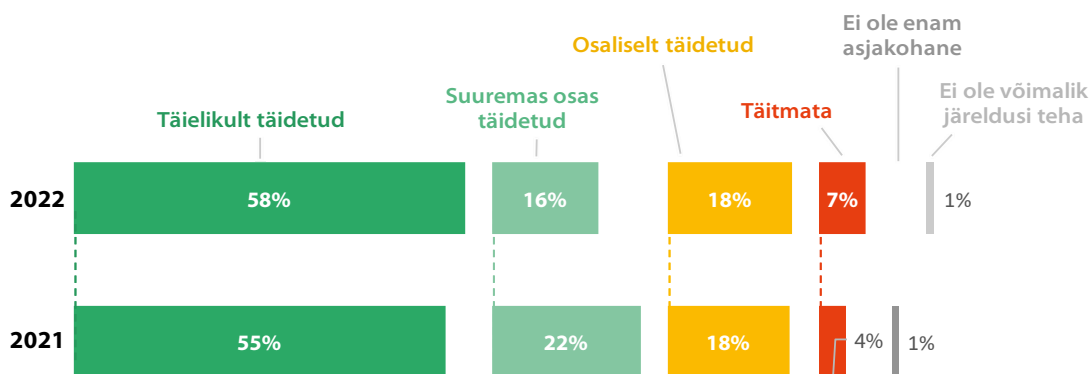
[Eriaruandes 01/2022](#) ELi toetuse kohta õigusriigi toimimisele Lääne-Balkani riikides soovitasime komisjonil abistada selle piirkonna kodanikuühiskonda ja sõltumatuid meediaorganisatsioone, et nad saaksid välja töötada kohandatud vahendid korruptsiooni arengu jälgimiseks. Komisjon nõustus selle soovitusega ja toetas seejärel piirkondlikke algatusi korruptsiooni vastu võitlemiseks, näiteks järgmise lepingu alusel: „Integrity Watch Lääne-Balkani riikides ja Türgis: kodanikuühiskond võitleb korruptsiooni vastu poliitilise usaldusväärsuse andmetega“. See toetus aitab riigiasutustel, kodanikuühiskonnal ja meedial kui järelevalve tegijatel ennetada ja avastada poliitilise korruptsiooni riske, kasutades avatud andmeid.



Allikas: © Proxima Studio, stock.adobe.com.

12.7. Lisaks on komisjon osaliselt täitnud 35 (18%) soovitusi ja täitmata on 13 (7%) (*joonis 12.2*). Eelmise aastaga võrreldes suurenes täitmata soovitude osakaal 4%-lt 7%-le.

Joonis 12.2. Meie 2022. ja 2021. aasta eriaruannetes komisjonile esitatud soovitude täitmine



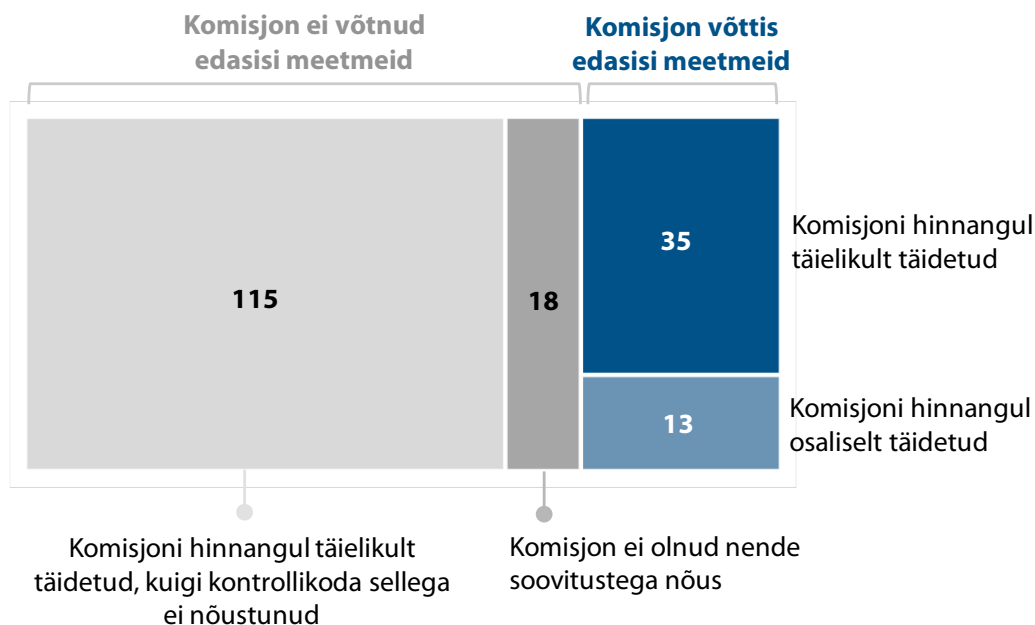
Allikas: kontrollikoda.

12.8. Mõõdame edenemise seisu soovitude täitmise alusel, komisjon mõõdab seda aga vastuvõetud soovitude arvu alusel. Seetõttu on komisjonil mõnikord meist erinev seisukoht küsimuses, kas ja mil määral on soovitusi täidetud. Kui komisjon leiab, et soovitus on täielikult täidetud, lõpetab ta tavaliselt sellega tegelemise, isegi kui meie hindame täitmise seisu teisiti. Jätkame oma kahes eelmises soovitude täitmise järelkontrollis (seotud meie 2020. ja 2021. aasta eriaruannetega) leitud täitmata soovitude kontrollimist, analüüsides komisjoni andmeid, mis tähendab, et me ei uurinud neid üksikasjalikult.

12.9. Vaatlesime 89 soovitusi meie 2020. aasta eriaruannetest ja 92 soovitusi meie 2021. aasta eriaruannetest, mis olid meie hinnangul 2023. ja 2024. aasta soovitude täitmise kontrolli põhjal täitmata². Komisjoni andmebaasist selgus, et 181 soovitusel 133 puhul ei võtnud komisjon mingeid edasisi meetmeid (*joonis 12.3*). Komisjon ei nõustunud oma vastustes eriaruannetele neist 133 soovitusel 18-ga. Ta oli seisukohal, et ülejäänud 115 soovitusel olid kahe eelmise aasta järelkontrolli ajaks täielikult täidetud, kuigi meie sellega ei nõustunud.

² 2023. aasta aastaaruande punktid 3.73–3.76; 2024. aasta aastaaruande punktid 12.10–12.12.

Joonis 12.3. 2020. ja 2021. aasta eriaruannetes esitatud soovitused, mida komisjon ei olnud meie kahe varasema aasta järelkontrolli ajaks täielikult täitnud



Allikas: kontrollikoda.

12.10. Komisjon võttis meetmeid ülejäänud 48 täielikult täitmata soovitusel täitmiseks. Komisjoni hinnangul oli ta lõpule viinud neist 48 soovitusel 35 täitmise.

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

12.11. Eriaruanded [04/2022](#), [05/2022](#), [06/2022](#), [13/2022](#) ja [18/2022](#) sisaldasid kokku 32 soovitusel, mis esitati muudele auditeeritavatele kui Euroopa Komisjon (punkt [12.2](#)).

12.12. Need auditeeritavad on täielikult täitnud 20 soovitusel (62%) (esitame ühe näite [selgituses 12.2](#)), täitnud veel 5 (16%) suuremas osas ja osaliselt 7 (22%).

Selgitus 12.2

Näide soovitusest, mille teised auditeeritavad on täielikult täitnud

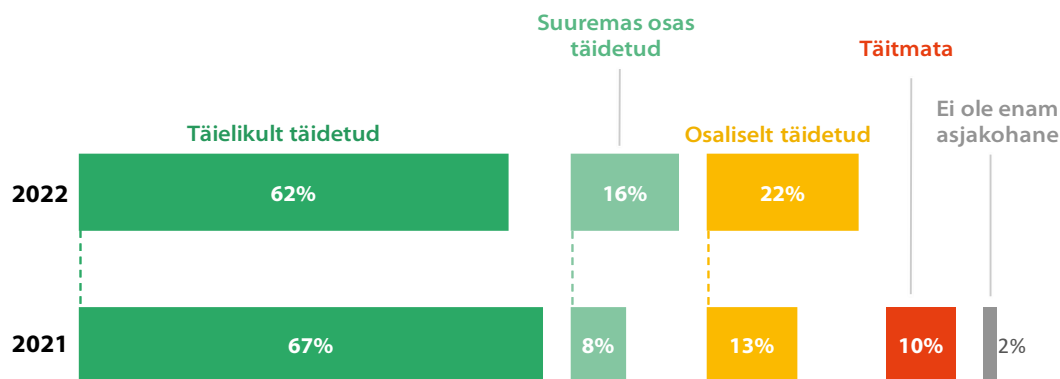
Eriaruandes 18/2022 ELi institutsioonide reageerimise kohta COVID-19-le soovitasime Euroopa Parlamendil, Euroopa Liidu Nõukogul, komisjonil ja Euroopa Liidu Kohtul edendada paberivabade töövoogude kasutuselevõttu ja laiendada e-allkirja kasutamist. Kõik institutsioonid nõustusid selle soovitusel, mis tõi kaasa kvalifitseeritud e-allkirjade kasutamise märkimisväärse suurenemise [EU Signi](#) raames. Euroopa Parlament ei kasuta EU Signi, kuid alates 2022. aastast on kasutatud suurel hulgal täiustatud e-allkirju ja kvalifitseeritud e-allkirjade kasutuselevõtt 2023. aastal tõhustab digimenetlusi veelgi.



Allikas: © WrightStudio, stock.adobe.com.

12.13. Võrreldes eelmise aastaga tõusis täielikult või suuremas osas täidetud soovitude osakaal 75%-lt 78%-le, osaliselt täidetud või täitmata soovitude osakaal vähenes aga veidi, 23%-lt 22%-le ([joonis 12.4](#)).

Joonis 12.4. Meie 2021. ja 2022. aasta eriaruannetes muudele auditeeritavatele kui komisjon esitatud soovitude täitmine



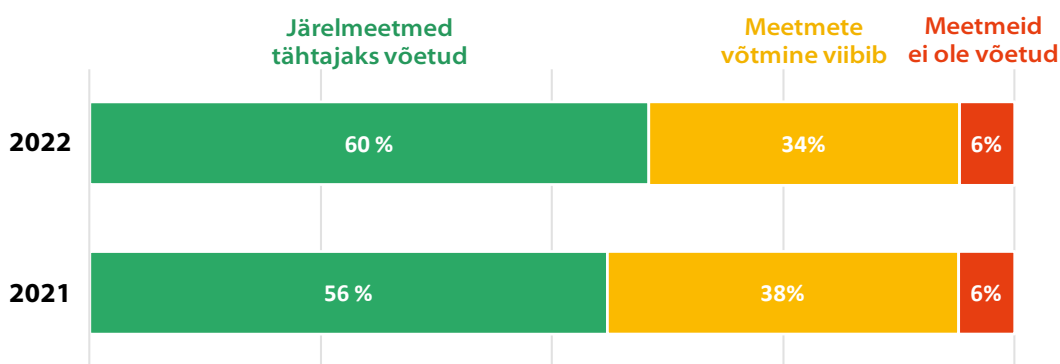
Allikas: kontrollikoda.

Tähtaegselt täidetud soovitude osakaal suurenes veidi

12.14. Soovitude täitmise ajakava arutatakse läbi ja lepatakse kokku auditeeritavaga ning täpsustatakse kontrollikoja eriaruannetes.

12.15. Võrreldes eelmise aastaga suurenes tähtaegselt täidetud soovitude osakaal 56%-lt 60%-le, nende soovitude osakaal aga, mille puhul meetmete võtmine hilines, vähenes 38%-lt 34%-ni (vt [joonis 12.5](#)).

Joonis 12.5. Auditeeritavate poolt 2022. ja 2021. aasta eriaruannete soovitude täitmiseks võetud meetmete õigeaegsus



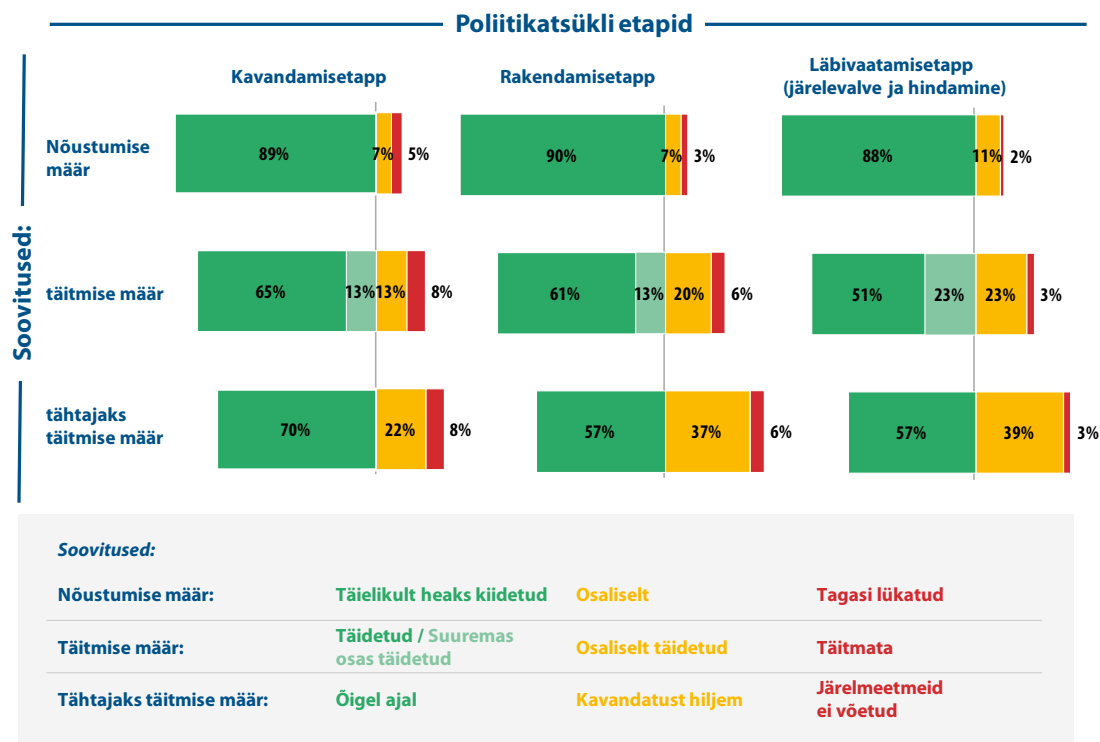
Allikas: kontrollikoda.

Kõige sagedamini täidetakse õigeaegselt poliitikavaldkondade ja programmide väljatöötamise etapiga seotud soovitusi

12.16. Liigitasime oma 2022. aasta eriaruannete soovitused vastavalt poliitikatsükli etapile, millele need keskenduvad: kavandamis-, rakendus- või 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.

12.17. Mis puudutab poliitikaetappe, siis ligikaudu pool meie soovitustest käsitleb puudusi rakendamisetapis (45%), üks neljandik kavandamisetapis (27%) ja teine neljandik läbivaatamisetapis (28%). Nõustumise määr oli eri poliitikaetappides üsna sarnane (95–98%). Täielikult või suuremas osas täidetud soovitude osakaal oli suurim kavandamisetapis (78%). Auditeeritavate poolt meie soovitude täitmiseks võetud meetmete tähtaegse rakendamise osakaal oli tunduvalt väiksem rakendamise- ja läbivaatamisetapis (mõlemas 57%) kui kavandamisetapis (70%). Meie analüüsi üksikasjalikud tulemused on esitatud [joonisel 12.6](#).

Joonis 12.6. Nõustumise, rakendamise ja tähtaegse täitmise osakaal poliitikatsükli etappide kaupa



Märkus: loetavuse huvides on arvud esitatud ilma komakohtadeta, mis võib põhjustada ümardamiserinevusi.

Allikas: kontrollikoda.

Järeldus

12.18. Järeldame, et 74% meie 2022. aasta eriaruannetes avaldatud soovitustest täideti täielikult või suuremas osas (eelmisel aastal 76%). Tähtajaks täidetud soovituste osakaal suurenes eelmise aasta 56%-lt käesoleval aastal 60%-le. Ligikaudu pool meie soovitustest on seotud poliitikavaldkondade või programmide rakendamisetapiga (45%). Kõrgeim täitmise (78%) ja õigeaegsuse määr (70%) on seotud soovitustega, mis käsitlevad poliitikavaldkondade või programmide kavandamisetappi.

Lisad

12.1 lisa. 2022. aasta soovitude täitmise kontroll – Euroopa Komisjon

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

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

Õigeaegsus:  tähtjaks;  hilinemisega;  tähtaeg ei ole veel käes;  meetmeid ei ole võetud;  tähtaja täitmist ei ole kontrollitud.

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitude täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
Eriaruanne 01/2022: „ELi toetus õigusriigi toimimisele Lääne-Balkani riikides: pingutustest hoolimata ei ole põhiprobleemid endiselt lahendatud“	1	72				
	2 a)	75				
	2 b)	75			Komisjon toetab kodanikuühiskonna organisatsioone ja meediaorganisatsioone ELi kodanikuühiskonna rahastamisvahendi ning Lääne-Balkani ja Türgi meediaprogrammi kaudu. Rahastamisvahendile eraldatud vahendite kogusumma on märkimisväärselt suurenenud: 48,1 miljonilt eurolt aastas ajavahemikul 2014–2020 70,18 miljonile eurole aastas ajavahemikul 2021–2027. Komisjon avaldas suunised ELi toetuse kohta kodanikuühiskonnale laienemisperioodil (2021–2027) , et aidata ELi töötajatel kavandada ja rakendada ELi toetust	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruanne punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitusel täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
					kodanikuühiskonnale. Neid suuniseid hinnatakse igal aastal. Hoolimata suuremast rahalisest toetusest ei näita esitatud tõendid, et see toetus oleks kodanikuühiskonna organisatsioonidele ja sõltumatutele meediaorganisatsioonidele sellisel viisil antav pikaajaline rahaline toetus, mis ei põhine üksnes projektide rahastamisel.	
	2 c)	75	✓			
	2 d)	75	✓			
	3	77	✓			
	4 a)	80	✓			
	4 b)	80	✓			
	4 c)	80	✓			
Eriaruanne 02/2022: „Energiatõhusus ettevõtetes – mõningane energiasääst, kuid puudused kavandamises ja projektide valimises“	1 a)	125	✗		Programmitöö etapis ei hinnata ikka veel süstemaatiliselt ELi vahendite võimalikku panust ettevõtete energiatõhususse, samuti puudub struktureeritud seos ühtekuuluvuspoliitika eraldiste ning riiklikes energia- ja kliimakavades kindlaks määratud rahastamisvajaduste vahel. Seetõttu tuginevad programmitöö otsused jätkuvalt peamiselt liikmesriikide endi põhjendustele, ilma et ELi tasandil hinnataks, kas ettevõtetesse kavandatud energiatõhususe investeeringute ulatus ja ülesehitus vastavad piisavalt kindlakstehtud vajadustele.	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruanne punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitusete täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
	1 b)	125				
	2	134				
Eriaruanne 03/2022: „5G-võrkude kasutuselevõtt ELis hilineb ja turvaprobleemid on endiselt lahendamata“	1 a)	83			Komisjon on astunud esimesi samme, kuid ikka veel puudub kogu ELi hõlmav 5G-võrkude eeldatava teenusekvaliteedi ühtne määratlus, mis sisaldaks selliseid aspekte nagu minimaalne kiirus või maksimaalne latentsusaeg.	
	1 b)	83				
	1 c)	83				
	2 a)	91				
	2 b)	91				
	2 c)	91			Komisjon on koos liikmesriikidega hinnanud, milliste 5G-võrkude turvalisuse aspektide puhul on vaja kindlaks määrata jõustatavad nõuded. 2026. aasta alguses tegi komisjon ettepaneku vaadata läbi küberturvalisuse määrus, milles sätestatakse mehhanism info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) tarneahelate strateegiliste riskide käsitlemiseks. Komisjon kavatseb avaldada rakendusaktid, milles täpsustatakse jõustatavad nõuded; need rakendusaktid on siiski veel vastu võtmata.	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitus täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
	3 a)	93			Komisjon jälgis korrapäraselt liikmesriikide vastu võetud või kavandatud õigusraamistikke, millega antakse mobiilsideoperaatoritele aega suure riskiga tarnijate seadmete asendamiseks, ja andis nende kohta aru. Läbivaadatud küberturvalisuse määruse <i>mõjuhindangus</i> analüüsi suure riskiga tarnijate 5G-seadmete asendamise finantskulud. Teave on puudulik, sest kõik liikmesriigid ei ole võtnud meetmeid kõigis asjakohastes küsimustes ning puudub konkreetne teave selle kohta, kuidas käsitleda mobiilsideoperaatorite kulusid, mis on seotud kõrge riskiga müüjatelt ostetud 5G-seadmete asendamisega.	
	3 b)	93				
Eriaruanne 04/2022: „Investeeringufondid: ELi meetmetega ei ole veel loodud tõelist ühtset turgu, millest investorid kasu saaksid“	1 a)	129			Komisjon viis läbi sihtotstarbelise konsultatsiooni, et koguda sidusrühmadelt tagasisidet finantsturgude integratsiooni takistuste kohta kogu ELis. 4. detsembril 2025 esitas komisjon hoiuste ja investeeringute liidu paketi, millega vaadati osaliselt läbi alternatiivsete investeeringufondide valitsejate direktiiv ja vabalt võõrandatavatesse väärtipaberitesse ühiseks investeerimiseks loodud ettevõtjate direktiiv ning tehti parandusi eelkõige piiriülese turustamise ja järelevalvealase ühtsuse valdkonnas. Hiljutist kompromissi jaeinvesteeringute strateegia kohta toetasid veel kolm mõjuhindangut. Sihtotstarbelises konsultatsioonis käsitletakse piiriülese tegevuse konkreetseid takistusi, mis tulenevad õigusraamistikust, mis ei ole täielikult ühtlustatud. Struktuurseid tegureid, nagu nõudlus, jaotusvõrgud ja	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitusel täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
					järelevalvesüsteemid, kas ei võetud arvesse või võeti arvesse ainult osaliselt. Hoiuste ja investeeringute liidu pakett aitab ainult osaliselt kaasa investeerimisfondide ühtse turu eesmärkide tõhusamale saavutamisele, sest selles ei käsitleta asukoha kontsentratsiooni struktuurseid tegureid, nagu järelevalvesüsteemid või fondide teenindamise klastrid. Lisaks põhinevad paljud <i>sätted</i> endiselt direktiividel, mitte määrustel.	
	1 b)	129			Komisjon ei parandanud finantsstabiilsuse, finantsteenuste ja kapitaliturgude liidu peadirektoraadi (DG FISMA) 2025. aasta juhtimiskavas esitatud näitajaid investeerimisfondide tootluse mõõtmiseks. Kava ainus uus näitaja ei anna lisaväärtust selle hindamisel, kas komisjoni õigusraamistik on saavutanud oma kavandatud eesmärgid investeerimisfondide sektoris.	
	2 a)	132				
	3 a)	134			Komisjoni ettepanek jaeinvesteeringute strateegia kohta parandas kuluteavet ja läbipaistvust. Selle eesmärk oli piirata stiimuleid ja selles rõhutati juba kehtivat kliendi parimate huvide põhimõtet. Stiimulid on keelatud korralduste voo (PFOF) eest tehtavate maksete puhul, mis on peamiselt asjakohane ainult korraldusi täitvate äriühingute puhul (üksnes täideviimine). Nõustamismaaklerid võivad jätkata kallite toodete müüki. Oma ettepanekus soovitas komisjon ka keelata stiimulid teatavates kanalites ja kehtestada rangemad parimate huvidega seotud kohustused, samal ajal kui kaasseadusandjad lisasid strateegia esialgsesse kokkuleppesse	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruanne punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitusete täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
					uue stiimulite testi, mis võimaldab stiimulid põhjendatud juhtudel alles jätta (materiaalne kasu).	
	5 a)	138	✓			
	5 b)	138	✓			
Eriaruanne 05/2022: „ELi institutsioonide, organite ja asutuste küberturvalisus: üldine valmisoleku tase ei vasta ohtudele“	1 a)	98	✓			
	1 b)	98	✓			
	1 c)	98	✓			
	1 d)	98	✓			
	1 e)	98	✓			
	1 f)	98	✓			
	1 g)	98	✓			
	2 a)	99	✓			
	2 b)	99	✓			
	2 c)	99	✓			

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruanne punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitus täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
Eriaruanne 06/2022: „ELi intellektuaalomandi õigused: kaitse ei ole täielikult tagatud“	1 a)	96				
	1 b)	96			Komisjon laiendas registreeritud disainilahendustega seotud õiguste ulatust nii, et see hõlmaks ka ELi läbivaid või tolliprotseduuridele suunatud võltsitud kaupu. Sellega ei kehtestatud aga sekkumiskünnist intellektuaalomandi õiguskaitse tagamiseks tollis ega laiendatud väikesaadetiste määratlust, nagu soovitus ette nägi.	
	2	97			Komisjon ei esitanud ühtegi tõendit selle kohta, et ta oleks määruse (EL) 2017/1001 artikli 210 kohase hindamise raames hinnanud juhtimiskorda ja tasude kindlaksmääramise selge metoodika puudumist.	
	4	100				
	5 a)	101			Komisjon algatas soovitus rakendamiseks mitu uuringut, tööühma ja hindamist. <i>Tulemusi</i> võetakse arvesse tulevastes õigusaktides. Intellektuaalomandi õiguste riskijuhtimisel põhineva kontrollistrateegia ettepaneku eelnõu on siiski veel menetlemisel.	
	5 b)	101				
	5 c)	101			Komisjon algatas uuringu asjaomase aruandlustegevuse standardimiseks, kuid aruanne ei ole veel kättesaadav ja komisjon ei ole algatanud seadusandlikku menetlust.	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruanne punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitus täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
Eriaruanne 07/2022: „VKEde rahvusvahelistumise vahendid: tugimeetmeid on palju, kuid need pole täielikult sidusad ega kooskõlastatud“	1 a)	90				
	1 b)	90				
	1 c)	90				
	1 d)	90				
	2 a)	90				
	2 b)	90				
	2 c)	90				
	2 d)	90				
	3 a)	90			Algatuse „Startup Europe“ projektide jaoks on kehtestatud peamised tulemusnäitajad. Sidusate peamiste tulemusnäitajate aruandlustavade ja pikaajalise järelevalve puudumise tõttu on aga keeruline hinnata idufirmasid projekti tasandil ning algatuse „Startup Europe“ üldist tulemuslikkust ja kestlikkust.	
	3 b)	90				

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitus täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
	3 c)	90			Valikukriteeriumidena on konkursikutsetes rakendatud kriteeriume, millega mõõdetakse idufirmade panust majanduskasvu ja töökohtade loomisse ELis. Praegu puuduvad aga kriteeriumid, mis mõõdaksid, mil määral oleks kavandataval idufirmal kasu rahastatud projektis osalemisest, eelkõige seoses selle potentsiaali ja konkurentsivõime täieliku väljaarendamisega.	
Eriaruanne 08/2022: „ERFi toetus VKEde konkurentsivõime parandamiseks: puudused toetuse kavandamises vähendavad rahastamise tõhusust“	1 a)	80				
	1 b)	80				
	1 c)	80				
	2 a)	80			Komisjon ei ole selle soovitusel nõustunud. Ta ei ole kutsunud liikmesriike üles, et läbi vaadata <i>Euroopa Regionaalarengu Fondi</i> (ERF) valikumenetlused – eelkõige toetuste rahastamise puhul – eesmärgiga valida projekte konkurentsivälise menetluse teel üksnes nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel; samuti ei ole ta liikmesriike selles toetanud.	
	2 b)	80				
	3 a)	80				
	3 b)	80				

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitusete täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
Eriaruanne 09/2022: „ELi 2014.–2020. aasta eelarve kliimakulutused olid deklareeritud väiksemad“	1	58			2026. aasta jaanuaris avaldas komisjon uuringu ühise põllumajanduspoliitika poolt kliimamuutustesse antava panuse eelarve jälgimise kohta . Kuigi uuring näitab praeguse kliimamuutustega seotud kulutuste jälgimise meetodika 24% suurust ülehindamist võrreldes uuringu raames välja töötatud meetodikaga, otsustas komisjon kohandusi mitte teha.	
	2 a)	60			Komisjon ei nõustunud soovitusel kindlaks teha ELi kulutused, millel võib olla negatiivne mõju kliimale, ja nende kohta aru anda.	
	2 b)	60				
	2 c)	60				
	3	63			Oma 2023. ja 2024. aasta <i>haldus- ja tulemusaruannetes</i> esitas komisjon näitajad energiatõhususe säästu, välditud heitkoguste ja ülesseatud taastuvenergiavõimsuse näitajate kohta. Ühist põllumajanduspoliitikat, mis on ELi kliimakulutuste oluline osa, ei ole aga ühegi aasta haldus- ja tulemusaruandes esitatud näitajas arvesse võetud. Arvesse ei ole võetud ka ELi kulutuste negatiivset kliimamõju.	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitusete täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
Eriaruanne 10/2022: „LEADER ja kogukonna juhitud kohaliku arengu vahendid edendasid kohalikku tegevust, kuid nendest saadava täiendava kasu kohta on vähe tõendeid“	1 a)	84				
	1 b)	84				
	1 c)	84				
	1 d)	84				
	1 e)	84			2023. aastal avaldas komisjon hindamist toetava uuringu LEADERi rakendamise kulude ja tulude kohta . LEADER on lähenemisviis, mis kaasab kohalikud kogukonnad strateegiate väljatöötamise ja elluviimise ning vahendite eraldamise maapiirkondade arenguks. Kuigi hindamise ulatuse kindlaksmääramise etapis lepitakse kokku, et hinnatakse, mil määral rahastatakse LEADERi vahenditest ELi, riiklike, piirkondlike või kohalike asutuste seadusjärgseid ülesandeid, ei tehtud seda süstemaatiliselt ega kvantitatiivselt, sest piisavalt üksikasjalikud ja võrreldavad andmed olid piiratud.	
	2	84			Komisjon on algatanud kaks hindamist: ühe ühtekuuluvuspoliitika ja teise <i>Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi</i> (EMKF) kohta. Olemasolevate tõendite põhjal (nt ühtekuuluvuspoliitika hindamise ja pädevusraamistiku avaldamine ning kalanduse ja vesiviljeluse seire-, hindamis- ja kohaliku toetuse võrgustiku (FAMENET) väljaanded EMKFi hindamiseks) hõlmavad hindamised ainult mõningaid 1. soovitusete punktides a-e kirjeldatud aspekte. EMKFi hindamist ei ole veel avaldatud.	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruanne punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitusete täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
Eriaruanne 11/2022: „ELi eelarve kaitsmine: menetlusest kõrvalejätmist on vaja paremini kasutada“	1	90				
	2 (punkt 1)	93				
	2 (punkt 2)	93			Komisjon on teinud edusamme varajase avastamise ja kõrvalejätmise süsteemi (EDES) institutsioonilise järelevalve parandamisel, luues järelevalvemehhanismid Euroopa Pettustevastaselt Ametilt (OLAF) ja Euroopa Prokuratuurilt (EPPO) saadava teabe jaoks ning tehes muudetud sise-eeskirjadega ametlikuks kesksed kontrollid. Järelevalve integreerimine sise-eeskirjadesse on märkimisväärne edasiminekuks, kuna see hõlmab vastutust ja järjepidevust kõrvalejätmisega seotud otsustes. Järelevalvesüsteemide loomine nii OLAFi kui ka EPPO soovitusete jaoks tagab süstemaatilise ja tõenditel põhineva järelmeetmete võtmise protsessi. Nendest edusammudest hoolimata esineb endiselt märkimisväärsed puudused. Eelkõige ei ole komisjon tõendanud ühegi soovitusete konkreetselt nimetatud peamise andmeallika, sealhulgas eiramisjuhtumite haldamise süsteemi (IMS) andmete, lõplike audititulemuste, konkurentsiootsuste ja rakenduspartnerite teatiste jälgimist institutsiooni tasandil. Kuigi komisjon selgitas, et nende allikate kasutamine kuulub kooskõlas ELi eelarve detsentraliseeritud haldamisega peamiselt <i>eelarvevahendite kasutajate</i> vastutusalasse, ei ole ta näidanud, kuidas tehakse nende kasutamise üle järelevalvet institutsiooni tasandil, et tagada võimalike varajase avastamise ja kõrvalejätmise süsteemi juhtumite järjepidev	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitusete täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
					kindlakstegemine kõigis talitustes. Need lüngad piiravad komisjoni suutlikkust võimalikke menetlustest kõrvalejätmise juhtumeid nõuetekohaselt kindlaks teha ja kujutavad endast olulist puudust 2. soovitusete punkti 2 täitmisel. Lisaks, ehkki EPPO järelvalveraamistik loodi hiljuti ja esialgsed katsetused tehti 2025. aastal, ei ole selle tulemuslikkus praktikas veel tõendatud.	
	2 (punkt 3)	93			Nõue kontrollida varajase avastamise ja kõrvalejätmise süsteemi andmebaasi mitmes hankeetapis, samuti ABACi raamatupidamissüsteemis (ja hiljem SUMMAs) sisalduvad hoiatused kajastavad süstemaatilist lähenemisi viisi kõrvalejätud üksustega sõlmitud lepinguliste kokkulepete riskide maandamisel. Viide üksikasjalikele asutusesisestele juhenddokumentidele näitab nende kontrollide institutsionaliseerimist. Kuigi need kaitsemeetmed on nüüd lisatud ajakohastatud suunistesse ja uude SUMMA süsteemi, ei ole komisjon kehtestanud olulisi uusi järelkontrolle lisaks neile, mis olid meie auditi ajal juba kehtestatud. Kuigi komisjon on välja töötanud veebiteenuse, mille eesmärk on hõlbustada väliste süsteemide juurdepääsu varajase avastamise ja kõrvalejätmise süsteemi andmebaasile, ei toimi see funktsioon praktikas. Lisaks ei ole veel kehtestatud tõhustatud analüütilisi kontrolle ja toimivaid seoseid muude institutsiooniliste vahenditega.	
	2 (punkt 4)	93			Komisjon on välja töötanud suunised, mis toetavad varajase avastamise ja kõrvalejätmise süsteemi toimimist, ning	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitusete täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
					pakkunud eelarvevahendite käsutajatele selgemat tuge, eelkõige seoses OLAFi puudutavate menetlustega. OLAFi aruannete kasutamist käsitlevate 2024. aasta suuniste eesmärk on tagada, et eelarvevahendite käsutajad käitlevad ELi tasandi teavet järjepidevalt ja läbipaistvalt. Üheskoos parandavad need meetmed süsteemi üldist juhtimist ja vastutust ning kujutavad endast sisulisi edusamme soovitusete hõlmatud valdkonnas. Vaatamata nendele saavutustele piirdub ametlike suuniste kohaldamisala peamiselt OLAFiga seotud menetlustega varajase avastamise ja kõrvalejätmise süsteemis. Ülejäänud ELi tasandi andmeallikate puhul (nt eiramisjuhtumite haldamise süsteemi andmed, EPPO juhtumid, auditileiud, konkurentsijuhtumid või rakenduspartnerite teated) tugineb komisjon olemasolevatele ajutistele kokkulepetele, mida ei ole ühtlustatud sidusaks raamistikuks. Sellest tulenevalt ei ole veel täielikult saavutatud soovitusete eesmärki tagada ELi tasandi andmeallikate jaoks terviklikud standardmenetlused.	
	2 (punkt 5)	93			Komisjon on teinud edusamme varajase avastamise ja kõrvalejätmise süsteemi alase teadlikkuse institutsionaliseerimisel. Varajase avastamise ja kõrvalejätmise süsteemi iga-aastase seminari ja ekspertide platvormi käivitamine tähistab üleminekut sihtotstarbelistelt teadlikkuse suurendamise algatustelt struktureeritumale, kestlikumale ja koostööpõhisemale lähenemisviisile nende jaoks, kes on kaasatud asutusesiselt. Kuigi komisjonis on tehtud märkimisväärsed edusamme, ei ole dokumenteeritud eelarve	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitusel täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
					kaudse täitmise raames rakenduspartnerite teadlikkuse suurendamise meetmeid, ning liikmesriikide ametiasutuste jaoks on sellised meetmed olnud piiratud. Kuna need rühmad haldavad märkimisväärset osa ELi eelarvest, kujutab nende täielik või osaline kõrvalejätmine teadlikkuse suurendamise jõupingutustest endast olulist puudust soovitusel täitmisel.	
	3	95			Liidu vahendite haldaja kinnituse näidise ja <i>rahalist toetust käsitleva lepingu</i> vormide ajakohastamisega tugevdas komisjon ametlikku raamistikku, tagades, et partneritele tuletatakse meelde nende kohustust teatada <i>pettuse</i> , õigusnormide rikkumise ja menetlusest kõrvalejätmise juhtumitest. Komisjon tugineb partnerite haldusautonoomiale ega ole seda lähenemisviisi täiendanud järelevalve- või kontrollitegevusega, tagamaks, et partnerid täidavad oma kohustust teatada menetlusest kõrvalejätmist põhjustavatest olukordadest.	
	4	96			Komisjoni ettepanekus <i>finantsmääruse</i> läbivaatamise kohta võeti soovitus arvesse, laiendades varajase avastamise ja kõrvalejätmise süsteemi <i>eelarve jagatud täitmisele</i> ja fondidele, mida rakendatakse eelarve otsese täitmise raames koos liikmesriikidega. Vastuvõetud finantsmääruse lõplik kohaldamisala on selles küsimuses siiski piiratum kaasseadusandjatega seadusandliku protsessi käigus saavutatud kompromisside tõttu.	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitusete täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
	5 (punkt 1)	97				
	5 (punkt 2)	97				
	5 (punkt 3)	97			Määruses 2024/2509 nõutakse, et kõik ELi eelarvet täitvad üksused sisestaksid andmekaeve- ja riskihindamisvahendisse asjakohaseid andmeid, tugevdades komisjoni suutlikkust tuvastada riske ja kaitsta ELi eelarvet. Samuti nähakse sellega ette uus vahend, et võtta kasutusele kaasaegne IT-arhitektuur, mis võimaldab koostalitlusvõimet ja tehisintellekti, ajakohastades finantsjuhtimise ja järelevalve mehhanisme kogu ELis. Komisjon ei ole ühise andmekaeve- ja riskihindamisvahendi väljatöötamist veel lõpule viinud. Kuna vahendit kasutatakse vabatahtlikkuse alusel, võib selle tulemuslikkus olla piiratud, kuni 2027. aastal kavandatud läbivaatamise käigus hinnatakse selle kohustusliku kohaldamise jõustamise potentsiaali. Täielik koostalitlusvõime riiklike süsteemidega saavutatakse eeldatavasti 2028. aastaks.	
	5 (punkt 4)	97			Komisjon on astunud samme, et edendada andmete jagamise koordineerimist organisatsiooni tasandil, korraldades korrapäraseid töörühmade koosolekuid ja sihtotstarbelisi üritusi, nagu 2025. aasta <i>Arachne</i> seminar. Need algatused on suurendanud teadlikkust Arachnest ja loonud peadirektoraatidele foorumi, kus vahetada teavet andmetega seotud vajaduste ja arengu kohta. Vaatamata nendele	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitusete täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
					jõupingutustele ei ole põhiline andmekaeve- ja riskihindamisvahend, mis on aluseks andmete kättesaadavusele ja jagamisele ettevõtte tasandil, veel täielikult välja arendatud, mis puudutab täiustatud funktsioone ja koostalitlusvõimeid. Sellest tulenevalt on kasutuselevõtt peadirektoraatides endiselt ebaühtlane ning andmete jagamine ei ole veel süstemaatiline ega täielik. Need piirangud on väga olulised, kuna need tulenevad soovitusete 5 punktis 3 kindlaks tehtud laiematest probleemidest, mis mõjutavad komisjoni üldist suutlikkust tagada andmete terviklik kättesaadavus ja jagamine institutsioonilisel tasandil.	
	5 (punkt 5)	97			Uuesti sõnastatud finantsmääruses on sätestatud õigusraamistik, mis tugevdab komisjoni jõupingutusi, et parandada andmetele juurdepääsu ja nende integreerimist ning riskihindamismehhanisme kõigis ELi rahastatavates programmides. Arachne jätkuv arendamine, millel on nüüd lisaomadused ja -näitajad, näitab selget pühendumust andmepõhise finantsjärelevalve ajakohastamisele. Kuigi uuesti sõnastatud finantsmäärusega kehtestatakse digitaalsete, juurdepääsetavate ja koostalitlusvõimeliste andmete kasutamist toetav raamistik, ei ole komisjon veel välja töötanud terviklikku strateegiat, et tagada ELi vastaspooli käsitlevate riiklike ja ELi andmete standardimine ja koostalitlusvõime, nagu on soovitatud. Raamistik ei sisalda veel konkreetseid mehhanisme ega juhtimiskorda andmete ühtlustamise koordineerimiseks liikmesriikide vahel. Seetõttu sõltub koostalitlusvõime eesmärk osaliselt sellest, mil määral	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitusete täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
					ühtlustavad liikmesriigid oma riiklike süsteeme ja jagavad asjakohaseid andmeid ühilduvas vormingus.	
Eriaruanne 12/2022: „Maaelu arengu investeeringute kestvus: enamik projekte toimib vajaliku aja jooksul, kuid tulemuste kestvust saaks pikendada“	1	69	✓			
	2 a)	69	✓			
	2 b)	69	✓			
	3 a)	70	✓		Komisjon küsitles liikmesriike, et teha kindlaks asjakohased teabeallikad ELi rahastatavate projektide jätkuva toimimise kohta. Tema tegevusega ei suudetud aga leida asjakohaseid teabeallikaid selle küsimuse kohta pärast kohustusliku kestvusaja lõppu. Ükski liikmesriik ei esitanud teavet selliste allikate kohta.	
	3 b)	70	✓		Soovituse 3 punkti a täitmine (st asjakohaste teabeallikate kindlakstegemine ELi rahastatavate projektide jätkuva toimimise kohta) on soovitusete 3 punkti b täitmise eeltingimus (st selle teabe kasutamine riskitegurite loetelu koostamiseks). Kuna soovitusete 3 punkt a on täidetud vaid osaliselt, ei saanud komisjon koostada riskitegurite loetelu, mis põhineks vähem vastupidavate projektide näidetel.	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitusete täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
Eriaruanne 13/2022: „Vaba liikumine ELis COVID-19 pandeemia ajal: sisepiiridel tehtava kontrolli piiratud järelvalve ja liikmesriikide kooskõlastamata meetmed“	1 a)	80				
	1 b)	80				
	1 c)	80				
	1 d)	80				
	1 e)	80			Komisjon ei ole selle soovitusetega nõustunud ning ei ole välja töötanud selget lähenemisviisi vastavuse hindamise tugevdamiseks ja karistuste kohaldamiseks.	
	2	82				
	3 a)	83				
	3 b)	83				
Eriaruanne 14/2022: „Komisjoni meetmed ühise põllumajanduspoliitika valdkonna pettuste vastu: teemaga on vaja põhjalikumalt tegeleda“	1 a)	112				
	1 b)	112				
	1 c)	112				
	2 a)	112				
	2 b)	112				

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitus täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
	2 c)	112			Komisjon on korraldanud liikmesriikidega mitmesuguseid mõttevahetusi tehisintellekti ja masinõppe teemal, kuigi need arutelud toimusid üldises kontekstis (st mitte konkreetselt <i>ühise põllumajanduspoliitika</i> (ÜPP) kontekstis). ÜPP kontekstis on komisjon algatanud horisontaalse pettuseriski hindamise, mis hõlmab muu hulgas tehisintellekti ja muude täiustatud vahendite kasutamist <i>makseasutuste</i> tasandil. Komisjon ei ole horisontaalset pettuseriski hindamist veel lõpule viinud ega levitanud. Komisjoni 2024. aasta pettustevastase võitluse tööprogramm sisaldas <i>tehnilise abi</i> rahastamist, et toetada tehisintellektisüsteemide ja andmekaevevahendite ostmist riiklike või piirkondlike ametiasutuste poolt. Me ei ole siiski leidnud tõendeid selle kohta, et tehnilise abi vahendeid kasutatakse ÜPP projektide rahastamiseks.	
Eriaruanne 15/2022: „Programm „Horisont 2020“ osalemise laiendamise meetmed olid hästi kavandatud, kuid kestlike muutuste saavutamise sõltub ennekõike liikmesriikide ametiasutuste jõupingutustest“	1 a)	90				
	1 b)	90				
	2	92				
	3	94			Komisjon võttis vastu teatise ERFi programmide ja <i>programmi „Euroopa horisont“</i> koostoime kohta, millega edendatakse integreeritud lähenemisviisi ning tugevdatakse programmi „Euroopa horisont“ ja ERFi koostoimet, et suurendada teadusuuringute ja innovatsiooni rahastamise mõju. Seoses tiiptaseme saavutamise projektide täiendava rahastamisega selgitatakse sünergiateatistes, et Teamingu projektide	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitus täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
					kaasrahastamine on vabastatud komisjonile <i>riigiabist</i> teatamise kohustusest. Samuti kehtestatakse sellega projektiettepaneku ühtne hindamine, mis hõlmab projekti mõlemat osa (st programmi „Euroopa horisont“ osa ja seda osa, mis on seotud valitud täiendava rahastamisallikaga, näiteks ühtekuuluvuspoliitika programmiga). Sünergiaid käsitlevas teatises ei esitata üksikasju selle kohta, kuidas üksikuid hindamisi praktikas läbi viia, ega selgitata vastutusalasid. Lisaks ei täpsustata selles, kuidas saab riiklikke vahendeid eraldada osaluse laiendamise ja tipptaseme levitamise projektidele. Muud komisjoni osutatud dokumendid, nagu Teamingu 2025. aasta projektide täiendava rahastamise deklareerimise uus vorm, Teamingu projektide seisu käsitlev dokument ja rakendusaruannete uued vormid, on seotud kohustuste täitmise järelevalve ja tagamisega; nende peamine eesmärk ei ole julgustada <i>korraldusasutusi</i> järgima soovitatud lihtsustatud toetuste heakskiitmise menetlust.	
	4 a)	96				
	4 b)	96				
	4 c)	96			Ajakohastades korrapäraselt projektitulemusi programmi „Horisont“ tulemuste platvormil ja tagades, et need on üldsusele kättesaadavad, on komisjon suurendanud projektide nähtavust ELi platvormidel. Laiemast arendusrahastust toetust saavaid <i>toetusesaajaid</i> julgustatakse tegema oma tulemused	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitusete täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
					selliste vahendite kaudu üldsusele kättesaadavaks. Laiema arendusrahastu projekt algas 2025. aasta jaanuaris, seega on liiga vara hinnata selle üldist mõju projektide nähtavusele. Järeldasime oma eriaruandes, et ühenduse teadus- ja arendustegevuse teabeteenistuse (CORDIS) andmebaasis ei olnud piisavalt ajakohastatud teavet laiendamisprojektide tulemuste kohta ning et see oli ainult osaliselt usaldusväärne. Komisjon ei ole pärast seda esitanud teavet ühegi muudatuse kohta.	
	5 a)	99	✓	✗	Soovitasime komisjonil kehtestada meetme tasandil erieesmärgid ja asjakohased peamised tulemusnäitajad, et laiendamismeetmeid ja nende mõju tõhusalt jälgida. Võtame teadmiseks, et komisjon on ajakohastanud Teamingu rakendamisarunde vorme ja määranud kindlaks paremad peamised tulemusnäitajad. Siiski ei esitanud ta tööendeid eesmärkide seadmise ja nende saavutamise jälgimise kohta meetme tasandil, st kui palju on Teamingu ja Euroopa teadusruumi õppetooli meetmed suurendanud teadusuuringute ja tehnoloogiaarenduse tulemuslikkust laiendamisprojektides osalevates riikides.	✗

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruanne punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitus täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
	5 b)	99			Selle soovitus täitmiseks on komisjon rakendanud ainult ühte meetet: Teamingu uuringut, mis sai tagasisidet 25%-lt Teamingu projektidest. Uuring näitas, et ainult 38% puhul „Teaming for Excellence“ projektidest usutakse, et nad on saavutanud pikaajalise kestlikkuse ning et pikaajalise kestlikkuse peamised takistused on rahastamine ja finantsstabiilsus, nagu teatas 50% vastanutest. Komisjon ei ole välja töötanud süstemaatilist lähenemisviisi, et koguda pärast rahastamisperioodi lõppu Teamingu projektide kohta järelteavet, mis on vajalik nende keskpika ja pikaajalise mõju hindamiseks.	
Eriaruanne 16/2022: „Ühise põllumajanduspoliitika andmed – suurandmete potentsiaali ei ole poliitika hindamiseks ära kasutatud“	1	87				
	2 a)	87				
	2 b)	87				
	2 c)	87				
Eriaruanne 17/2022: „Väliskonsultantide kasutamine Euroopa Komisjonis: vaja on uuendusi“	1 a)	87				
	1 b)	87				
	1 c)	87				
	2 a)	89				
	2 b)	89				

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruanne punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitus täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
	2 c)	89				
	2 d)	89				
	3 a)	90				
	3 b)	90				
	3 c)	90				
	4	91				
Eriaruanne 18/2022: „Eli institutsioonid ja COVID-19: reageeriti kiiresti, kuid pingutada tuleb selle nimel, et kriisi ajal saavutatud innovatsiooni ja paindlikkust võimalikult hästi ära kasutada“	1	96				
	2 a)	99				
	2 b)	99				
	3 a)	101				
	3 b)	101				
	3 c)	101				
	3 d)	101				

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruanne punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitus täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
Eriaruanne 19/2022: „ELi COVID-19 vaktsiinide hanked: pärast aeglast algust tagati piisaval arvul vaktsiinidoose, kuid protsessi tulemuslikkust ei ole piisavalt hinnatud“	1	78				
	2 a)	81			Kriisihanke suuniste koostamisel on kasutatud riskihindamise elemente. Komisjon ei ole aga veel teinud ELi hankekäsitluse riskihindamist ega pakkunud välja asjakohaseid meetmeid tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks.	
	2 b)	81			Komisjon on allkirjastanud ühtse raamlepingu, mis on vajalik stressitestide ja simulatsiooniõppuste läbiviimiseks. Ta ei ole veel korraldanud õppusi, et testida pandeemiaga seotud hangete ajakohastatud raamistiku kõiki osi, sealhulgas info (sh salastatud teabe) kogumist, et teha kindlaks puudused ja parandamist vajavad valdkonnad.	
Eriaruanne 20/2022: „ELi meetmed ebaseadusliku kalapüügi vastu võitlemiseks – kontrollisüsteemid on kehtestatud, kuid neid nõrgestavad liikmesriikide ebaühtlased kontrollid ja sanktsioonid“	1 a)	98				
	1 b)	98			Komisjon vaatas läbi riskikriteeriumid ja aruandluskohustused, mis kehtestati ebaseaduslikku, teatamata ja reguleerimata kalapüüki käsitleva komisjoni määrusega (EÜ) nr 1010/2009, võttes vastu komisjoni rakendusmääruse (EL) 2025/1522. See peaks tagama riskikriteeriumide ühetaolise kasutamise liikmesriikides ja võimaldama komisjonil jälgida, kas kontrollid on nende läbivaadatud kriteeriumidega kooskõlas. Komisjon saab jälgida, kas liikmesriikide kontrollides on keskendunud läbivaadatud riskikriteeriumidele, alles pärast seda, kui ta on saanud 2028. aastal esimesed iga kahe aasta tagant esitatavad aruanded, mis hõlmavad ajavahemikku 2026–2027.	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitusel täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
	1 c)	98			Komisjon avaldas liikmesriikide esitatud 2018.–2021. aasta aruannete analüüsi põhjal aruande nõukogu määruse (EÜ) nr 1005/2008 kohaldamise kohta ja algatas neist ühe suhtes <i>rikkumismenetluse</i> . Ta ei ole veel lõpule viinud analüüsi liikmesriikide aruannete kohta, mis puudutavad ebaseaduslikku, teatamata ja reguleerimata kalapüüki aastatel 2022–2023. Alles pärast selle valmimist saab ta võtta asjakohaseid meetmeid ja kõrvaldada puudused.	
	2 a)	103				
	2 b)	103				
	2 c)	103				
	2 d)	103				
Eriaruanne 21/2022: „Riiklike taaste- ja vastupidavuskavade hindamine komisjoni poolt – üldiselt asjakohane, ent rakendamisega on endiselt seotud riske“	1 a)	113			2023. aastal ajakohastatud suunistega kava „REPowerEU“ kohta ja 2024. aastal ajakohastatud suunistega kehtestatakse täiendavad kriteeriumid <i>riiklike taaste- ja vastupidavuskavade</i> muudatuste hindamiseks, et ühtlustada lähenemisviisi kõigis riikides. Sellega seoses kehtestatakse kõnealuste suunistega ühised hindamiskriteeriumid kõigi riiklike taaste- ja vastupidavuskavade läbivaatamise jaoks. 2024. aasta ajakohastatud sisesuunised sisaldavad lisa IIA ja lisa IIB, mida võib pidada riiklike taaste- ja vastupidavuskavade läbivaatamise kvalitatiivse hindamise kontrollnimekirjaks ja mis tuleb täita. Peame seda oluliseks edasiminekuks.	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitusete täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
					Muudetud kavade puhul on komisjoni <i>talituste töödokumendis</i> , mis on lisatud komisjoni ettepanekule muuta <i>nõukogu rakendusotsust</i> , esitatud komisjoni hindamiste tulemused, järgides lisas IIA ja lisas IIB kehtestatud hindamiskriteeriumide struktuuri. Muudetud kavade puhul täheldasime erinevusi lisa IIA või lisa IIB täitmise kvaliteedis ja täielikkuses. Mõnel juhul on hindamise põhjendatus ebapiisav ja/või puuduvad selle aluseks olevad tõendid.	
	1 b)	113	✓	✗	Komisjon ei ole muutnud ega parandanud seda, kuidas ta dokumenteerib riiklike taaste- ja vastupidavuskavade läbivaatamiste hindamist või tõendavate dokumentide hankimise protsessi. Selle tagajärjel püsivad samad raskused oluliste dokumentide jälgimisel ja kiirel leidmisel.	✗
	2	114	✓	✓		✓
	3 a)	116	✓	✓		✓
	3 b)	116	✓	✗	Üldiselt annavad liikmesriikide poolt Euroopa poolaasta tsükli jaoks koostatud aruanded komisjonile piisavalt <i>sisendit</i> , et jälgida <i>taaste- ja vastupidavusraha</i> st meetmete rakendamist ja nende asjakohasust teatavate konkreetsete riigipõhiste soovitusete seisukohast. Riikide töörühmade erinevad lähenemisviisid ja kaalutlusõigus ei taga siiski, et kõigis riigiaruannetes esitataks selge ja täielik loetelu sellest, millised taaste- ja vastupidavusraha st meetmed on aidanud kaasa riigipõhiste soovitusete täitmisel tehtud edusammudele. Lisaks ei näita aruanded, mil määral on need meetmed	✗

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitusete täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
					mänginud olulist rolli riigipõhiste soovitusete täitmisel igas liikmesriigis.	
	4 a)	117				
	4 b)	117				
	5 a)	119				
	5 b)	119			Komisjon püüdis seda soovituset riiklike taaste- ja vastupidavuskavade läbivaatamise heakskiitmise protsessi käigus järgida ning selgitas mitmeid ebamääraselt määratletud või mittetäielikke <i>eesmärke</i> ja <i>sihte</i> . Oma <i>vastavus</i> - ja tulemusauditite käigus leiame jätkuvalt meetmeid, mille eesmärgid ja sihid ei hõlma täielikult rakendusetapi põhietappe või meetme kõiki olulisi elemente, eelkõige seoses selle lõpuleviimisega. Lisaks oleme tuvastanud juhtumeid, kus komisjon rakendas sarnast liiki meetmete eesmärkide ja sihtide puhul liikmesriigiti erinevaid tavasid.	
	6 a)	121				
	6 b)	121				

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitus täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
Eriaruanne 22/2022: „ELi toetus söekaevanduspiirkondadele: sotsiaal-majanduslikule üleminekule ja energiasüsteemi ümberkujundamisele pööratakse vähe tähelepanu“	2	63			Vastu on võetud määrus (EL) 2024/1787, milles käsitletakse metaaniheite vähendamist energeetikasektoris. Kooskõlas selle sätetega on moodustatud eksperdirühm, kes leppis kokku arutusel suletud või mahajäetud söekaevanduste metaaniheite mõõtmise ja haldamise heade tavade üle. Ei ole selge, millal eksperdirühm realselt kokku tuleb, et jagada näiteid headest tavadest.	
Eriaruanne 23/2022: „Programmi „Horisont 2020“ ning Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahelist sünergia ei ole veel täielikult ära kasutatud“	1 a)	80				
	1 b)	80				
	2 a)	83				
	2 b)	83			Käivitades Euroopa Innovatsiooniinõukogu (EIC) kvaliteedimärgise tulemustabeli ja luues uue Euroopa teadusruumi foorumi alarühma „Juurdepääs tipptasemele“ – teadusuuringute ja innovatsiooni ning ühtekuuluvuspoliitika korraldusasutuste võrgustik (RIMA), esitas komisjon näiteid vahenditest, mida ta kasutab olemasoleva koostoime jälgimiseks ning heade tavade näidete kindlakstegemiseks ja edendamiseks. EIC kvaliteedimärgise tulemustabeli hiljuti välja töötatud moodul ja CORTEXi kaevandamisvahend tagavad siiski vaid osalise rahastamise ja koostoime. EIC kvaliteedimärgise tulemustabel hõlmab ainult alternatiivset rahastamissünergia, samas kui CORTEX piirdub eelarve otsese täitmise alla kuuluvate ELi vahenditega. Komisjoni töö eGrantsiga oli ühekordne ja puuduvad tõendid	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitusete täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
					selle kohta, et selle tulemusi oleks kasutatud heade tavade näidete tutvustamiseks liikmesriikide ametiasutustele.	
	3 a)	89				
	3 b)	89				
	3 c)	89			Komisjon rahastas laiemat arendusrahastu projekti projektikonkursi „Levitamise ja kasutamise toetusrahastu“ (HORIZON-WIDERA-2023-ACCESS-05) raames. Samuti võttis ta vastu programmi „Euroopa horisont“ strateegilise kava aastateks 2025–2027. Need on kaks näidet komisjoni võetud meetmetest, mis on hea algus, kuid ainult osaliselt kooskõlas soovitusete 3 punktiga c. Tuleb märkida, et laiema arendusrahastu projekti alustati alles 2025. aasta jaanuaris, mistõttu on meil liiga vara hinnata projekti üldist mõju. Lisaks piirdub projekti geograafiline ulatus laienemisprotsessis osalevate riikidega ja kuigi need riigid saavad tavaliselt märkimisväärsed struktuurifonde, asub enamik programmi „Horisont“ toetusesaajaid (st meie soovitusete peamised adressaadid) laienemisprotsessis mitteosalevates riikides. Lisaks on programmi „Euroopa horisont“ strateegiline kava aastateks 2025–2027 praegu olemas üksnes kavandina ja selle alusel ei ole veel konkreetseid meetmeid võetud. Kuigi programmi „Horisont“ tulemuste platvorm võib olla teabeallikas ERFi (võimalikele) toetusesaajatele, jääb ebaselgeks, kuidas see platvorm annaks programmi „Euroopa	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruanne punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitus täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
Eriaruanne 24/2022: „Ettevõtetele suunatud e-valitsuse meetmed: komisjoni meetmed on rakendatud, kuid e-teenuste kättesaadavus ELis varieerub endiselt“					horisont“ toetusesaajatele teavet ERFi rahastamisvõimaluste kohta, mis oli meie soovitus peamine punkt.	
	4	90				
	1 a)	93				
	1 b)	93				
	1 c)	93				
	2	97			Komisjon on teinud mõningaid edusamme, võttes vastu Koostalitleva Euroopa määruse, kehtestades juhtimisraamistiku ja võttes kasutusele ühtse juurdepääsuportaali, mis on peamiselt suunatud poliitikaametnikele, asjaomastele avaliku teenistuse ametnikele, andmeinseneridele, IT-spetsialistidele ja ärilahenduste arhitektidele ning pakub juurdepääsu mitmesugustele vahenditele (nt koolitus, konverentsid, tulemustabelid, avatud lähtekoodiga tarkvara). Komisjon on jätkanud liikmesriikidevahelise koostöö ja heade tavade vahetamise edendamist eri viisidel (nt eksperdirühmad, platvormid, õpikojad, seminarid). Komisjon ei ole aga avaldanud terviklikku strateegiat, et tutvustada ELi tasandil kättesaadavaid e-valitsuse teenuseid peamistele lõppkasutajatele (ettevõtted või kodanikud) ning koordineerida teenuseid liikmesriikide riiklikul tasandil võetud meetmetega. Lõppkasutajate hulgas ei ole korraldatud sihtotstarbelisi uuringuid, et hinnata nende teadlikkuse taset.	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitus täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
					Lisaks ei ole riikide digikümneni strateegilised tegevuskavad järjepidevalt sisaldanud sarnaseid levitamismeetmeid, mida liikmesriigid saaksid rakendada.	
Eriaruanne 25/2022: „ELi eelarve rahastamiseks kasutatava kogurahvatulu andmete kontrollimine – andmete kogumisega seotud riskid on üldiselt hästi kaetud, kuid rohkem peaks keskenduma olulisematele meetmetele“	1 a)	106			Soovitasime, et kui on vaja tegeleda paljude valdkonnaülestes küsimustega, peaks Eurostat seadma prioriteediks need, millel on enamikus liikmesriikides tõenäoliselt väga suur mõju. Kuna aga Eurostat tuvastas 2025.–2029. aasta kontrollitsükli väheprobleeme (kolm), ei olnud prioriseerimine vajalik, sest kõigi nendega tegeletakse. Seetõttu ei olnud meil võimalik hinnata töö soovitatavat prioriseerimist.	
	1 b)	106				
	1 c)	106				
	1 d)	106				
	2 a)	107				
	2 b)	107			Soovitasime, et kui on vaja otsustada tulevaste reservatsioonide kehtivusaega piirata, teeks Eurostat usaldusväärse kulutasuvuse analüüsi, mis põhineks piisaval kvantitatiivsel ja/või kvalitatiivsel teabel ning iga asjaomase liikmesriigi spetsiifilisel riskil. Me ei saa aga veel hinnata selle soovitus täitmise seis, kuna reservatsioonide kehtivusaaja piiramise otsused põhinesid konkreetsetel tehnilistel aspektidel ega nõudnud kulutasuvuse analüüsi.	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruanne punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitus täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
	3 a)	109	✓			
	3 b)	109	✓			
	3 c)	109	✓			
Eriaruanne 26/2022: „Euroopa statistika kvaliteeti saab parandada“	1	92	✓		Komisjon ei ole võtnud meetmeid, et tagada kõigi kasutajate tasakaalustatum esindatus Euroopa statistika nõuandekomitees.	
	2 a)	93	✓			
	2 b)	93	✓			
	3 a)	98	✓			
	3 b)	98	✓			
	4 a)	100	✗		Komisjon ei ole vastu võtnud ega järginud soovitus hinnata avaldamiseelse juurdepääsu andmise vajalikkust ja lisaväärtust.	
	4 b)	100	✓			

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruanne punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitus täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
	5	103			Komisjon ei ole vastu võtnud meie sellekohast soovitus ega võtnud mingeid meetmeid, et hinnata Euroopa statistika haldamise nõuandekogu praeguste volituste laiendamise teostatavust ja asjakohasust, et see hõlmaks otsuste tegemist vastastikuse eksperdi hinnangu andmise kõigi põhielementide kohta.	
Eriaruanne 27/2022: „Eli toetus piiriülesele koostööle naaberriikidega – väärtuslik toetus, kuid rakendamine algas väga hilja ja koordineerimisprobleemid vajavad lahendamist“	1 a)	91				
	1 b)	91				
	2	92				
	3	95				
	4	99				
	5	101				
	6	102				
Eriaruanne 28/2022: „Tööhõive toetamise erakorraline rahastu (TERA) – TERA rahastamine aitas kaasa töökohtade säilitamisele COVID-19 kriisi ajal, kuid selle täielik mõju ei ole teada“	1	70				

Allikas: kontrollikoda.

12.2 lisa. 2022. aasta eriaruannete soovitude täitmise kontroll – muud auditeeritavad

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

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

Õigeaegsus:  tähtjaks;  hilinemisega;  tähtaeg ei ole veel käes;  meetmeid ei ole võetud;  tähtaja täitmist ei ole kontrollitud.

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovituse täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve (ESMA)						
Eriaruanne 04/2022: „Investeeringimis-fondid: ELi meetmetega ei ole veel loodud tõelist ühtset turgu, millest investorid kasu saaksid“	2 b)	132				
	2 c)	132			Vastastikuste eksperdi hinnangute puhul on ESMA kaardistanud riiklike pädevate asutuste rakendatavad tavad ja võrrelnud neid ootustega. Liidu strateegilised järelevalveprioriteedid ja ühised järelevalvemeetmed võivad samuti anda teavet riiklike pädevate asutuste ühtlustamise taseme kohta. ESMA on alustanud riiklike pädevate asutuste tavade ja paranduste kaardistamist vahendi või teema tasandil (nt vastastikused eksperdi hinnangud, juhtumiarutelud, liidu strateegiliste järelevalveprioriteetide kokkuvõtted). Puudub terviklik kava selle kohta, kuidas ja millistes valdkondades erinevaid tavasid teiste vahendite ja teemade raames süstemaatiliselt kaardistada. Seni ei ole ilmnenu, et ESMA oleks kasutanud oma teadmisi, mis on saadud muudest tegevustest kui vastastikused eksperdi hinnangud ja liidu strateegilised järelevalveprioriteedid, et süstemaatiliselt kaardistada ühtlustamise taset ja võtta	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitus täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
					erinevuste suhtes järelmeetmeid. ESMA ei ole kohandanud oma peamisi tulemusnäitajaid, et hinnata riiklike pädevate asutuste erinevaid tavasid ja üldist ühtlustatust. Kuigi ESMA on parandanud oma peamisi tulemusnäitajaid, et mõõta järelevalveriskide arengut, ei mõõda ta endiselt oma tulemusraamistikus ühtlustamise taset. Selle asemel toimub hindamine vastavalt vajadusele valitud valdkondades liidu strateegiliste järelevalveprioriteetide kontekstis.	
	3 b)	134				
	3 c)	134			ESMA on aktiivselt edendanud kulude võrdlemise vahendi loomist ja aidanud kaasa õigusloomeprotsessile. Edasises analüüsis selgitati, et vahendi väljatöötamiseks on vaja teha seadusandlikke muudatusi. See idee on lisatud komisjoni jaeinvesteeringute strateegiat käsitlevasse läbirääkimisseisukohta. Vahendit ei ole veel olemas. Selle väljatöötamise volitused on kaasseadusandjatel.	
	4	136			ESMA ja Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu on teinud mõõdetavaid edusamme ühtse <i>stressitestimise</i> struktuuri loomisel kogu investeerimisfondide sektoris. Rahaturufondi iga-aastasest stressitestimise tsüklist on saanud väljakujunenud tava. Alternatiivsete investeerimisfondide valitsejate direktiivi artikli 25 jaoks on kehtestatud korrapärase järelevalve menetlus. Rahvusvahelise Valuutafondi ja ESMA poolt euroala finantssektori hindamisprogrammi (FSAP) raames läbi viidud ühine sektoriülene fondi stressitest on parandanud analüüsides sügavust. Ültalt alla sektoriülese mudeli väljatöötamine Euroopa	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitus täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
					Süsteemsete Riskide Nõukogu poolt on oluline samm kogu ELi hõlmava sidusa makrotasandi usaldatavusraamistiku suunas. Vaatamata käegakatsutavatele edusammudele on endiselt mitmeid olulisi puudusi. Puudub kogu ELi hõlmav ühtlustatud raamistik, mis määratleks, millised fondiliigid nõuavad järelevalvelist stressitestimist. Andmete killustatus sektorite vahel ja piiratud andme jagamise lepingud takistavad jätkuvalt kogu süsteemi hõlmavate mudelite täielikku rakendamist. Need küsimused on osa komisjoni konsultatsioonist pangandussektorivälise finantseerimisasutuste makrotasandi usaldatavusraamistiku üle. Endiselt valitseb ebakindlus seoses suure finantsvõimendusega vabalt võõrandatavatesse väärtpaberitesse ühiseks investeerimiseks loodud ettevõtjate riskiväärtuse mõõdikute järelevalvelise kasutamisega. Lisaks vähendab stressitestide tulemuste puudulik avaldamine läbipaistvust ja piirab turudistsipliini.	
Euroopa Liidu Küberturvalisuse Amet (ENISA)						
Eriaruanne 05/2022: „ELi institutsioonide, organite ja asutuste küberturvalisus: üldine valmisoleku tase ei vasta ohtudele“	3 a)	100	✓			
	3 b)	100	✓			

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitusete täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
Euroopa Liidu Intellektuaalomandi Amet (EUIPO)						
Eriaruanne 06/2022: „ELi intellektuaalomandi õigused: kaitse ei ole täielikult tagatud“	3 a)	99				
	3 b)	99				
	3 c)	99				
Haiguste Ennetamise ja Tõrje Euroopa Keskus (ECDC)						
Eriaruanne 13/2022: „Vaba liikumine ELis COVID-19 pandeemia ajal: sisepiiridel tehtava kontrolli piiratud järelvalve ja liikmesriikide koostöölastamata meetmed“	4	86				

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitusete täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
Euroopa Parlament						
Eriaruanne 18/2022: „ELi institutsioonid ja COVID-19: reageeriti kiiresti, kuid pingutada tuleb selle nimel, et kriisi ajal saavutatud innovatsiooni ja paindlikkust võimalikult hästi ära kasutada“	1	96				
	2 a)	99				
	2 b)	99				
	3 a)	101				
	3 b)	101				
	3 c)	101			Uute tööviiside tulemused esitatakse iga-aastastes keskkonnuaruannetes, keskendudes sellistele keskkonnuaspektidele nagu vee või kontoripaberi tarbimine. Uute tööviiside mõju ei ole rahaliselt kvantifitseeritud, mis piirab võimet hinnata uute tööviiside finantstagajärgi.	
	3 d)	101				

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitusete täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
Euroopa Liidu Nõukogu						
Eriaruanne 18/2022: „ELi institutsioonid ja COVID-19: reageeriti kiiresti, kuid pingutada tuleb selle nimel, et kriisi ajal saavutatud innovatsiooni ja paindlikkust võimalikult hästi ära kasutada“	1	96			Institutsioonidevahelise koostöö osas ajakohastasid ELi institutsioonid personalieeskirjadega seotud küsimuste ettevalmistuskomitee (Comité de préparation pour les questions statutaires) kodukorda, et teha komiteele ülesandeks tagada institutsioonidevaheline koostöö kriisi korral. Talitluspidevuse kavad sisaldavad uut jagu ELi institutsioonide vahelise koostöö kohta pikaajaliste häirete korral ning lühiajaliste häiretega seotud meetmete kohta. Kuigi nõukogu peasekretariaat nõustus soovitusel ja vastas, et talitluspidevuse kavasid ajakohastatakse seoses pikaajaliste kriisidega, ei täpsustata kavades pikaajaliste häiretega seotud meetmeid.	
	2 a)	99				
	2 b)	99				
	3 a)	101				
	3 b)	101				
	3 c)	101			Nõukogu nõuandva halduskogu 2022. aasta uuringus hinnati võimalikku kokkuhoidu eri stsenaariumide puhul, kus kaugtöö osakaal on erinev. Ettevõtete 2023. ja 2024. aasta CO ₂ jalajälje aruannetes on heiteallikatena loetletud kodust tööle ja tagasi sõitmine (st töötajate igapäevane sõit kontorisse ja sealt tagasi) ning liikuvus. Need arvud hõlmavad kaugtööst tulenevat heidet. Nõuandva haldusnõukogu 2022. aastal tehtud uuring põhineb	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitusete täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
					stsenaariumidel, mitte tegelikel andmetel. Kahes eespool nimetatud aruandes ei ole näitajad jaotatud tarbimisliikide kaupa (nt kütte, elektri, vee või paberi tarbimine) ega rahaliselt väljendatud. Seetõttu ei ole uute tööviiside tegelikku mõju rahaliselt kvantifitseeritud, mis piirab võimet hinnata uute tööviiside finantstagajärgi.	
	3 d)	101			Nõukogu nõuandva halduskogu 2022. aasta uuringus hinnati võimalikku CO ₂ heidet ja CO ₂ jalajälje vähenemist eri stsenaariumide puhul, kus kaugtöö osakaal on erinev. Ettevõtete 2023. ja 2024. aasta CO ₂ jalajälje aruannetes on heiteallikatena loetletud kodust tööle ja tagasi sõitmine (st töötajate igapäevane sõit kontorisse ja sealt tagasi) ning liikuvus. Need arvud hõlmavad kaugtööst tulenevat heidet. Mõlemas aruandes esitatakse ka arvanded kodust kaugtööd tegevate töötajate gaasi ja elektri lisatarbimise kohta. Nõuandva haldusnõukogu 2022. aastal tehtud uuring põhineb stsenaariumidel, mitte tegelikel andmetel. Kahes eespool nimetatud aruandes on kaugtööst tulenevad heitkogused esitatud ainult ühe arvuna, mis kajastab gaasi ja elektri lisatarbimist töötajate kodudes. Jaotust tarbimisliikide kaupa (nt kütte, vee või paberi tarbimine töökohal) ei esitata, mis võimaldaks hinnata uute tööviiside keskkonnamõju.	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eriaruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja analüüs soovitus täitmise kohta		
				Täitmise seis	Märkused	Õigeaegsus
Euroopa Liidu Kohus						
Eriaruanne 18/2022: „ELi institutsioonid ja COVID-19: reageeriti kiiresti, kuid pingutada tuleb selle nimel, et kriisi ajal saavutatud innovatsiooni ja paindlikkust võimalikult hästi ära kasutada“	1	96				
	2 a)	99				
	2 b)	99				
	3 a)	101				
	3 b)	101				
	3 c)	101				
	3 d)	101				

Allikas: kontrollikoda.

Liide

Aruandlus

(vastavalt määruse (EL) nr 806/2014 artikli 92 lõikele 4)

eelarveaasta 2025 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 hõlmab komisjoni ja nõukogu ühtsest kriisilahenduskorrast tulenevaid tingimuslikke kohustusi. SRB tingimuslikke kohustusi käsitletakse meie aastaaruandes ELi asutuste kohta (eelarveaasta 2025). Komisjoni ja nõukogu ühtsest kriisilahenduskorrast tulenevaid tingimuslikke kohustusi käsitletakse ka meie arvamuses ELi konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse kohta (vt Euroopa Parlamendile ja nõukogule esitatud kontrollikoja kinnitava avalduse (sõltumatu audiitori aruanne) punkt II).

Tingimuslikud kohustused: määratlus ja kajastamise kriteeriumid

02 Tingimuslik kohustus on määratletud kui:

- 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; 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 usaldusväärsusega 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:

- tõenäoline, tuleb kajastada eraldi;
- võimalik, tuleb avalikustada tingimuslik kohustus;
- vähetõenäoline, ei ole avalikustamist vaja.

Taustteave ühtse kriisilahenduskorra seotud tingimuslike kohustuste kohta

04 Ühtse kriisilahenduskorra määruse kohaste ülesannete täitmisel võivad SRB, nõukogu ja komisjon võtta tingimuslike kohustusi, mis on seotud käimasolevate kohtumenetlustega (ELi või liikmesriikide kohtutes) seoses järgmisega:

- **nende kriisilahendusotsused ja kriisilahendusest loobumise otsused** Euroopa Liidu Kohus leidis oma 18. juuni 2024. aasta otsuses (C-551/22 P), et ELi kohtutes saab vaidlustada vaid komisjoni heakskiitvaid otsuseid. Nii otsused kriisilahenduse kasutamise kui ka mittekasutamise kohta saab kohtus vaidlustada;
- **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.

Tähelepanekud

I osa. Komisjoni tingimuslikud kohustused

05 Tabelis 1 esitatakse komisjonipoolse ühtse kriisilahenduskorra määruse kohaste ülesannete täitmisel tekkinud ja komisjoni mõjutada võivate kohtumenetluste arv, nende põhjal raamatupidamise aastaaruandes võetud tingimuslikud kohustused (summas 0 eurot) ja kajastatud eraldised (summas 0 eurot).

Tabel 1. Komisjoni mõjutada võivad kohtumenetlused ning neist tulenevad tingimuslikud kohustused ja eraldised

Kohtuasja teema	ELi kohtutes menetletavad kohtuasjad	Neist tulenevad ja komisjoni raamatupidamise aastaaruandes avalikustatud tingimuslikud kohustused (mln €)	Neist tulenevad ja komisjoni raamatupidamise aastaaruandes kajastatud eraldised (mln €)
		(Sulgudes esitatud arvud näitavad meie 2024. aasta aruande andmeid)	
Kriisilahendusotsused ja kriisilahendusest loobumise otsused	2 (6)	0 (0)	0 (0)
<i>Banco Popular Español S. A. (BPE) kriisilahendus</i>	0 (4)	0 (0)	0 (0)
<i>Sberbank d.d. ja Sberbank banka d.d. kriisilahendus ning Sberbank Europe AG kriisilahendusest loobumine</i>	2 (2)	0 (0)	0 (0)
Võlausaldajate võrdse kohtlemise otsused	2 (2)	0 (ei ole asjakohane)	0 (ei ole asjakohane)
KOKKU	4 (8)	0 (0)	0 (0)

Allikas: Komisjoni 2025. aasta raamatupidamise aastaaruanne, komisjoni esitatud lisateave ning veebisaidil curia.europa.eu avaldatud teave.

06 7. juulil 2017 kiitis komisjon heaks SRB kriisilahendusotsuse **Banco Popular Español S.A** kohta. 2026. aasta keskel ei olnud enam ühtegi pooleli olevat kohtuvaidlust, samas kui 2025. aasta keskel oli ELi kohtutes menetluses neli selle otsusega seotud kohtuasja¹, mis mõjutasid komisjoni. Kõigis neis kohtuasjades jättis Üldkohus 21. juuli 2025. aasta määrusega hagid ilmselge põhjendamatusse tõttu rahuldamata.

07 1. märtsil 2022 kiitis komisjon heaks SRB kriisilahendusotsuse **Sberbank banka d.d.** ja **Sberbank d.d.** kohta. Samal päeval võttis SRB vastu kriisilahendusest loobumise otsuses **Sberbank Europe AG** kohta. Märkisime oma 2024. aasta aruandes, et 2025. aasta keskel oli Üldkohtus sellega seoses pooleli kaks komisjoni mõjutavat juhtumit². Neis kohtuasjades jättis Üldkohus hagejate hagid oma 26. novembri 2025. aasta otsusega rahuldamata. Seejärel esitati 2026. aasta veebruaris Üldkohtu 26. novembri 2025. aasta otsuse peale kohtuasjades T-523/22 ja T-524/22 kaks apellatsioonkaebust³, mille menetlemine on 2026. aasta keskel veel pooleli.

08 Sberbank Austria AG esitas 2025. aasta mais kaks hagi⁴, milles paluti tühistada komisjoni heakskiit SRB kriisilahendusotsusele Sberbank banka d.d. ja Sberbank d.d. ning tema Sloveenia ja Horvaatia tütaretevõtjate kohta. Mõlema kohtuasja menetlemine on endiselt pooleli. Komisjon sekkub selleks, et kaitsta kriisilahenduskorra määruse ja SRB otsuste seaduslikkust.

09 Komisjon hindas neis kohtuasjades ebasoodsa tulemuse tõenäosuse vähetõenäoliseks ega avalikustanud neis asjades seetõttu ei tingimuslikke kohustusi ega moodustanud eraldisi.

II osa. Nõukogu tingimuslikud kohustused

10 *Tabelis 2* esitatakse nõukogupoolse kriisilahenduskorra määruse kohaste ülesannete täitmisel tekkinud ja nõukogu mõjutada võivate kohtumenetluste arv, nende põhjal nõukogu raamatupidamise aastaaruandes võetud tingimuslikud kohustused (summas 0 eurot) ja kajastatud eraldised (summas 0 eurot).

¹ Kohtuasjad T-678/17, T-600/17, T-499/17 ja T-498/17.

² Kohtuasjad T-523/22 ja T-524/22.

³ Kohtuasjad C-61/26 P ja C-62/26 P.

⁴ Kohtuasjad T-147/25 ja T-149/25.

Tabel 2. Nõukogu mõjutada võivad kohtumenetlused ning neist tulenevad tingimuslikud kohustused ja eraldised

Kohtuasja teema	ELi kohtutes menetletavad kohtuasjad	Neist tulenevad ja nõukogu raamatupidamise aastaaruandes avalikustatud tingimuslikud kohustused (mln €)	Neist tulenevad ja nõukogu raamatupidamise aastaaruandes kajastatud eraldised (mln €)
	(Sulgudes esitatud arvud näitavad meie 2024. aasta aruande andmeid)		
Kriisilahendusotsused ja kriisilahendusest loobumise otsused	0 (0)	Ei puutu asjasse	
Võlausaldajate võrdse kohtlemise otsused	0 (0)	Ei puutu asjasse	
KOKKU	0 (0)	0 (0)	0 (0)

Allikas: Nõukogu 2025. aasta raamatupidamise aastaaruanne, nõukogu esitatud lisateave ning veebisaidil curia.europa.eu avaldatud teave.

11 Nõukogu ei ole avalikustanud ühtegi tingimuslikku kohustust (ega moodustanud eraldisi), 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 2025 ELi
eelarve täitmise kohta**

Sisukord

		Lehekülg
1. peatükk	Kinnitav avaldus ja selle aluseks olev teave	
	Euroopa Komisjoni vastused	434
2. peatükk	Eelarve haldamine ja finantsjuhtimine	
	Euroopa Komisjoni vastused	445
3. peatükk	ELi eelarvest rahastatud tegevuse tulemuslikkus	
	Euroopa Komisjoni vastused	450
4. peatükk	Tulud	
	Euroopa Komisjoni vastused	457
5. peatükk	Ühtne turg, innovatsioon ja digiüleminek	
	Euroopa Komisjoni vastused	462
6. peatükk	Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused	
	Euroopa Komisjoni vastused	470
7. peatükk	Loodusvarad ja keskkond	
	Euroopa Komisjoni vastused	485
8. peatükk	Ränne ja piirihaldus Julgeolek ja kaitse	
	Euroopa Komisjoni vastused	491

9. peatükk	Naabrus ja maailm	
	Euroopa Komisjoni vastused	496
10. peatükk	Euroopa avalik haldus	
	Euroopa Parlamendi vastused	500
	Euroopa Liidu Nõukogu vastused	502
	Euroopa Komisjoni vastused	503
	Euroopa Liidu Kohtu vastused	506
	Euroopa Kontrollikoja vastused	507
11. peatükk	Taaste- ja vastupidavusrahastu	
	Euroopa Komisjoni vastused	508
12. peatükk	Meie 2022. aastal avaldatud eriaruannetes esitatud soovitude täitmise kontrolli tulemused	
	Euroopa Parlamendi vastused	519
	Euroopa Komisjoni vastused	520
	Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve (ESMA) vastused	542

EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2025. AASTA ARUANDELE. 1. PEATÜKK „Kinnitav avaldus“

I. KOMISJONI VASTUSTE LÜHIKOKKUVÕTE

1. Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus

Komisjon tunnistab, et Euroopa Kontrollikoja (edaspidi „kontrollikoda“) leiud raamatupidamise aastaaruande usaldusvääruse kohta, mida on kirjeldatud 1. peatükis, on üldjoontes kehtivad. Komisjon on juba võtnud meetmeid või teeb muudatusi mitme kõnealuse tähelepaneku käsitlemiseks.

Komisjon parandas lõplikus raamatupidamise aastaaruandes kõik olulised vead, mis tehti kindlaks volinikele nende vastutusalasse kuuluvate tehingute ja programmide rakendamisega seoses saadetud esialgseid leide sisaldavates kirjades. Eeskätt kehtib see mitmeaastaste programmidega seotud vigade puhul, kui esialgses raamatupidamise aastaaruandes ei olnud nõutavaid juriidilisi kohustusi nõuetekohaselt kajastatud ega olnud vigu lõplikus raamatupidamise aruandes parandatud. Komisjon kehtestab süstemaatilised kontrollid, et vältida vigade kordumist asjaomastes programmides.

Komisjon soovib rõhutada, et paljud kontrollikoja tähelepanekud, mis põhinevad finants- ja raamatupidamissüsteemi SUMMA IT-auditil, tulenevad erandlikust üleminekuolukorrast, milles süsteem SUMMA 2025. aastal toimis. Asjaolu, et 2025 oli üleminekuaasta, ei vähenda mingil viisil kontrollikoja tähelepanekute asjakohasust ja komisjon on kindlalt otsustanud neid käsitleda. Komisjon soovib aga lühidalt meelde tuletada, et tema finantsaruandlussüsteemis põhjalike muudatuste tegemine nõuab kahtlemata kohandusi.

Süsteemi sellise põhjaliku ümberkujundamisega paratamatult kaasnevaid probleeme ette nähes rakendas komisjon süstemaatilisi ja ulatuslikumaid kontrole, et tagada SUMMA kaudu esitatud finantsteabel põhineva esimese raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus.

SUMMA kasutusevõtule järgnevatel esimestel kuudel, mil suur osa komisjoni ja rakendusametite finants- ja raamatupidamispersonalist alles tutvusid SUMMA kaudu kehtestatud uue korraldusega, teatati arvukatest vigadest ja intsidentidest. See olukord tekitas suurt survet seoses lõppkasutajate toetamisega ja pikendas nii reageerimisaega kui ka suurendas vajadust aidata kasutajatel rakendada ajutisi lahendusi.

Kui esialgsete kogemuste põhjal ilmnes vajadus SUMMA konfiguratsioone korrigeerida, tegi SUMMA rakendav personal võimaluse korral kiiresti sihipäraseid parandusi. Sellises nõudlikus ja muutuvus olukorras esines viivitusi ka protsessides tehtud muudatuste dokumenteerimisel.

Üleminekuga seotud probleeme lahendatakse järk-järgult ja 2026. aastal paranes süsteem SUMMA tänu pidevatele täiustustele/ajakohastustele. Kooskõlas kontrollikoja esitatud soovitustega võetakse 2026. aastal lisameetmeid andmete kvaliteedi parandamiseks, SUMMA süsteemsuse ja struktuuri täiustamiseks ning IT tugiprotsesside ja talitluspidevuse parandamiseks.

2. Tehingute korrektsus

Euroopa Liidu ees seisvate arvukate probleemide taustal pidas komisjon endiselt esmatähtsaks kasutada maksumaksjate raha võimalikult hästi ning tagada, et ELi eelarvet kasutatakse vastutustundlikult ja korrektset. Üldiselt püüab komisjon leida õiget tasakaalu madala veamäära, kiirete maksete, mõistlike kontrollikulude ja kõikide oma poliitikaeesmärkide õigeaegse saavutamise vahel.

Osana oma kontrollistrateegiast viivad komisjon ja liikmesriigid sisekontrolli raamistikus igal aastal läbi tuhandeid kontrolle, et hoida ära, avastada ja kõrvaldada vigu ja puudusi ELi eelarve täitmisel kasutatavates haldus- ja kontrollisüsteemides. Kõik tehtud kontrollid ja auditid on andnud komisjonile üksikasjalikke ja usaldusväärseid tõendeid ELi eelarve kulude ja tulude erineva riskitaseme kohta. Seepärast leiab komisjon, et 2025. aastal oli ELi eelarve üldiselt hästi kaitstud. Seda kinnitab ka siseaudiitori üldine järeldus.

Komisjon võtab teadmiseks kontrollikoja esitatud kulutuste hinnangulise veamäära (3,8 %) (vt **II jao 2. punkt allpool**). Komisjon tunneb heameelt kontrollikoja hinnangu üle, et sarnaselt varasematele aastatele ei olnud veamäär tulude ja halduskulude puhul oluline.

Komisjoni kui ELi eelarve haldaja lähenemisviis on teistsugune kui välisaudiitori rollis oleva kontrollikoja oma.

ELi sõltumatu audiitorina on kontrollikoja ülesanne hinnata kõiki ELi kulusid mõjutavat veamäära, mis esitatakse igal aastal teataval ajahetkel statistilise valimi põhjal (**punkt 1.22**).

Komisjon ja liikmesriigid täidavad eelarvet kooskõlas ELi finantsmääruses esitatud ELi rahaliste vahendite usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtetega. Liidu finantshuvide kaitsmiseks kehtestab komisjon haldus- ja kontrollisüsteemid, et hoida ära, avastada ja kõrvaldada õigusnormide rikkumisi ja pettusi. Kajastades asjaolu, et ELi eelarvest rahastatavad programmid ja meetmed on **mitmeaastased**, võib parandusmeetmete võtmine toimuda üks või mitu aastat pärast õigusnormide rikkumise või pettuse riski realiseerumist ja avastamist. Seepärast kehtestab komisjon selleks, et kvantifitseerida veariske maksete tegemisel ja programmi lõpetamisel, veamäärad ühe haldusvahendina, mille abil vältida õigusnormide vastaseid kulutusi.

Alates 2024. aastast on komisjon esitanud oma järelduse ELi eelarve kaitse taseme kohta mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide kaupa. See on tingitud üleminekust tulemuspõhisematele rakendamismudelitele 2023.–2027. aasta ühises põllumajanduspoliitikas (ÜPP) ja alates 2025. aastast Ukraina, Lääne-Balkani ja Moldova rahastutes, mille puhul komisjon ei saa enam teha kindlaks kvantitatiivset veariski maksete tegemise (ega programmi lõpetamise) ajal. Selle tagajärjel on **rubriikides „Loodusvarad ja keskkond“ ning „Naabrus ja maailm“** võetud kasutusele uus näitaja: **väikese riskiga kulutusteks peetavate kulutuste osakaal**. See näitaja põhineb tulemuspõhiste kulutuste liigitamisel madalaks, keskmiseks ja kõrgeks riskiks. **Kõikide teiste mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide puhul** kvantifitseeritakse endiselt **veariske maksete tegemisel ja programmi lõpetamisel**. Tuleb tähele panna, et alates programmitöö perioodi 2021–2027 algusest olid selle programmitöö perioodiga seotud maksed 2025. aastal esimest korda suuremad kui perioodiga 2014–2020 seotud maksed.

Nende mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide puhul, kus tehakse kindlaks **kvantitatiivne vearisk maksete tegemisel ja programmi lõpetamisel**, püsis **vearisk programmi lõpetamisel** 2025. aastal **kõikides rubriikides alla 2 % olulisuse läve**. Nende mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide puhul, kus kvantifitseeritakse vearisk maksete tegemisel, teeb komisjon kindlaks **veariski programmi lõpetamisel**, millega mõõdetakse allesjäänud veamäära pärast

järelduskontrollide ja korrigeerimiste tegemist. See on kooskõlas **komisjoni kulutuste** ja mitmesuguste kontrollistrateegiate **mitmeaastase laadiga**, millest tulenevalt teeb komisjon koos liikmesriikidega eelarve jagatud täitmise raames märkimisväärseid jõupingutusi, et teha kontrolle ja korrigeerimisi pärast maksete tegemist ja kuni programmi töö tsükli lõpuni. Komisjon leiab, et veaarisk programmi lõpetamisel on tema enda ja ka liikmesriikide võetud meetmete kõige esinduslikum näitaja. **Vearisk maksete tegemisel püsis alla 2 %, välja arvatud rubriikides „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ ning „Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond“.**

Kontrollikoja hinnangulise veamäära ja komisjoni kindlakstehtud maksete tegemise ajal esineva veaariski vahel püsivad erinevused (**punkt 1.42**). Näiteks kvantifitseerib kontrollikoda vigu siis, kui maksetingimused on mõjutatud, olenemata sellest, kas finantskorrigeerimine või tagasinõudmine on kehtiva määruse alusel kohaldatav või mitte (**punkt 1.43**). Õigusnormide rikkumiste puhul, mis on tingitud puudustest tema enda menetlustes, ei kohalda komisjon tagasinõudmist, ent tõsiste vigade puhul hankemenetlustes viga kvantifitseeritakse ja hõlmatakse maksete tegemisel esinevasse veaariski. Lisaks ühtekuuluvusvaldkonna 2025. aasta auditikogumi ja seega kontrollikoja valimi eripäradele mõjutab see erinevus vigade kvantifitseerimises jätkuvalt rubriiki „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ (**punktid 6.14 ja 6.15**). Samuti leiab komisjon, et kontrollikojaga tuleb teha täiendavat koostööd kohaldatavate eeskirjade ja metodoloogiliste lähenemisviiside tõlgendamise küsimuses, sest komisjon tegi teatavate kontrollikoja auditeeritud individuaalsete juhtumite hindamisel endiselt teistsuguseid järeldusi.

Rubriigis „**Loodusvarad ja keskkond**“ oli väikese riskiga kulutuste osakaal 64 %, mis on kooskõlas vahemikuga 50,6–77,6 % aastatel 2020–2024. Rubriigis „**Naabrus ja maailm**“ oli väikese riskiga kulutuste osakaal 89,6 %, mis on samuti kooskõlas vahemikuga 76,6–100 % aastatel 2020–2024.

II. KOMISJONI VASTUSED KONTROLLIKOJA PEAMISTELE TÄHELEPANEKUTELE

1. Raamatupidamise aastaaruande usaldusvärsus

Aasta majandustulem on negatiivne, eelarvetulem aga positiivne

Komisjon võtab teadmiseks, et kontrollikoda kirjeldab taasterahastu „NextGenerationEU“ (NGEU) raames laenatud summade käsitlemist eelarves kui „ebaharilikku“. NGEU oli erandlik vastus ajutistele, kuid äärmuslikele asjaoludele, ning sellest anti erakorralisi ja ajutisi lisavahendeid COVID-19 kriisi tagajärgedega tegelemiseks kooskõlas otsuse (EL, Euratom) 2020/2053 artikliga 5. NGEU loodi, kuna kriisi ja selle majanduslike tagajärgedega oli vaja kiiresti tegeleda, ning täielikus kooskõlas ELi toimimise lepingu kohaste normidega, mille alusel on lubatud selliste erakorraliste olukordade ja kriisidega tegeleda.

Erinevus eelarve ja majandustulemi vahel, mida kontrollikoda **punktis 1.6** mainib, on eelarve ja tekkepõhise arvestuse aluseks olevate erinevate põhimõtete loogiline tagajärg. Kui eelarve raamatupidamisarvestuses raha laekumised ja väljamaksed teineteist eelarveaastal tasakaalustavad, siis tekkepõhises raamatupidamisarvestuses – ja rahvusvaheliselt tunnustatud raamatupidamisstandardite alusel – ei anna toetuste osa (mis on taaste- ja vastupidavusrahastu alusel tagastamatu) mingit õigust varale ja suurendab seega negatiivset netovara (see tähendab kohustusi, mis ei ole eelarvega veel kaetud).

Nagu kontrollikoda märgib, tuleb NGEU raames laenatud summasid, mis suunatakse NGEU sihttoetustesse ja ELi programmidesse, vastavalt õiguslikule alusele käsitleda sihtotstarbelise välistuluna, mida arvestatakse lisaks aastaeelarvele. Tekkepõhises raamatupidamisarvestuses on õiglaselt esitatud tegelik majanduslik olukord, kus laenatud ja tagastamatu toetusena välja makstud summad tekitavad negatiivseid netovarasid, mis kajastavad summasid, mida tuleb rahastada tulevastest eelarvetest.

Tähelepanekud 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ja seotud sisekontrolliraamistiku kohta

2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne on esimene raamatupidamisaruanne, mille koostamisel kasutati SUMMA, ja sellise laiaulatusliku projekti korral võib tekkida üleminekuga seotud probleeme, nagu kontrollikoda **punktis 1.11** rõhutab.

Nagu kontrollikoda **punktis 1.12** märgib, ei olnud mitmeaastaste lepingutega seotud juriidiliste kohustuste kogusumma ei süsteemist ABAC süsteemi SUMMA üleviidud lepingute ega süsteemis SUMMA loodud uute lepingute puhul selles süsteemis üldjuhul kättesaadav. Selle tulemusel tuli lõplikus raamatupidamise aastaaruandes korrigeerida raamatupidamisarvestuses aasta lõpus tehtava saldode järgmisesse eelarveaastasse ülekandmise käigus kajastatud viitkuluseid. Komisjon on leidnud selle SUMMA puuduva teabe parandamiseks tehnilise lahenduse, mida praegu rakendatakse. Samuti töötab komisjon selle nimel, et suurendada talitustes (peadirektoraadid, ametid ja rakendusametid) teadlikkust olemasolevast lahendusest, ja esitab juhiseid selle nõuetekohase kasutamise kohta. Eesmärk on vältida selle probleemi kordumist tulevikus.

Tänu oma sisekontrollisüsteemi usaldusväärsusele avastas komisjon arvete eGrantsist SUMMAsse ülekandmisega seotud probleemi (**punkt 1.13**) 2025. aastal piisavalt varakult, enne 2025. eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande sulgemist. See võimaldas anda talitustele õigel ajal juhiseid puuduvate arvete summa kajastamiseks aasta lõpus tehtava saldode järgmisesse eelarveaastasse ülekandmise käigus. Kontrollikoja tähelepanekus käsitletud probleemi lahendamiseks lepitati teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraadiga 2026. aasta veebruaris kokku tegevuskavas, mis võimaldas alates 2026. aasta maist SUMMA süsteemi õiged arvesummad sisestada.

Komisjon tunnistab, et SUMMA kontsernide aruandlusvahendis olid seatud valed parameetrid (**punkt 1.14**), mille tulemusel kajastati ebaoluline summa kolmanda isiku saldona, mitte kontsernisisese saldona. See parameetrite seadmisel tehtud viga parandati viivitamata. Rakendatud on täiendavaid kontrolle, et vältida sarnaste probleemide kordumist.

Seoses **punktis 1.15** esitatud kontrollikoja tähelepanekuga komisjoni kohalike raamatupidamissüsteemide põhjaliku valideerimise kohta soovib komisjon rõhutada, et finantsmäärusega ei nõuta peaarvepidajalt kõikide kohalike raamatupidamissüsteemide põhjalikku valideerimist.

Kooskõlas finantsmäärusega valideeriti kõik olemasolevad kohalikud süsteemid sel ajal, kui need välja töötati ja ABACis rakendati, ning kontrollikoda on komisjoni tööd viimasel kümnel aastal positiivselt hinnanud. Kuna SUMMA kasutuselevõtt mõjutas kohalikest raamatupidamissüsteemidest komisjoni kesksesse raamatupidamissüsteemi (SUMMAsse, mitte ABACisse) finantsteabe saatmise viisi, siis võttis peaarvepidaja vajalikud meetmed, et saada piisaval tasemel kindlus nii enne kui ka pärast SUMMA kasutuselevõttu.

Ülemineku jooksul riskide maandamiseks ja kohalike süsteemide nõuetekohase toimimise tagamiseks pidid kõik selliste süsteemide eest vastutavad peadirektoraadid tegema sisulisi teste ja esitama tulemused enne SUMMA kasutamise algust peaarvepidajale. See protsess moodustas lahutamatu osa kasutuselevõtu otsuse dokumenteerimisest ja kõik seotud testimisdokumendid on kättesaadavad.

Peale selle vaatasid peaarvepidaja talitused 2025. aastal riskide täiendavaks vähendamiseks sihipäraselt läbi kolm peamist SUMMAga integreeritud süsteemi (mis hõlmavad üle 90 % komisjoni 2025. aasta maksetest), keskendudes konkreetsetl SUMMA kasutuselevõtust tulenevatele riskidele. Komisjon nõustub, et kõikide kohalike raamatupidamissüsteemide põhjalik valideerimine oleks kasulik. Riskipõhise lähenemisviisi põhjal tehtud töö oli aga piisav, et maandada raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsusega seotud riskid.

Nagu kontrollikoda **punktis 1.16** kindlaks tegi, on suurem vigade arv uuele raamatupidamissüsteemile üleminekul paratamatu ja see on tingitud erandlikust üleminekuolukorrast, milles SUMMA 2025. aastal toimis. SUMMA esimesel kasutusaastal pidi suur osa talituste finants- ja raamatupidamispersonalist alles SUMMAga tutvuma. Samal ajal oli SUMMA rakendav personal juba teinud arvukalt sihipäraseid parandusi, et kõrvaldada korduvad probleemid ja parandada süsteemi toimimist. Komisjon jätkab nende probleemide lahendamist ning püüab vigade esinemise sagedust vähendada ja need lõpuks kõrvaldada.

Finants- ja raamatupidamissüsteemi SUMMA IT-audititööl põhinevad tähelepanekud

Nagu kontrollikoda **punktis 1.18** märkis, võttis komisjon süsteemi SUMMA 2025. aasta alguses kasutusele, keskendudes selle põhifunktsioonidele ja minimeerides samal ajal sellise laiaulatusliku süsteemi kasutuselevõtuga kaasnevat riski. Muude mittehädavajalike funktsioonide kasutuselevõtmine lükati esialgu edasi ja alates 2025. aastast on neid järk-järgult kasutama hakatud. See on suuremahuliste IT-süsteemide kasutuselevõtu puhul standardne lähenemisviis. Eesmärk on minimeerida tegevusriski ja toimingute häireid, vähendades võimalikult suurel määral süsteemi mahtu ja keskendudes esialgsel kasutuselevõtul põhifunktsioonidele.

Alates SUMMA kasutuselevõtust on komisjon teinud tööd selle nimel, et süsteemi veelgi täiustada, kehtestades uued elemendid komisjoni finantsprotsesside tõhususe suurendamiseks. Üleminekuperioodil vajalike ajutiste lahenduste kasutamine lõpetatakse järk-järgult 2027. aastaks,

tõhustades samal ajal tehnilise juurdepääsu halduse ja IT-muudatuste halduse kontrollile. Alates 2025. aastast ja enne 2025. aasta raamatupidamisaruannete sulgemist on riskide piiramiseks kehtestatud leevendusmeetmed, tulemustabelitel põhinev seire ja kasutuselevõtu haldamise protsess ning loodud tegevust juhtiva organina muudatuste haldamise nõukogu. Heakskiitmisel tuli järgida nn nelja silma põhimõtet, mille kohaselt pidi osalema vähemalt kaks eri üksust, ja aasta jooksul ei tehtud kindlaks ühegi põhjendamatu muudatuse sisseviimist. Kontrollikoja kindlakstehtud puudustega intsidentide lahendamise juhtimises (**punkt 1.19**) tegeleti lõppkasutajate ulatusliku toetamise kaudu ning edukalt seati sisse korrapärase teabevahetuse kanalid.

Sellega seoses kehtestati mitu toetusmeetet: kõik kliendipöördumised registreeriti sihtotstarbelises vahendis. Samuti loodi kohalike SUMMA koordinaatorite ja talituste SUMMA ekspertide kogukond, kellele anti sihtotstarbeliste kanalite, sealhulgas väitlusjuhiga jututubade ja sihipärase koolituskursuste kaudu otsejuurdepääs eelarve peadirektoraadile. Lisaks loodi ulatuslik lõppkasutajate toetamise struktuur, mille raames antakse iga nädal aru eelarve peadirektoraadi kõrgemale juhtkonnale. Vähemalt korra nädalas peeti lõppkasutajate toetamist käsitlevaid koosolekuid avatud uste poliitika põhimõttel ja kasutajate toetamiseks olid kättesaadavad eelarve peadirektoraadi eksperdid. Samuti korraldati laiemale publikule täiendavaid koolitusi sellistel

konkreetsel teemadel nagu aasta lõpus toimuv kontode sulgemine, aga ka mis tahes muud funktsioonid, millega seotud toetuse vastu kasutajaskond laiemat huvi tundis. Selle etapi võrdlemisel tavapäraste intsidentide haldamise meetoditega stabiilses süsteemis ei võeta arvesse keerulise olukorra tegelikke asjaolusid ega rakendatud leevendavaid tegureid.

2. Tehingute korrektsus

Tulud

Seoses ELi eelarve tulude poolega tunneb komisjon heameelt, et kontrollikoja hinnangul ei sisalda tulude andmed olulisi vigu ja et tulude haldamise süsteemid olid üldiselt mõjusad (**punkti 1.24 alapunkt a**).

Komisjon on ka edaspidi täielikult pühendunud ülejäänud lahendamata küsimuste käsitlemisele ja lahendamisele käibemaksupõhiste omavahendite ja traditsiooniliste omavahendite valdkondades. 2026. aasta esimeses kvartalis viis komisjon lõpule esimese ringlusse võtmata plastpakendijäätmetest saadud tulu kontrollitsükli ja võtab järelmeetmeid küsimustes, mis tehti kindlaks tihedas koostöös liikmesriikidega (vt ka **üksikasjalik vastus 4. peatükile**).

Kulutused

Komisjon võtab teadmiseks, et kontrollikoja hinnangul tõusis veamäär 2025. aastal üldiselt 3,8 %ni (**punkti 1.24 alapunkt b**), võrreldes 3,6 %ga 2024. aastal. Üldiselt jääb kontrollikoja hinnanguline veamäär seoses praeguse mitmeaastase finantsraamistiku kulutusi käsitlevate eeskirjade ja süsteemide ning neid rakendavate asutustega samasse vahemikku kui eelmistel aastatel (vt **joonis 1.7 „Hinnanguline veamäär (2021–2025)“**).

Komisjon märgib, et **ühtekuuluvuse, vastupanuvõime ja väärtuste** valdkonnas (**punkt 1.27**) põhineb kontrollikoja arvutatud veamäär auditivalimil, mis kajastab ebatüüpilise ja varasematest aastatest oluliselt väiksema auditikogumi eripärasid, nagu kontrollikoda on selgitanud **6. peatükis (punktid 6.8–6.15)**. See piirab võimalusi teha otsene võrdlus eelmistel aastatel teatatud tulemustega.

Peale selle pöördus kontrollikoda tagasi auditi lähenemisviisi juurde, mida ta kasutas enne 2017. aastat ja mille puhul valitakse tehingud otse kogu auditikogumist (liikmesriikide esitatud ja komisjoni heakskiidetud raamatupidamisarvestus), mitte ei auditeerida üksnes tehinguid, mille on auditeerimisasutused eelnevalt auditeerinud. Selle tulemusel muutusid (auditeerimisasutuste asemel) auditeeritud tehingute puhul peamisteks vahendajateks korraldusasutused, kes ei suutnud aga kõiki kontrollikoja taotletud audititõendeid alati õigel ajal esitada (**punkt 6.14**). Komisjon leiab, et see võis kontrollikoja arvutatud veamäära mõjutada. Komisjon püüab suurendada korraldusasutuste teadlikkust uuest lähenemisviisist ning jagada ka sellest esmakordsest kogemusest saadud õppetunde, et asutused saaksid tulevastel aastatel kontrollikoja audiitorite taotlusi paremini täita.

See kontrollikoja ühtekuuluvuspoliitika alusel tehtavate iga-aastaste maksetega seotud üldise veamäära arvutus erineb lähenemisviisist, mida kasutab komisjon, kes koostab hinnangu iga programmi kohta eraldi. Komisjoni arvutuses koondatakse kõik auditeerimisasutuste teatatud programmpõhised veamäärad, mis tulenevad nende audititest enam kui 9 000 toimingu (toimingu osa) kohta, mida nad programmide või (programmirühmade) puhul valitud esinduslike valimite põhjal hindavad. Komisjoni kohaldatava ühtse auditi põhimõtte eesmärk on vähendada halduskoormust ja saada piisav kindlus, vaadates põhjalikult läbi liikmesriikide audititulemused ja -arvamused, mis

kõikide programmide kohta igal aastal esitatakse ja mida täiendavad komisjoni enda riskipõhised auditid.

Nagu igal aastal, võtab komisjon kõikide kontrollikoja teatatud vigade suhtes nõuetekohaseid järelmeetmeid ja nõuab parandusmeetmeid või finantskorrektsioone, kui seda peetakse vajalikuks ja õiguslikult teostatavaks. Samuti soovib komisjon perioodi 2021–2027 rakendamist silmas pidades asjaomastel korraldusasutustel oma haldus- ja kontrollisüsteeme vastavalt vajadusele veelgi parandada (vt ka **vastused 6. peatükile**).

Loodusvarade ja keskkonna valdkonnas (**punkt 1.30**) võtab komisjon teadmiseks kontrollikoja leiu **kasutuses olevat maad käsitleva tingimuse** kohta, mis on otsetoetuse puhul oluline rahastamiskõlblikkusega seotud nõue. Komisjoni ja sertifitseerimisasutuste auditites käsitletakse süstemaatiliselt kõnealuse tingimuse kontrollimist, arvestades selle tähtsust ELi finantshuvide kaitsmisel ja selle tagamisel, et toetust antakse kooskõlas kohaldatavate normidega. Komisjonil on praegu pooleli vastavuskontrolli menetlused, milles käsitletakse kasutuses oleva maaga seotud kontrollisüsteemide puudusi samades liikmesriikides, kus kontrollikoda tuvastas vigu. Need vastavuskontrolli menetlused algasid enne kontrollikoja kontrollkäike. Mis puudutab ökokavasid ning põllumajanduse keskkonna- ja kliimakohustusi, siis on kontrollikoja hinnang kooskõlas komisjoni enda hinnanguga, milles on nende meetmete puhul samuti kindlaks tehtud suurem vearisk tulenevalt meetmete keerukusest, erinevatest rahastamiskõlblikkuse tingimustest ja ökokavade puhul nende hiljutisest kasutuselevõtmisest 2023.–2027. aasta ÜPP alusel. Komisjon jätkab liikmesriikide toetamist suuniste andmise, parima tava jagamise ja soovitude esitamise teel, et aidata neil kõnealuseid meetmeid ja rahastamiskõlblikkuse tingimusi tõhusalt kavandada, kontrollida ja rakendada, võttes samal ajal kindlakstehtud riskide suhtes vastavuskontrolli menetluste kaudu ELi eelarve kaitsmiseks vajaduse korral järelmeetmeid (vt ka **vastused 7. peatükile**).

Komisjon jagab kontrollikoja seisukohta, et vahendite väljamaksmise viis mõjutab veariski (**punkt 1.28**), ning eelkõige seisukohta, et toetusõigustel põhinevate kulude korral, mille puhul toetusesaajad peavad vastama teatavatele tingimustele (nagu Erasmus+ toetused), on vearisk väiksem. Enamik ELi eelarvest tehtavaid **makseid põhineb aga kulude hüvitamisel**, mille puhul toetusesaajad peavad tõendama vastavust **rahastamiskõlblikkuse eeskirjadele**, ja kui see on asjakohane, siis riigihanke- ja riigiabi eeskirjadele. Nende maksete puhul võib esineda rohkem vigu (**punktid 1.32–1.35**), sest programmi eesmärkide käsitlemiseks on kohaldatavad rahastamiskõlblikkuse ja hüvitamise eeskirjad sageli keerulised.

Komisjon edendab ka edaspidi selliste kavade kasutamist, mis toetavad ELi rahaliste vahendite lihtsamat rakendamist, vähendades seeläbi veariski. See hõlmab muu hulgas lihtsustatud kuluarvestuse ja kuludega sidumata rahastamise edendamist. Selle tulemusel kasutatakse eri poliitikavaldkondades üha enam lihtsustatud rahastamiskavasid, sealhulgas kindlasummalisi makseid **teadus- ja tervishoiualgatustes. Ühtekuuluvuspoliitika** puhul jätkas komisjon 2021.–2027. aasta programmides lihtsustatud kuluarvestuse või kuludega sidumata rahastamise kasutamise edendamist. Kõnealuse ühtlustatute rahastamismeetodite suundumusega on kooskõlas ka alates 2026. aastast toimuv liikumine tulemuspõhisemate mudelite suunas (2023.–2027. aasta ÜPP, välistegevuse rahastud või kliimameetmete sotsiaalfond).

Ühtse turu, innovatsiooni ja digitaalvaldkonna puhul tunnistab komisjon, et **rahastamiskõlbmatud personalikulud** on jätkuvalt vigade peamine allikas, mis on ootuspärane, sest need kulud moodustavad endiselt suurima osa kogukuludest, mida toetusesaajad programmi „Euroopa Horisont“ alusel deklareerivad. Komisjon on jätkuvalt igati pühendunud eeskirjade ja menetluste täiendavale lihtsustamisele, kasutades suuremal määral kindlasummalisi makseid ja ühikukulusid, et vähendada nii toetusesaajate halduskoormust kui ka veariski. Muude otseste kulude, näiteks personalikulude puhul vähendab komisjon ka edaspidi veariski sellega, et esitab toetusesaajatele selgitusi teavitusüritustel ja veebiseminaridel, andes nõu programmi

„Horisont 2020“ puhul toetuslepingu näidises ning programmi „Euroopa horisont“ puhul toetuslepingu vormis. Lisaks julgustab ta küsima nõu teadusuuringute päringute talituselt (vt ka **vastused 5. peatükile**).

Samuti tunneb komisjon heameelt kontrollikoja **diferentseerituma** ja **proportsionaalsema lähenemisviisi üle riigihangetega seotud vigade kvantifitseerimisel (punkt 1.36)**, mis on kooskõlas lähenemisviisiga, mida komisjon ja liikmesriigid kasutavad eelarve jagatud täitmise ning eeskätt ühtekuuluvuspoliitika puhul, kus selle tulemusel on kontrollikoja teatatud seotud vead oluliselt vähenenud.

Komisjon võtab teadmiseks, et kontrollikoda on alates 2025. aastast kohaldanud seda metoodikat ka **mitmeaastase finantsraamistiku muude rubriikide ning kõikide hanke- ja toetuste andmise menetluste suhtes**. Mitmeaastase finantsraamistiku mõne rubriigi, eriti rubriigi „Euroopa avalik haldus“ puhul (**joonis 1.14**) tõusis uue lähenemisviisi tagajärjel veamäär tulenevalt sellistest tehingutega seotud vigadest, mida varem ei peetud kvantifitseeritavaks (nagu menetlusküsimused ehitustööde hankelepingutes, vt **vastused 10. peatükile**). Kuna kontrollikoda kohaldab uut meetodit üldiselt, kvantifitseeritakse seega sellised hangetega seonduvad menetlusvead, mis ei tekitanud ELi eelarvele mingit kahju.

Komisjoni korrektsuse alane teave

Komisjoni hinnang kulutuste riskitasemele

Komisjon tugineb **kindluse tagamisel** kohandatud alt-üles lähenemisviisile, see tähendab, et ta teeb seda programmide või muude asjakohaste kulusegmentide tasandil, sest rakendamine ei ole programmide ja liikmesriikide lõikes ühetaoline. Tuhandeid kontrolle, mida komisjon ja eelarve jagatud täitmise puhul liikmesriigid igal aastal läbi viivad, kasutatakse selleks, et teha kindlaks **veariskid maksete tegemisel ja veariskid programmi lõpetamisel**, samuti nende **kulutuste osakaal, millega seonduvaid riske peetakse väikesteks, keskmisteks ja suurteks**, mis kajastab komisjoni talituste parimat hinnangut veariskile.

Sel viisil saadud usaldusväärne, kontrollitud ja tõendipõhine teave võimaldab komisjonil ka tõendada, et mitte kõik hüvitamisel põhinevad maksed ei ole suure riskiga ning et riskitase ei ole ühtlane ja võib sama poliitikavaldkonna ja isegi sama kuluprogrammi lõikes erineda.

See võimaldab komisjonil liigitada asjaomased kulud kolme riskikategooriasse:

- **väiksem risk:** kulutused, millega seonduv vearisk maksete tegemisel on alla 2 % ehk mis kuuluvad kvalitatiivse hindamise põhjal väikese riski kategooriasse (2023.–2027. aasta ÜPP ja välistegevuse rahastute alusel tehtud kulutused) – need moodustavad 2025. aastal ELi eelarve kogukulutustest **58,6 %** (2024. aastal 54,7 %);
- **keskmine risk:** kulutused, millega seonduv vearisk maksete tegemisel on 2–2,5 % ehk mis kuuluvad keskmise riski kategooriasse – need moodustavad kogukuludest **25,2 %** (2024. aastal 24,5 %), ning
- **suurem risk:** kulutused, millega seonduv vearisk maksete tegemisel on üle 2,5 % ehk mis kuuluvad suurema riski kategooriasse – need moodustavad kogukuludest **16,2 %** (2024. aastal 20,8 %).

Kõrgema riskiga kulutuste osakaalu vähenemine võrreldes 2024. aastaga on selgitatav peamiselt sellega, et i) vähenes suurte riskidega kulutusi hõlmavate ühtekuuluvusvaldkonna programmide arv,

mis olid seotud perioodiga 2014–2020, mille kohta esitatud lõpparuannetes olid liikmesriigid juba eelnevalt palju korrektsioone teinud, kui ka perioodiga 2021–2027, mille puhul püsib veamäär praeguses etapis eelmise programmitöö perioodiga võrreldes madalam, ning ii) põllumajanduse valdkonnas vähenesid suurte riskidega kulutused.

Komisjoni tulemuspõhised hinnangud

Iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes esitatakse kontrollitulemused rubriikide kaupa ja komisjon ei kasuta üldist kvantitatiivset näitajat (**punkt 1.40**). Tulemuspõhiste vahendite kasutuselevõtmise tulemusel ei ole rubriigi „**Loodusvarad ja keskkond**“ puhul alates 2024. aastast ja rubriigi „**Naabrus ja maailm**“ puhul alates 2025. aastast **veariske maksete tegemisel ja programmi lõpetamisel kvantitatiivselt hinnatud** (vt 2025. aasta haldus- ja tulemusaruanne, I kd, lk 22, ja II kd, 2. lisa, lk 23 ja 24).

Komisjoni hinnang rubriigi „Ühtekuuluvus, vastupidavus ja väärtused“ kohta

Seoses **ühtekuuluvuspoliitikaga** võtab komisjon teadmiseks kontrollikoja hinnangu komisjoni veamäära kohta (**punkt 1.40** ja **joonis 1.15**) ning selle kohta, et **liikmesriikide haldus- ja kontrollisüsteemid** ei ole kõikide õigusnormide rikkumiste ärahoidmisel või avastamisel alati tõhusad (**punktid 1.47–1.48**). Kõikide kättesaadavate auditite, sealhulgas enda auditite tulemuste põhjal on komisjon hinnanud ja oma iga-aastases tegevusaruannetes teatanud, et haldus- ja kontrollisüsteemid toimivad hästi 85 % puhul perioodi 2014–2020 programmide ja 92 % puhul perioodi 2021–2027 programmide, ning on tulenevalt oma sihipärasest auditi lähenemisviisist igale programmile nõudnud vajalike paranduste tegemist kõikides programmides või programmide osades, mille puhul on tehtud kindlaks, et neid mõjutavad tõsised puudused. Komisjon on kindel, et tänu ühtekuuluvuspoliitika mitmeaastasele korrigeerimisvõimele saab viia veariski programmi lõpetamise ajal allapoole olulisuse läve. Komisjon hindas oma iga-aastases tegevusaruannetes, et pärast kõikide parandusmeetmete võtmist on vearisk programmi lõpetamise ajal kõikidel aastatel kuni 2024. aastani alla 2 %, ning osana seaduslikkuse ja korrektsuse hindamisest programmi lõpetamise ajal kohaldatakse vajaduse korral jätkuvalt täiendavaid parandusmeetmeid.

Kontrollikoja ja komisjoni enda viimaste aastate leidudele ja soovitudele tuginedes leppis komisjon 2024. aasta lõpus korraldusasutustega kokku tegevuskavas, mille abil nende suutlikkust vigu avastada veelgi suurendada ja ülejäänud probleemid enne programmitöö perioodi 2014–2020 sulgemist lahendada. Tegevuskava rakendamisest tulenevate positiivsete muutuste üle tehakse korrapärast seiret ja nendest anti aru iga-aastases tegevusaruannetes (täpsemad üksikasjad on esitatud **vastustes 6. peatüki II osa 2. jaole**).

Komisjon on läbi vaadanud ka oma auditistrateegia eesmärgiga i) viia läbi rohkem vastavusauditeid, et teha uuesti auditeerimisasutuste programmitöö perioodi varasemas etapis tehtud töö; 2026. aasta lõpuks on nendes auditites vähemalt ühel korral käsitletud kõiki peamisi auditeerimisasutusi, ja ii) vaadata ennetavalt läbi auditi kontrollnimekirjad, mida auditeerimisasutused kasutavad perioodil 2021–2027. Auditeerimisasutuste tasandil hakkavad tulemused realiseeruma – esmakordselt on auditeerimisasutuste teatatud veamäär tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi ning regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi rahaliste vahendite puhul vastavalt 3,9 % ja 3,7 %, mis osutab suuremale tõhususele.

Komisjon leiab sellest hoolimata, et riskipõhise juhtimise kontrollide usaldusväärsuse ja jälgitavuse tagamiseks tuleb teha täiendavaid jõupingutusi. Hiljuti avaldas komisjon pakkumuskutse tulevases ühtekuuluvuspoliitikas haldussuutlikkuse suurendamiseks, et analüüsida kõige levinumate vigade ja rakendamisel esinevate probleemide algpõhjuseid ning sõnastada nende põhjal suutlikkuse suurendamise prioriteedid.

Komisjon on kõiki saadud kogemusi 2027. aastale järgneva programmitöö perioodi kavandamisel arvesse võtnud ja pakkunud välja eesmärkidel põhineva maksemudeli ning lihtsama ja kindlama mudeli kinnituse andmiseks, millega tagatakse, et komisjonil on ka edaspidi jõuline järelevalveroll ja et deklareeritud kulutused vastavad kohaldatavatele õigusaktidele.

Komisjon jätkab meetmete võtmist järelkontrollide mõjususe suurendamiseks. Ta tuletab siiski meelde, et kulutõhususe säilitamiseks peavad kontrollid olema sihipärased ja riskipõhised ning et kooskõlas programme haldavate asutuste ja toetusesaajate üleskutsetega tagada lihtsustamine ja väiksem auditikoormus peab auditi lähenemisviis püsima proportsionaalne.

3. Pettusekahtlusest teavitamine

Komisjon rõhutab, et vaid väike osa õigusnormide rikkumistest ja eeskirjade eiramise juhtumitest kujutavad endast pettust.

Komisjon tunneb heameelt 6. peatükis esitatud kontrollikoja hinnangu üle (**punkt 1.55**), et 2020. aasta aruande soovitus 5.2 (mis käsitleb pettuseriski jälgimist auditeerimisasutuste tegevusauditites) ja 2022. aasta aruande soovitus 6.6 (mis käsitleb korraldusasutuste teadlikkuse suurendamist pettuseriski suhtes) on täielikult täidetud.

Seoses eriaruandega **pettuste vastu võitlevate ELi asutuste kohta** (**punkt 1.56**) tunneb komisjon heameelt kontrollikoja leiu üle, et asjaomaste pettusega võitlevate ELi asutuste volitused on selgelt määratletud ega kattu (**punkt 3.25**), ning tunnistab, et sidusama pettustevastase võitluse struktuuri tagamiseks saaks teabevahetust ja komisjoni järelevalvet tugevdada. Komisjon on nõustunud neid küsimusi käsitlevate kontrollikoja soovitustega, nagu on üksikasjalikult kirjeldatud **vastustes 3. peatükile** (1. osa „Kontrollikoja tulemusauditite tulemused: põhisõnumid“) ja jätkab vastavate järeelmeetmete kaalumist.

Kontrollikoja eriaruandes 06/2026 tunnistatakse, et komisjon on astunud samme **taaste- ja vastupidavusraha pettustevastase raamistiku** parandamiseks (**punkt 1.57**) ning et komisjoni auditid aitasid täiustada liikmesriikide pettustevastaseid süsteeme. Mis puudutab kontrollikoja tähelepanekuid pettuste avastamise, neist teatamise ja nende korrigeerimise kohta, siis tuletab komisjon meelde, et taaste- ja vastupidavusraha määruse artikli 22 alusel lasub peamine vastutus pettuste ärahoidmise, avastamise ja kõrvaldamise eest liikmesriikidel ning et taaste- ja vastupidavusraha määruse kohaselt on liikmesriikidel lubatud kasutada oma tavapäraseid riigieelarve haldamise süsteeme, millest tulenevalt võivad lähenemisviisid ilmselgelt olla erinevad. Komisjon on juba rakendanud need taaste- ja vastupidavusraha kättesaadavaks tegemise soovitus, millega ta nõustus, ajakohastanud oma suuniseid¹ ning avaldanud üksikasjalikud juhised liikmesriikide kohustuste kohta pärast taaste- ja vastupidavusraha rakendamise lõppemist, sealhulgas pettusekahtluse juhtumitest teatamise kohustuste kohta².

Seepärast on pettustest teatamise lähenemisviiside mitmekesisus taaste- ja vastupidavusraha õigusraamistiku loogiliseks tulemuseks. Liikmesriigid saavad kõige paremini otsustada, millised on kooskõlas kohaldatava riikliku õigusraamistikuga kõige tõhusamad ja sobivamad meetmed pettuste ärahoidmiseks ja avastamiseks nende konkreetsetes olukorras. Ent kui liikmesriik avastab

¹ „Suunised liikmesriikidele taaste- ja vastupidavusraha auditite kokkuvõtte koostamiseks“, „Suunised liikmesriikide poolt taaste- ja vastupidavusraha raames kehtestatud sisekontrollisüsteemide hindamise kohta“.

² „Suunised liikmesriikidele taaste- ja vastupidavusraha lõppetapi ja sulgemisega seotud korralduslike aspektide kohta“.

õigusnormide rikkumisi, peab ta võtma meetmeid nende kõrvaldamiseks ja teavitama eelkõige liidu vahendite haldaja kinnituse kaudu ka komisjoni.

Komisjon omalt poolt kontrollib, kas liikmesriikide süsteemid toimivad tõhusalt ja vastavad õigusraamistiku põhiolettele, jälgib rakendamist ning võtab liidu eelarve kaitsmiseks vajaduse korral parandus- või sissenõudmismeetmeid.

Seoses **komisjoni pettustevastase võitluse strateegiat käsitleva eriaruandega** jääb komisjon seisukohale, et see strateegia on piisavalt ambitsioonikas ja sisaldab tulevikku suunatud pettustevastaseid meetmeid. Komisjon soovib sellegipoolest oma pettustevastase võitluse strateegiat ning komisjoni talituste ja rakendusametite vastuvõetud pettustevastaseid strateegiaid aruandele tuginedes veelgi tugevdada. Komisjon rõhutab, et organisatsiooni pettuseriski hindamine põhineb terviklikul protsessil, mis hõlmab usaldusväärset ja asjakohast teavet, millega toetatakse tulemuslikku institutsioonilist järelevalvet pettuseriskide üle. See tagatakse, kombineerides eri teabeallikaid organisatsiooni tasandi pettuseriskide kindlakstegemiseks. Samuti tunnistab komisjon, et ühised tulemusnäitajad on tulemuste seire seisukohast olulised, ja määrab nende näitajate asjakohase kogumi kindlaks järgmises komisjoni pettustevastase võitluse strateegias.

III. KOMISJONI VASTUSED SOOVITUSTELE

Soovitus 1.1. Tagada puuduolevad funktsioonid ja tugevdada SUMMA kontrole

SUMMAt käsitleva IT-audititöö põhjal esitame komisjonile järgmised soovitused:

- (a) **teha kindlaks puuduolevad funktsioonid, seada need tähtsuse järjekorda, lähtudes nende võimalikust mõjust finantstehingute usaldusväärsusele, ja kõrvaldada puudujäägid esmatähtsates funktsioonides;**
- (b) **tagada ajutiste lahenduste tõhusus ning näha ette finantsvigade vältimiseks vajalikud kontrollid, nende põhjalik jälgimine ja nendega kaasnev kava alaliste lahenduste õigeaegseks lõpuleviimiseks;**
- (c) **prioriseerida ja kõrvaldada SUMMA kasutuselevõtu ja käitamisega seotud sisekontrolli puudused.**

Soovituse täitmise tähtaeg: 2026. aasta lõpp.

Komisjon **nõustub** soovitus 1.1 punktidega a, b ja c.

EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2025. AASTA ARUANDELE. 2. PEATÜKK „Eelarve haldamine ja finantsjuhtimine“

I. KOMISJONI VASTUSTE LÜHIKOKKUVÕTE

2025. aastal oli ELi eelarvel jätkuvalt väga tähtis roll ja see aitas liidul **täita oma poliitilisi prioriteete**. Lisaks majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse sidususe tõhustamisele ning põllumajandustootjate toetamisele ja põllumajanduse tootlikkuse suurendamisele aitas see ka tugevdada ELi välispiire ja kaitsevõimet, leevendas rändesurvet ning pakkus vankumatut toetust Ukrainale, kui nimetada vaid mõni prioriteet.

Nagu ka kontrollikoda on märkinud (**punktid 2.25–2.29**), jätkus 2025. aastal **täitmata kulukohustuste taseme** langus. Üle poole veel täitmata kulukohustustest (välja arvatud taasterahastu „NextGenerationEU“ (NGEU) vahendid) on seotud ühtekuuluvuspoliitikaga, mille raames komisjon toetab liikmesriike nende haldussuutlikkuse suurendamisel ja investeerimisel esinevate kitsaskohtade kõrvaldamisel. Komisjon **jälgib ka edaspidi** ELi programmide ja vahendite **rakendamist** ning avaldab teavet iga-aastaste eelarve täitmise prognooside kohta ja täitmata kulukohustusi käsitleva eduaruande.

Mis puudutab **NGEUga seotud täitmata kulukohustusi**, siis on paljud liikmesriigid vaadanud läbi oma taaste- ja vastupidavuskavad, jaotanud vahendeid ümber kaugemale jõudnud projektidele, korrigeerinud eesmärgi ja sihte ning kõrvaldanud rakendamisel esinenud viivitused, säilitades samal ajal kavade algsed eesmärgid. **Läbivaatamise eesmärk oli kohaneda uue olukorraga** ning tagada, et taaste- ja vastupidavusrahastu maksed on 2026. aasta lõpuks õigeaegselt tehtud.

2025. aasta juulis esitas komisjon oma ettepaneku kaugeleulatuva, paindliku ja tulevikku suunatud **mitmeaastase finantsraamistiku 2028–2034** kohta. See tugineb praeguse mitmeaastase finantsraamistiku tugevatele külgedele ja aluspõhimõtetele ning selle rakendamisel saadud kogemustele, muutes selle samas lihtsamaks, paindlikumaks ja mõjusamaks. Komisjon teeb tihedat koostööd Euroopa Parlamendi ja nõukoguga, et saavutada järgmise mitmeaastase finantsraamistiku ja valdkondlike programmide kohta ambitsioonikas, tasakaalustatud ja õigeaegne kokkulepe.

II. KOMISJONI VASTUSED KONTROLLIKOJA PEAMISTELE TÄHELEPANEKUTELE

1. Eelarve haldamine 2025. aastal

ELi eelarve täitmine

Komisjon rõhutab, et **NGEU assigneeringuid** tuleks eristada vastuvõetud eelarvest. NGEU vahendite laadi tõttu (sihtotstarbeline välistulu, mida saab üle kanda) tuleks kulukohustuste ja maksete assigneeringute kasutamise võrdlusi tõlgendada ettevaatusega.

Ühtekuuluvuspoliitika fondide puhul avaldatakse kasutatud netosummad regulaarselt avatud andmete platvormil, et tagada läbipaistvus ja täpne finantsjärelevalve.

Komisjon märgib, et kontrollikoja analüüsis võeti arvesse kõiki assigneeringute liike (**punktid 2.2–2.9**). Komisjon tuletab meelde, et **ELi eelarve täitmise** lõplike määrade analüüsimisel tuleb arvestada sellega, et finantsmääruse ja mõne õigusliku alusega **on ette nähtud võimalus kanda** aasta lõpuks kasutama jäänud kulukohustuste ja maksete assigneeringud **üle** järgmisse aastasse. Seda kasutatakse eelkõige sihtotstarbelise tulu puhul.

Nagu ka kontrollikoda märgib (**punkt 2.6**), kanti üle ligikaudu 1,9 miljardi euro väärtuses **kulukohustuste assigneeringuid**. Neid ülekantud summasid arvesse võttes **täideti vastuvõetud eelarve 99,4 % ulatuses**. Ligikaudu 100 miljoni euro väärtuses kasutamata kulukohustuste assigneeringuid tühistati aasta lõpus ja sellest ainult 50 miljonit eurot pärines komisjoni eelarvejaost (13,8 miljonit euro ulatuses Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fondi vahendeid võeti kasutusele ning ülejäänud summa tulenes pärast hanke- või sihttoetuste andmise menetluste lõpuleviimist kasutamata jäänud piiratud summadest).

Seoses **maksete assigneeringutega** (**punktid 2.7 ja 2.8**) soovib komisjon lisada, et 2025. aastast 2026. aastasse üle kantud assigneeringute tulemusel rakendati 99,9 % kõikidest kasutatavatest maksete assigneeringutest. Seega jäi aasta lõpu seisuga kasutamata 111 miljoni euro ulatuses vastuvõetud maksete assigneeringuid ja vaid 55,4 miljonit eurot pärines komisjoni eelarvejaost.

Ühissätete määruse (2021–2027) kohaste, eelarve jagatud täitmise alla kuuluvate fondide eelarve täitmine

Mis puudutab kasutamismäära (**punktid 2.13–2.17, joonised 2.7–2.9**), siis tuletab komisjon meelde, et väliste tegurite tõttu võeti aastate 2021–2027 **programmid vastu seitse kuud hiljem** kui programmitöö perioodil 2014–2020. Peale selle mõjutas ajavahemiku 2021–2027 ühtekuuluvuspoliitika rakendamise algust ka taaste- ja vastupidavusraha, kuna sellest eraldati osa kavandatud ühtekuuluvuspoliitika investeeringutest ja see avaldas täiendavat haldussurvet rakendusasutustele ning kuna varasema rakendamistähtaja tõttu peeti taaste- ja vastupidavusraha investeeringuid sageli prioriteetseteks.

Seoses aasta lõpus esitatud ja maksmata **maksetaotluste kõrge tasemega** on positiivne märk see, et tänu projektide valimise kasvanud tempole on programmide rakendamine selgelt kiirenenud. Kuhjunud tegemata maksed 2025. aasta lõpus tulenesid tõepoolest **rakendamise oodatust kõrgemast tasemest** ja päris aasta lõpus esitatud maksetaotluste suurest koondumisest. Rekordiliselt suur osa (32 %) kõikidest ühissätete määruse kohastest **ühtekuuluvuspoliitika** vahendeid käsitlevatest maksetaotlustest (**ligikaudu 14 miljardi euro väärtuses**) esitati 2025. aasta detsembri kahel viimasel nädalal. Need on tavapärased taotlused, mis eeldatavalt makstakse välja järgmise aasta eelarvest.

Üks tegur, mis võis sellise **maksetaotluste hilise esitamise** tingida, on ühissätete määruse artikli 91 lõige 1, millega piiratakse selliste maksetaotluste arvu, mida saab programmi kohta aasta jooksul esitada. Selle tulemusel võidakse **lükata maksetaotluste esitamine edasi** iga esitamisperioodi lõppu ja maksetaotluste esitamine on üha enam koondunud aasta viimasesse kvartalisse.

Taaste- ja vastupidavusrahastust makstav toetus ja NGEU rakendamine

Komisjon võtab teadmiseks kontrollikoja tähelepaneku **taaste- ja vastupidavusrahastu toetusmaksete kasutamise** kohta (**punktid 2.19–2.24**). Komisjoni eelmise aasta teatise¹ põhjal on kõik liikmesriigid oma taaste- ja vastupidavuskavad läbi vaadanud, et hõlbustada nende edukat elluviimist 2026. aasta lõpuks. Komisjon **teeb liikmesriikidega** selle eesmärgi saavutamiseks **tihedat koostööd** ja võtab kõik vajalikud meetmed, et teha 2026. aastal ülejäänud maksed taaste- ja vastupidavusrahastu alusel.

2. Finantsjuhtimine 2025. aastal

Komisjon võtab teadmiseks kontrollikoja tähelepaneku **taaste- ja ELi laenude jäägi suurenemise** kohta (**punktid 2.30–2.47**). See on kooskõlas eelkõige taasterahastu „NextGenerationEU“ profiiliga, mille puhul **algab tagasimaksmine 2028. aastal**, ja viimastel aastatel vastu võetud uute programmidega, millest antakse laene vahenditest, mille nad ise on laenanud. Nagu kontrollikoja aruandes on rõhutatud, on tähtajad jaotatud pika aja peale, et vältida võlakirjade aegumise koondumist üksikutele aastatele.

Seoses **punktis 2.43** esitatud kontrollikoja märkustega, sealhulgas selle kohta, et avaldatud ei ole teavet konkreetsete sündmuste, nagu Lähis-Ida konflikti või Ukraina sõja mõju kohta **Euroopa Liidu taasterahastu rahastamiskuludele**, rõhutab komisjon, et ta jälgib pidevalt oma turupõhiste emissioonide mõju eelarvele mitte ainult konkreetsete sündmuste korral, vaid ka seoses üldiste turutingimustega. Seejärel tehakse selle põhjal eelarveettepanekud ja selle tulemusel võidakse teha muudatusi, kui teatav sündmus võib **prognoositud laenukasutuse kulutusi** oluliselt mõjutada. Samuti rõhutab komisjon, et turusündmuse toimumise ja selle rahastamiskuluna avaldumise vahel esineb ajanihe. Rahastamiskulud kajastavad toetuse rahastamise ajal valitsevaid turutingimusi ja komisjon järgib **stabiilse emiteerimise strateegiat**, millega piiratakse konkreetse sündmuse idiosünkraatilist mõju keskmistele laenukasutuse kulutustele. Seega kajastub Lähis-Ida konflikti mõju rahastamiskuludele peamiselt järgmise mitmeaastase finantsraamistiku rakendamise ajal ja vaid osaliselt 2027. aastal.

Komisjon rõhutab, et **NGEU eeldatavate laenukasutuse kulutuste tase** praeguse mitmeaastase finantsraamistiku kehtivusajal sõltub kuni 2026. aasta kolmanda kvartali lõpuni taasterahastust tegelikult tehtavatest väljamaksetest. Nagu viimastel aastatel täheldatud, on eelarveaasta kolmanda kvartali lõpu seisuga tehtud väljamaksete summat üsna keeruline prognoosida. Lisaks valitseb ebakindlus seoses **intressimäärade** suundumustega. Komisjon **jälgib hoolikalt turgu** ja korrigeerib tulevikku suunatud parameetrite põhjal oma prognoose. Komisjon **esitab** oma laenutehinguid käsitleva aruandluse raames **ka edaspidi regulaarselt ajakohaseid ülevaateid** väljamaksete ja intressikulude kohta².

Lisaks võtab komisjon teadmiseks kontrollikoja hinnangu **ELi eelarve manööverdamisruumi** kaudu tagatud riskipositsioonide kohta (**punktid 2.60–2.65**) ning tuletab meelde, et ta hindab korrapäraselt manööverdamisruumiga hõlmatud **tingimuslike kohustuste jätkusuutlikkust** ja esitab selle kohta teavet finantsmääruse artikli 256 kohases aastaaruandes. Uue programmi

¹ Teatis COM(2025) 310 final/2.

² https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/analyses-and-reports_en#report

kehtestamisel hindab komisjon täiendavalt manööverdamisruumi jätkusuutlikkust, sealhulgas negatiivsete stsenaariumide alusel.

III. KOMISJONI VASTUSED SOOVITUSTELE

Soovitus 2.1. Vähendada ühtekuuluvuspoliitika fondide maksete kuhjumise ohtu

Komisjon peaks koos liikmesriikidega võtma õigeaegselt meetmeid, et tagada maksevajaduste nõuetekohane kavandamine ja täitmine aastaeelarve ja mitmeaastase finantsraamistiku ülemmäärade piires. Komisjon peaks keskenduma eelkõige ühtekuuluvuspoliitika fondidele. Eesmärk peaks olema vähendada võimalikku tegemata maksete riski, mis tuleneb ebapiisavatest maksete assigneeringutest aastaeelarves, ja piirata survet maksete assigneeringutele tulevastel eelarveaastatel.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2026. aasta lõpp.

Komisjon **nõustub** selle soovitusega ja on juba alustanud selle rakendamist.

Maksetaotluste esitamine päris aasta lõpus on küll tavaline ja eeldatav, kuid maksetaotluste arvu järsk kasv 2025. aasta detsembri teises pooles oli tavapärasest palju suurem. See oodatust suurem ühtekuuluvuspoliitikaga seotud maksete kuhjumine 2025. aastal avaldas survet 2026. aasta eelarvele. Seepärast tegi komisjon 9. juunil 2026 juba ettepaneku paranduseelarve projekti kohta, et tugevdada 2026. aasta ühtekuuluvuspoliitika eelarvet ja tagada liikmesriikide esitatud maksetaotluste õigeaegne hüvitamine. Komisjon jälgib ka edaspidi hoolikalt olukorda ja võtab vajaduse korral liikmesriikide ajakohastatud prognooside põhjal meetmeid.

Soovitus 2.2. Töötada välja NGEU kohustuste juhtimise ja tagasimaksestrateegia

Komisjon peaks NGEU võla jaoks välja töötama kohustuste juhtimise ja tagasimaksestrateegia. Komisjon peaks võtma arvesse kogu tasuvusaega kuni 2058. aastani, samuti makromajanduslikke finantsriske, nagu krediitdipikendus-, intressimäära-, likviidsus- ja tururiskid. Praeguse ja tulevase mitmeaastase finantsraamistikuga hõlmatud ajavahemikul tuleks selles arvesse võtta kohaldatavaid eelarvepiiranguid, sealhulgas põhisumma tagasimaksete iga-aastast ülemmäära ja olemasolevaid maksete assigneeringuid. Kuna seotud rahastamiskulud kantakse ELi eelarvest, peaks komisjon tagastamatu toetuse puhul kehtestama kriteeriumid ja prioriteedid, mille põhjal otsustada, kui suures osas pikendada võlga, mille tähtaeg on saabumas, eesmärgiga piirata rahastamiskulusid, säilitades samal ajal tõhusa turulepääsu ja tegevuspaindlikkuse.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta lõpp.

Komisjon **nõustub** selle soovitusega.

Komisjon **nõustub**, et uute laenude võtmise kavandamisel on oluline arvestada eri programmide tagasimakseprofiile, ja kinnitab, et seda juba tehakse komisjoni poolaasta rahastamiskavade tasandil. Mis puudutab NGEU tagastamatu toetusega seotud võlga, siis sisaldab komisjoni ettepanek mitmeaastase finantsraamistiku 2028–2034 kohta sätteid taasterahastu võla teenindamiseks aastatel 2028–2034 iga-aastase fikseeritud summa (24 miljardit eurot, mis

hõlmab nii intressi kui ka põhisummat) eraldamise kohta mitmeaastase finantsraamistiku ülemmäärade piires. Kõnealune ettepanek kajastab kohustuste stabiilset ja prognoositavat vähendamist ning sellega nähakse ette eelarve kavandamise ja eelarvesse tehtavate liikmesriikide maksete prognoositavus, võttes arvesse intressimäärariski. Komisjon koostab tagastamatu toetusega seotud võla tagasimaksmise kohta ka edaspidi ettepanekuid, võttes neid kaalutlusi arvesse. Tagasimakstavate summade kohta teevad otsuse eelarvepädevad institutsioonid. NGEU raames võetud laenudega seotud võla tagasimaksmise tingimused on sätestatud asjaomastes laenulepingutes.

Komisjon **nõustub**, et oluline on piirata rahastamiskulusid, säilitades samal ajal tõhusa turulepääsu ja tegevuspaindlikkuse. NGEU rahastamiseks emiteeritud võla tagasimaksmise raamistik on ette nähtud praegu kehtiva õigusraamistikuga. Mis puudutab taaste- ja vastupidavusrahastu laene, siis tagatakse asjaomaste liikmesriikidega kokku lepitud tagasimaksegraafikutega, et laenu makstakse ELile tagasi hiljemalt 2058. aastaks. NGEU tagastamatule toetusele vastav võlg tuleb stabiilselt ja prognoositavalt tagasi maksta ELi eelarve kaudu ning kooskõlas eelarvepädevate institutsioonide otsustega peab see olema täielikult tagasi makstud 2058. aasta lõpuks. Järgmise mitmeaastase finantsraamistiku alusel NGEU rahastamiskuludeks eraldatavate summade üle peetakse praegu läbirääkimisi eespool nimetatud ELi aastate 2028–2034 pikaajalist eelarvet käsitleva komisjoni ettepaneku raames. Komisjon rõhutab, et kavandatud lähenemisviis pakuks loomulikku riskimaandust: kui teataval aastal on intressimäärad mitmeaastase finantsraamistiku vastuvõtmise ajal prognoositust kõrgemad, tehakse tegelikke tagasimakseid sel aastal mõnevõrra vähem, mis seega nõuab ulatuslikumat pikendamist, seevastu kui laenukasutuse kulutused on eeldatust väiksemad, siis tegelikud tagasimaksed kasvavad.

Komisjon teavitab ka edaspidi iga poole aasta tagant struktureeritult ja läbipaistvalt oma rahastamiskavadest. Kõnealuse teabega tagatakse prognoositavus investorite jaoks, seega piiratakse sellega rahastamiskulusid, säilitades samal ajal tõhusa turulepääsu ja tegevuspaindlikkuse, nagu kontrollikoda soovitas.

EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2025. AASTA ARUANDELE. 3. PEATÜKK „ELi eelarvest rahastatud tegevuse tulemuslikkus“

1. OSA. KONTROLLIKOJA TULEMUSAUDITITE TULEMUSED: PÕHISÕNUMID

3. peatüki 1. osas esitatud järeldused pärinevad Euroopa Kontrollikoja 2025. aastal avaldatud eriaruannetest. Kooskõlas finantsmääruse nõuetega korraldati nende eriaruannete koostamisel põhjalikud selgitamis- ja ärakuulamismenetlused. Komisjoni üksikasjalikud vastused, mis kajastavad tema seisukohti eriaruannete ja nendes esitatud soovitude suhtes, on avaldatud koos aruannetega ja on üldsusele kättesaadavad.

Komisjon võtab teadmiseks kontrollikoja kokkuvõtted 3. peatüki 1. osas loetletud Euroopa Parlamendi ja nõukogu avaldustest, mis tehti pärast eriaruannete avaldamist 2025. aastal.

Komisjon rõhutab, et 2025. aastal esitatud kontrollikoja soovitudega nõustumise määr, millele on osutatud 1. osas (**punkt 3.4**), on üldiselt väga kõrge (94 % soovitudega nõustutakse täielikult või osaliselt), mis näitab komisjoni konstruktiivset lähenemisviisi kontrollikoja tuvastatud probleemide lahendamisele. Komisjon ei nõustunud vaid 6 %ga kontrollikoja soovitudest.

Täpsemalt soovib komisjon meelde tuletada oma seisukohti teatavate eriaruannete suhtes, millele kontrollikoda 3. peatüki 1. osas viitab.

Eriaruanne 11/2025 „Valitsusväliste organisatsioonidele antava ELi rahastamise läbipaistvus“¹

Seoses 1. soovituselga nõustus komisjon² uurima, kas valitsusväliste organisatsioonide (VVOd) hiljutist määratlust saaks täiendavalt selgitada. Samal ajal rõhutas komisjon vajadust mitte suurendada VVOde halduskoormust ega piirata nende juurdepääsu ELi rahalistele vahenditele, sest miski ei osuta sellele, et VVOd kujutavad ELi eelarvele suuremat riski kui muud liiki üksused. Samuti ei ole VVO staatus üldjuhul ELi rahaliste vahendite saamise eeltingimus. 2025. aastal uuris komisjon, kas VVO praegust määratlust, eelkõige valitsusest sõltumatuse mõistet ja seda, kas VVO võib edendada oma liikmete ärihuve, saaks täiendavalt selgitada. Komisjon järeldas, et täiendavaid selgitusi on võimalik esitada. Praegu koostatakse suuniseid, mis peagi avaldatakse.

Mis puudutab 2. soovitust, siis uurib komisjon, kas finantsläbipaistvuse süsteemis andmete ajakohastamise sageduse suurendamine on teostatav. Peale selle teeb komisjon kooskõlas finantsmääruse artikli 38 ja artikli 277 lõikega 6 finantsläbipaistvuse süsteemis kättesaadavaks teabe kõigi eelarve täitmise viiside alusel ELi vahendite saajate kohta programmide puhul, mis on vastu võetud ja mida rahastatakse 2027. aasta järgsetest mitmeaastastest raamistikest.

Seoses 3. soovituselga soovib komisjon rõhutada, et auditoriandes ei ole tõendatud ühtegi ELi väärtuste rikkumist. Komisjon väljendas aga valmidust uurida, kas on võimalik kehtestada

¹ Vt komisjoni vastused kontrollikoja eriaruandele 11/2025 „Vabaühendustele antava ELi rahastamise läbipaistvus“ (COM-Replies-SR-2025-11_ET.pdf).

täiendavaid riskinäitajaid, et tõhustada ELi väärtustele vastavuse kontrolli, tingimusel et see on tehniliselt teostatav ja kooskõlas kohaldatavate eeskirjadega.

Eriaruanne 12/2025 „ELi strateegia kiibitööstuse arendamiseks“³

Komisjon nõustub kontrollikoja hinnanguga, et digikümneni eesmärgi – saavutada ülemaailmsel pooljuhtide turul ELi 20 % turuosa – täitmine on probleemne (**punkt 3.17**). Samal ajal on kiibimäärus juba andnud märkimisväärseid tulemusi: selle alusel on kaasatud enam kui 80 miljardi euro ulatuses väljakuulutatud investeeringuid ja kiirendatud rakendamist kõigi kolme samba lõikes. Need investeeringud tugevdavad Euroopa pooljuhiökosüsteemi, suurendavad vastupanuvõimet ja tugevdavad ELi konkurentsivõimet äärmiselt dünaamilisel maailmaturul.

Kooskõlas kontrollikoja teise soovitusel võttis komisjon kiibimääruse rakendamisel saadud kogemustele tuginedes ning sidusrühmadega peetud ulatuslike konsultatsioonide, toetavate uuringute, hindamise ja mõjuhinnangu põhjal 3. juunil 2026 vastu läbivaadatud pooljuhtide strateegia (kiibimäärus 2.0). Selle ettepanekuga reageeritakse turusuundumustele ja muutuvale geopoliitilisele olukorrale, tehakse kokkuvõtte saadud õppetundidest ja seatakse eesmärgiks veelgi tugevdada Euroopa pooljuhiökosüsteemi pikaajalist konkurentsivõimet, vastupanuvõimet ja tehnoloogilist juhtpositsiooni.

Eriaruanne 9/2025 „Taaste- ja vastupidavusraha kontrollisüsteemid“⁴

Kontrollikoda leidis, et komisjon ei suutnud anda piisavat kindlust selle kohta, kas liikmesriikidel olid mõjusad kontrollisüsteemid, et tagada taaste- ja vastupidavusraha kulutuste vastavus riigihanke- ja riigiabi eeskirjadele (**punkt 3.8**). Komisjon ei jaga kontrollikoja seisukohta, et ELi tasandil kinnituse andmine selle kohta, kas liikmesriigid järgivad ELi ja riiklikke eeskirju, on puudulik. Komisjon leiab, et alates rahastu rakendamise algusest on tal olnud piisav kindlus selle kohta, et liikmesriigid täidavad oma kohustust kontrollida korrapäraselt riigihanke- ja riigiabi eeskirjade järgimist.

Taaste- ja vastupidavusraha määrusega on selgelt ette nähtud, et esmane kohustus tagada vastavus ELi ja liikmesriikide õigusele, eeskätt riigihanke- ja riigiabi eeskirjadele, on liikmesriikidel. Komisjon teeb auditeid selle tagamiseks, et liikmesriigid täidavad oma kohustused. Samuti tuleb komisjon meelde, et taaste- ja vastupidavusraha liikmesriikidele tehtavate maksete seaduslikkus ja korrektsus põhineb üksnes eesmärkide ja sihtide rahuldaval täitmisel. Komisjon on algusest peale arvesse võtnud seda, kas liikmesriikide kontrollisüsteemid tagavad riikliku ja ELi õiguse järgimise.

Pärast kontrollikoja varasemate soovitude tegemist täitis komisjon kõik riigihanke- ja riigiabi eeskirju käsitlevad soovitusel, millega ta nõustus. Komisjon on oma audititööd tõhustanud. 2023. aastal ajakohastas ta oma auditistrateegiat, et igat liiki auditite käigus süstemaatiliselt kontrollida, kas liikmesriigid kontrollivad regulaarselt riigihanke- ja riigiabi eeskirjade järgimist, sealhulgas seda, kui tulemuslikud sellised kontrollid on. Selle laiendatud audititöö põhjal on komisjonil piisav kindlus, et liikmesriigid täidavad oma õiguslikku kohustus regulaarselt kontrollida riigihanke- ja riigiabi eeskirjade järgimist, sealhulgas selle kohta, et need kontrollid on tulemuslikud.

³ Vt komisjoni vastused kontrollikoja [eriaruandele 12/2025 „ELi strateegia kiibitööstuse arendamiseks“](#) |Euroopa Kontrollikoda (COM-Replies-SR-2025-12_ET.pdf).

⁴ Vt komisjoni vastused kontrollikoja [eriaruandele 09/2025 „Süsteemid, millega tagatakse taaste- ja vastupidavusraha kulutuste vastavus riigihanke- ja riigiabi eeskirjadele“](#) |Euroopa Kontrollikoda (COM-Replies-SR-2025-09_ET.pdf).

Eriaruanne 18/2025 „ELi eelarve paindlikkus“⁵

Mis puudutab 1. soovitusi, mille kohaselt komisjon peaks esitama lisateavet, et toetada tulevase mitmeaastase finantsraamistiku jaoks paindlikkusraamistiku väljatöötamist, siis on komisjon seda küsimust juba arutanud mitmeaastast finantsraamistikku käsitlevale 2025. aasta ettepanekule lisatud komisjoni talituste töödokumendis. 2. soovitus, milles tehti ettepanek järgmise mitmeaastase finantsraamistiku paindlikkusmehhanismi lihtsustada, täideti täielikult mitmeaastase finantsraamistiku 2028–2034 ettepanekus 2025. aasta juulis, s.o enne 2026. aasta tähtaega. Seoses 3. soovitusega on komisjon läbi vaadanud oma sisemenetluse eesmärgiga selgelt ja struktureeritumalt tõendada, et enne erivahendite kasutamist uurib ta uute vajaduse tekkimise korral alati ümberjaotamise ja prioriteetide muutmise võimalusi. Samal ajal märgib komisjon, et ümberjaotamised kajastavad sageli muutusi poliitilistes prioriteetides ning seepärast ei pruugi alati olla võimalik ümberpaigutamisi dokumenteerida, sest need võivad olla seotud poliitiliste otsuste ja kompromissidega, mis otsustatakse poliitilisel tasandil (näiteks Euroopa Ülemkogus).

Eriaruanne 26/2025 „Koostöö pettusega võitlevate ELi asutuste vahel“⁶

Komisjon tunneb heameelt kontrollikoja järelduse üle, et pettustevastases võitluses osalevate asjaomaste ELi asutuste volitused on selgelt kindlaks määratud ja ei kattu (**punkt 3.25**). Samuti tunnistab komisjon, et sidusama pettustevastase võitluse struktuuri tagamiseks saaks mitut pettustevastase võitluse valdkonda tugevdada. Komisjon tunnistab, et menetlused, millega toetatakse OLAFi ja Euroopa Prokuratuuri vahelisi konsultatsioone ja teabevahetusi pettusekahtluste küsimuses, on keerulised. Seepärast pooldab ta 1. soovitusi luua koostalitlusvõimeline pettustevastase võitluse IT-süsteem tõhusaks teabevahetuseks pettusekahtluste kohta. Komisjon analüüsib 2. soovituse põhjal erinevusi selles, kuidas liikmesriigid ning ELi institutsioonid, organid ja asutused pettustest teatavad, võttes arvesse võimalikke põhjuseid, mis võiksid aruandluse tasemete erinevusi selgitada. Komisjon nõustus 3. soovitusega ja töötab olemasolevaid süsteeme edasi arendades välja ühtse metoodika, et mõõta nii ELi kui ka liikmesriikide tasandi haldus- ja kriminaalmenetluste põhjal seda, kuidas pettuste ja õigusnormide rikkumistega seotud summad on kindlaks tehtud, neid ennetatud ja tegelikult sisse nõutud.

Eriaruanne 22/2025 „Finantskorrektsioonid ühtekuuluvuspoliitikas“⁷

See eriaruanne on väga oluline, sest see käsitleb komisjoni korrigeerimisvõimet ühtekuuluvuspoliitika alusel. Kontrollikoja aruandes leitakse, et ainult netofinantskorrektsioonidel on ELi eelarve kaitsmisel hoiatav mõju ja et iga finantskorrektsioon oleks pidanud tooma kaasa ELi toetuse kaotuse, et asjaomast liikmesriiki karistada (**punkt 3.36**). Komisjon leiab aga, et ELi eelarve kaitsmine ei ole mitte ainult netofinantskorrektsioonide, vaid igat liiki finantskorrektsioonide eesmärk. ELi eelarve on kaitstud sõltumata sellest, kas finantskorrektsioonide rakendajaks on komisjon või liikmesriigid ning kas need toovad kaasa ELi toetuse vähendamise või mitte, sest õigusnormide vastaselt tehtud kulutused jäetakse ELi eelarvest välja.

Peale selle võttis komisjon hoolimata netofinantskorrektsioonide 2014.–2020. aasta õigusraamistiku rangetest tingimustest 2025. aasta septembris vastu oma esimese netofinantskorrektsiooni käsitleva otsuse ja pooleli on veel kolm menetlust.

⁵ Vt komisjoni vastused kontrollikoja eriaruandele 18/2025 „ELi eelarve paindlikkus“ | Euroopa Kontrollikoda (COM-Replies-SR-2025-18_ET.pdf).

⁶ Vt komisjoni vastused kontrollikoja eriaruandele 26/2025 „Koostöö pettusega võitlevate ELi asutuste vahel“ | Euroopa Kontrollikoda (COM-Replies-SR-2025-26_ET.pdf).

⁷ Vt komisjoni vastused kontrollikoja eriaruandele 22/2025 „Finantskorrektsioonid ühtekuuluvuspoliitikas“ | Euroopa Kontrollikoda (COM-Replies-SR-2025-22_ET.pdf).

Aruandes küll tunnistatakse, et komisjoni enda kontrollide tulemusel tehti märkimisväärses ulatuses finantskorrektsioone (kuni 2026. aasta aprillini üle 1,578 miljardi euro väärtuses), ent selles ei mainita liikmesriikide enneolematut korrigeerimisvõimet, kes ise võtsid aastaaruannetest tagasi 22,9 miljardit eurot (sealhulgas 3,4 miljardit eurot seoses lõplike finantskorrektsioonidega). Seega on ELi eelarvet kaitsvaid finantskorrektsioone käsitlevatel õigusnormidel ennetav mõju ja netofinantskorrektsioonide tegemise võimalusel on heidutav mõju ning see tugevdab tuvastamis- ja korrigeerimisvõimet.

Samuti on 2021.–2027. aasta õigusraamistikus lihtsustatud netofinantskorrektsioonide viivitamatut kohaldamist ja muudetud see sujuvamaks, olenemata sellest, kas süsteemi tõsise puuduse esinemine on tõendatud või mitte, suurendades stiimuleid esmalt tugevate riiklike kontrollimenetluste rakendamiseks. Lisaks on komisjon juba välja töötanud sisekasutuseks mõeldud juhised ja uuendanud oma lähenemisviisi kõnealuste perioodi 2021–2027 sätete hoolikaks kohaldamiseks.

Kontrollikoda esitas oma aruandes neli soovitusi, millest kolmega nõustus komisjon täielikult ja ühega osaliselt ning mida praegu rakendatakse.

Eriaruanne 16/2025 „ELi toetus metsatulekahjude vastu võitlemiseks”⁸

Komisjon tunneb heameelt kontrollikoja eriaruande üle, mis käsitleb ELi toetust metsatulekahjude vastu võitlemiseks (**punkt 3.29**). Mis puudutab puudulikku ülevaadet ELi kulutustest metsatulekahjudega seotud meetmetele, siis märgib komisjon, et Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Nõukogu leppisid eelarve jagatud täitmise raames rakendatavate vahendite puhul kokku piiratud arvus näitajates. Kontrollikoja väide taaste- ja vastupidavusrahastust vahendite eraldamise kohta⁹ põhineb piiratud arvul juhtumitel, mida ei saa pidada kõiki asjakohaseid taaste- ja vastupidavusrahastu meetmeid esindavaks. Komisjoni ettepanek võtta vastu määrus, millega kehtestatakse eelarvekulude jälgimise ja eelarve tulemuslikkuse raamistik, sisaldab sekkumisvaldkonda 276 „Ennetusmeetmed metsatulekahjude riski leevendamiseks”, millega on seotud konkreetsed väljund- ja mõjunäitajad.

Komisjon nõustus kõigi kontrollikoja soovitustega ja edendab head tava, et keskenduda suurima võimaliku mõjuga projektidele. Praktikas tähendab see selgete ja ajakohaste ohukaartide kasutamist, võttes arvesse pikaajalist kestlikkust ning kasutades vastastikku täiendavalt nii geograafilise katvuse kriteeriumi kui ka riskipõhiseid kriteeriume.

Komisjon avaldas 2026. aastal uue **teatise metsa- ja maastikupõlengute integreeritud riskijuhtimise kohta**, milles on kirjeldatud ELi terviklikku lähenemisviisi ennetamisele, valmisolekule, reageerimisele ja taastumisele ning millega nähakse ette nii komisjoni kui ka liikmesriikide võetavad meetmed.

⁸ Vt komisjoni vastused kontrollikoja eriaruandele 16/2025 „ELi toetus metsatulekahjude vastu võitlemiseks“ | Euroopa Kontrollikoda (COM-Replies-SR-2025-16_ET.pdf).

⁹ Vt kontrollikoja aruande alapealkiri, mis eelneb punktile 29, punktid 10 ja 32 ning 2. ja 3. selgitus.

2. OSA. MITMEAASTASE FINANTSRAAMISTIKU RUBRIIGI 2 PROGRAMMIDE TULEMUSLIKKUS

Tulemusaruandluse raamistik

Komisjon tunneb heameelt kontrollikoja hinnangu üle, et 2024. aasta haldus- ja tulemusaruandes esitatud mitmeaastase finantsraamistiku 2. rubriiki käsitlevas komisjoni tulemusaruandluses järgiti üldjuhatuse juhiseid ning et esitatud kulukohustustes ega maksetes ei leitud olulisi vigu (**punktid 3.45–3.46**).

Tulemusnäitajad

Komisjon tunneb heameelt kontrollikoja hinnangu üle, mille kohaselt perioodide 2014–2020 ja 2021–2027 kohta esitatud tulemusnäitajad olid suures osas kindlaks määratud vastavalt SMART-põhimõttele (**punkt 3.50**).

Programmide tulemusaruannetes (iga-aastase haldus- ja tulemusaruande 4. lisa) esitatud tulemuslikkuse põhinäitajad on kehtestatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu vastuvõetud asjaomastes programmide õigusraamistikes, näiteks ühtekuuluvuspoliitika tulemusraamistikus.

Komisjon leiab, et ELi eelarveprogrammide tulemuslikkuse iga-aastase seire ja aruandluse puhul on väljundid ja tulemused tulemuslikkuse hindamiseks kõige asjakohasemad ja kasulikumad näitajad. Need näitajad võimaldavad teha rakendamise edenemise üle õigeaegset seiret ja on otseselt seostatavad ELi rahastatud sekkumistega (**punktid 3.52–3.54**).

Komisjon nõustub, et hindamise käigus on vaja hinnata ELi rahaliste vahendite mõju. Nagu on aga tunnistanud parema õigusloome vahendites, kehtivad iga-aastases seires mõjunäitajate kasutamise puhul olulised metodoloogilised piirangud, eeskätt raskused rahastatud tegevuse ja täheldatud muutuste vaheliste seoste kindlakstegemisel ning paratamatu ajaline viivitus mõõdetava mõju avaldumiseni. Need piirangud on eriti tuntavad tööhõive, hariduse ja koolituse ning sotsiaalse kaasamise valdkondades. Üksikisikutele suunatud sekkumiste puhul on mõju usaldusväärseks mõõtmiseks üldjuhul vaja hinnata vastupidise stsenaariumi mõju ning kasutada kontrollrühma andmeid ja täiustatud analüüsimeetodeid.

Perioodi 2021–2027 tulemusraamistikus kajastusid eelmisel programmitöö perioodil saadud kogemused ja selles käsitleti kindlakstehtud piiranguid, sealhulgas tulemusnäitajate piiratud kättesaadavust 2014.–2020. aasta ühtekuuluvuspoliitika raamistikus.

Tulemusnäitajate valimine programmide tulemusaruannetes

Programmide tulemusaruannetes on asjaomaseid programme käsitlevates määrustes sisalduvate tulemuslikkuse põhinäitajate seast valitud kuni üheksa tulemusnäitajat. See valik põhineb eelkõige näitajate asjakohasusel ja sellel, kas need võimaldavad programmi eesmarke mõtestatult hõlmata. Lisaks on tulemuslikkuse põhinäitajate täielik kogum jätkuvalt avalikult kättesaadav programmi tulemusaruande veebisaidil avaldatud sihtotstarbelises PDF-failis.

Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERF) ja Ühtekuuluvusfondi puhul valiti näitajad selle põhjal, kui sagedasti liikmesriigid neid kasutavad, ja nende panuse põhjal asjaomasesse ELi poliitikaeesmärkidesse. Selle tulemusel annavad esitatud väärtused representatiivse ülevaate ELi programmide eesmärkide täitmisel tehtud edusammudest.

Jagu „Konkreetsed näited saavutustest“

Programmide tulemusaruanded sisaldavad mitut lisajagu, milles on esitatud teavet programmi tulemuslikkuse kohta (**punkt 3.49**). Üks nendest jagudest on „Konkreetsed näited saavutustest“, kus esitatakse selgitavaid näiteid programmi rakendamisest ja tulemustest. Sõltuvalt programmi laadist ja selle rakendamisetapist võivad need näited käsitleda kohapeal juba saavutatud tulemusi või muid asjakohaseid rakendamise vahe-eesmärke, sealhulgas valitud toimingute eeldatavaid väljundeid ja tulemusi. See on eriti asjakohane pikemate rakendustsüklitega programmide, nagu ERFi ja Ühtekuuluvusfondi puhul. Selles jaos sisalduvates kirjeldustes on läbipaistvalt märgitud aruandes käsitletud saavutuste laad ja etapp.

Hinnang näitajate sihtväärtuste saavutamisel tehtud edusammudele

Komisjon tunneb heameelt kontrollikoja hinnangu üle, mille kohaselt asjaolu, et näitajate eesmärkide saavutamisel tehtud edusammude hindamise meetodika jäi samaks, tagas üldise tulemusraamistiku stabiilsuse (**punkt 3.78**).

Komisjon tunnistab, et kontrollikoja ja komisjoni hinnangutes selle kohta, kas näitajate sihtväärtuste saavutamine vastab ajakavale, esineb mõnel juhul erinevusi. Need erinevused tulenevad erinevate meetodiliste lähenemisviiside kohaldamisest, mille tagajärjel võivad järeldused erineda. Komisjoni hinnangus ei võeta arvesse mitte ainult eelnevalt esitatud tulemusi, vaid ka asjakohast lisateavet, sealhulgas valitud elluviidud toimingute hetkeolukorda, rahaliste vahendite kasutamist ning varasematest programmitöö perioodidest saadud kogemusi.

Mis puudutab ERFi ja Ühtekuuluvusfondi vahe-eesmärkide piiratud arvu, siis märgib komisjon, et tulemuslikkuse seire süsteemi praegune ülesehitus on täielikult kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu kehtestatud kohaldatava raamistikuga.

Programmi „Erasmus+“ näitajate puhul kajastab teatavate eesmärkide varajane saavutamine konteksti, milles need eesmärgid seati. Mõned eesmärgid seati programmi alguses mõistlike eelduste põhjal ajal, mida iseloomustas COVID-19 pandeemia järgne õpirände taastumine, mis edenes algselt prognoositust kiiremini. Kui see on asjakohane, siis vaatab komisjon ülejäänud rakendusperioodi käsitlevad sihtväärtused läbi.

Samuti rõhutab komisjon, et programmi tulemuslikkuse põhjalikuks hindamiseks on vaja kombineeritult analüüsida näitajaid käsitlevaid andmeid ning muid kvantitatiivseid ja kvalitatiivseid tõendeid.

Esitatud andmete jälgitavus

Komisjon tunneb heameelt kontrollikoja hinnangu üle, et enamik kvantitatiivseid viiteid programmidele põhines asjakohasel tõendusmaterjalil ja et esitatud tulemusandmete jälgitavus oli hea (**punktid 3.47 ja 3.55–3.57**).

Seoses programmi „Erasmus+“ näitajatega on komisjonil heameel kontrollikoja hinnangu üle, mille kohaselt kujutab see programm tulemuslikkuse seire ja hindamise head tava (**punkt 3.76**). Sellega seoses on komisjonil heameel kontrollikoja positiivse hinnangu üle tulemusnäitajate seirele ja ta väljendab oma pühendumust ka edaspidi nende edenemist tähelepanelikult jälgida, sealhulgas tagada tulevastes aruandlustsüklites täielik kooskõla haldus- ja tulemusaruannet käsitlevate juhistega (**punktid 3.55 ja 3.76**).

Komisjon leiab, et tulemusandmete usaldusväärsuse, järjepidevuse ja kvaliteedi tagamine on nõuetekohase seire ja programmi rakendamist käsitleva aruandluse alus. Komisjon pöörab kogu tulemusaruandlustersükli sellele aspektile erilist tähelepanu.

Soovitus 3.1. Parandada tulemusaruandlust

Komisjon peaks

- a) tegema kindlaks mõjunäitajad, et hõlbustada programmide pikaajalise tulemuslikkuse hindamist, mida saaks kasutada 2021.–2027. aasta mitmeaastase finantsraamistiku järelhindamisel;
- b) ajakohastama programmi „Erasmus+“ sihtväärtusi, tuginedes praeguseks saavutatule ja järelejäanud rakendusajale.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2026. aasta haldus- ja tulemusaruanne.

Komisjon **ei nõustu** soovitus 3.1 punktiga a.

Komisjon leiab, et tulemuslikkuse seires tuleks peamiselt tugineda väljund- ja tulemusnäitajatele, mis on rahastatavate sekkumistega otseselt seotud ja mida saab õigeaegselt mõõta. Seevastu mõju saab enamikus valdkondades mõtestatult hinnata ainult parema õigusloome raamistiku kohaste hinnangute kaudu, mis sageli nõuavad täiustatud meetoditel põhinevat sihtotstarbelist analüütilist tööd, sealhulgas vastupidise stsenaariumi mõju analüüsimist. Sageli põhineb see analüütiline töö arvukatel andmeallikatel ja seda toetavad nii kvalitatiivseid andmeid hõlmav lisateave kui ka sihtotstarbelised uuringud. Peale selle võib selliste näitajate avaldamist iga-aastase eelarvearuandluse raames käsitada nii, et see näitab tihedat sidet kõnealuste näitajate muutumise ja seotud rahaliste vahendite vahel. Selles kontekstis võib mõjunäitajate kindlaksmääramisega kaasneda oht võtta kasutusele parameetrid, mis põhjuslikku seost mõtestatult ei kajasta, ja selle tulemuseks võib olla hindamiste ülemäärane lihtsustamine.

Komisjoni **nõustub** soovitus 3.1 punktiga b.

Soovitus 3.2. Parandada kokkuvõtet programmi peamistest saavutustest

Komisjon peaks programmide tulemusaruannete avapealkirja „Konkreetsed näited saavutustest“ all avalikustama üksnes tegelikud saavutused.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2026. aasta haldus- ja tulemusaruanne.

Komisjon **nõustub** selle soovitus 3.2 punktiga osaliselt.

Komisjon nõustub, et konkreetseid näiteid käsitleva avapealkirja all esitatav teave peaks hõlmama tegelikke saavutusi. Teatavate eelarve jagatud täitmise alla kuuluvate programmide puhul on jätkuvalt asjakohane esitada teavet valitud projektide kohta, mille rakendamine on pooleli, sest paljud investeeringud on oma laadilt mitmeaastased ja nende rakendamine kestab väga pikka aega. Komisjon tagab ka edaspidi iga-aastase haldus- ja tulemusaruande 4. lisas läbipaistva teabe esitamise, märkides selgelt, kas esitatud arvandmed käsitlevad valitud või pooleliolevaid projekte, mida ei ole veel täielikult ellu viidud. Rakendamise edenedes esitatakse üha enam tegelikku rakendamist käsitlevaid väärtusi ja tulemusi.

EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2025. AASTA ARUANDELE. 4. PEATÜKK „TULUD“

I. KOMISJONI VASTUSTE LÜHIKOKKUVÕTE

Komisjonil on hea meel Euroopa Kontrollikoda tähelepaneku üle, et tulutehingud ei olnud jätkuvalt vigadest oluliselt mõjutatud ning et tema uuritud tuludega seotud süsteemid olid üldjoontes mõjusad. Komisjon võtab kontrollikoja tuvastatud probleemide suhtes järelmeetmeid ka oma kontrolli- ja audititöös.

Mis puudutab **kogurahvatulul põhinevaid omavahendeid**, siis peab komisjon äärmiselt oluliseks tähelepanelikult jälgida, et liikmesriigid täidaksid kogurahvatulu reservatsioonidega seotud ülesanded õigeks ajaks. Komisjon on loonud süsteemi, mille abil jälgitakse, kas liikmesriigid täidavad õiguslikke nõudeid, ning teavitab sidusrühmi läbipaistval viisil reservatsioonide seisust.

Seoses **käibemaksupõhiste omavahenditega** tunneb komisjon heameelt kontrollikoja tähelepaneku üle, et käibemaksureservatsioonide arv on märkimisväärselt vähenenud ning et rohkem kui viis aastat kehtinud reservatsioonide tühistamisel on tehtud edusamme. Komisjon töötab edasi selle nimel, et vähendada avatud reservatsioonide arvu. Komisjon on jätkuvalt täielikult pühendunud lahtiste küsimuste käsitlemisele ja lahendamisele.

Traditsiooniliste omavahendite puhul jätkab komisjon traditsiooniliste omavahendite avatud punktide jälgimist ning on lisanud 19 liikmesriigi 2026. aasta kontrolliprogrammi teise teemana tava- ja eraldi raamatupidamisarvestuse kontrollimise.

Seoses **ringlusse võtmata plastpakendijäätmetest ELis saadava tuluga** viis komisjon 2026. aasta esimeses kvartalis lõpule selle uue omavahendi esimese kontrollitsükli. Komisjon kehtestas reservatsioone liikmesriikidele, kes ei kasuta kahte koostamismeetodit, ja muudel juhtudel, kui puudusi tuvastati.

II. KOMISJONI VASTUSED KONTROLLIKOJA PEAMISTELE TÄHELEPANEKUTELE

Tehingute korrektsus

Komisjon tunneb heameelt kontrollikoja hinnangu üle (**punkt 4.8**), mille kohaselt 65 tagasinõudekorraldusest koosnenud valimi kontrollimise põhjal leiti, et mitte ühtegi neist ei mõjutanud kvantifitseeritavad vead.

1. Juhtimis- ja kontrollisüsteemide kontrollimine

Mõne liikmesriigi viivitused kogurahvatulu reservatsioonide käsitlemisel

Komisjon peab äärmiselt oluliseks tähelepanelikult jälgida, et liikmesriigid täidaksid kogurahvatulu reservatsioonidega seotud ülesanded õigeks ajaks (**punktid 4.10–4.11**). Komisjon on loonud süsteemi, mille abil jälgitakse, kas liikmesriigid täidavad sellega seoses õiguslikke nõudeid, saates

muu hulgas meeldetuletusi ja küsides vajaduse korral viivist, ning teavitab sidusrühmi läbipaistval viisil reservatsioonide seisust.

Kogurahvatulu reservatsioonidelt piiratud viivise nõudmine

Seoses kontrollikoja tähelepanekuga viivise nõudmise kohta (**punktid 4.12–4.13 ja 4.15**) ei nõustu komisjon väitega, et ta kasutab seda õiguslikku vahendit väga vähe.

Nagu komisjon juba mainis oma vastuses kontrollikoja 2023. aasta aruandele,¹ siis soovib ta rõhutada, et ta on kõikide tühistatud reservatsioonide puhul hinnanud, kas viivist käsitlevad õigusnormid on kohaldatavad. 2025. aastal tühistas komisjon 19 reservatsiooni kümnes liikmesriigis ja nõudis viivist nende kahe reservatsiooni puhul, millelt oli vaja seda maksta.

Komisjon nõustub kontrollikoja tähelepanekuga (**punkt 4.16**), et viivis motiveerib liikmesriike reservatsioonidega õigeaegselt tegelema. Komisjon selgitab, et kõiki liikmesriike koheldakse ühetaoliselt. Juhul kui nende reservatsioonide mõju, mille puhul viivist nõutakse, on võimalik mõõta, nõutakse viivist alati võrdselt ja ilma diskrimineerimata kõikidelt liikmesriikidelt.

Käibemaksupõhiste omavahendite süsteemi lihtsustamine

Komisjon tunneb heameelt kontrollikoja hinnangu üle (**punkt 4.17**), et käibemaksupõhiste omavahendite lihtsustamine 2021.–2027. aasta mitmeaastases finantsraamistikus vähendas märkimisväärselt käibemaksureservatsioonide arvu.

Traditsiooniliste omavahendite haldamine ja arvestamine liikmesriikides

Seoses traditsiooniliste omavahendite avatud punktide järelmeetmetega (**punkt 4.18**) rõhutab komisjon, et kehtivate traditsiooniliste omavahendite avatud punktide arvu suurenemine (14 % võrra) 2025. aasta lõpu seisuga on peamiselt tingitud sellest, et 2024. aastaga võrreldes anti 2025. aastal välja kaks korda rohkem kontrolliaruandeid tänu vastset kasutuselevõetud rakendusele TORMIS, mis võimaldas komisjonil koostada rohkem aruandeid samal aastal, mil kontroll toimus. Aruannete suuremast arvust tulenevalt oli 2025. aastal 2024. aastaga võrreldes ka üle kahe korra rohkem uusi punkte.

Mis puudutab 2025. aastal suletud punktide arvu vähenemist võrreldes 2024. aastaga ja pikaajaliselt avatuna hoitud punkte (**punkt 4.19**), siis soovib komisjon rõhutada, et traditsiooniliste omavahendite avatud punktide keerukuse ja mitmekesisuse tõttu on vaja iga juhtumit eraldi hinnata. Enamikul juhtudel on need punktid seotud väga keeruliste olukordadega või oodatakse liikmesriikides pooleliolevate kohtumenetluste tulemusi või muudatusi liikmesriikide sisemenetlustes, IT-süsteemides või õigusaktides.

Liikmesriikide plastiandmed ja seotud reservatsioonid

Nagu komisjon märkis ka oma vastuses eriaruandele 16/2024 ([COM-Replies-SR-2024-16 ET.pdf](#)), uurib ta oma kontrollide käigus ringlusse võtmata plastpakendijäätmete arvutamisel kasutatavaid algandmeid (**punktid 4.25–4.27**) eesmärgiga tagada, et andmed on asjakohased, nõutava kvaliteediga ja piisava katvusega, et need kogutakse nõuetekohasel viisil, et ringlusse võtmata platspakendijäätmete arvutamise meetodid on usaldusväärsed ja jälgitavad ning et tulemused on järjepidevad. Kindlakstehtud puuduste kohta on komisjon vajaduse korral kehtestanud

¹ 2023. aasta aruanded eelarveaasta 2023 ELi eelarve täitmise kohta ning 9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondist (EAFid) eelarveaastal 2023 rahastatud tegevuste kohta.

reservatsioonid ja lisanud tähtajad, mille jooksul tuleb reservatsioone käsitleda. 2026. aasta juuni seisuga oli komisjon seni tehtud kontrollide põhjal esitanud 52 reservatsiooni, mis hõlmavad muu hulgas tekkinud plastpakendijäätmete arvutamist ja kahte selle hindamiseks kasutatud meetodit. 2026. aasta esimeses kvartalis viis komisjon lõpule selle uue omavahendi esimese kontrollitsükli, külastades viit ülejäänud liikmesriiki. Komisjon kordab üle reservatsioonide mehhanismi tähtsuse andmete parandamise protsessis ja on kindel, et enne reservatsioonide tühistamist jõuavad andmed nõutavale kvaliteedi-, täpsuse ja nõuetele vastavuse tasemele.

ELi Tolliamet ja ELi tolliandmekeskus

Kontrollikoda märgib, et komisjon on alustanud ELi tolliandmekeskuse e-kaubanduse etapi arendaja valimise hankemenetlust (**punktid 4.28–4.30**). Esimene prototüüp töötati välja 2025. aasta teisest kuni neljanda kvartalini, et modelleerida ELi tolliandmekeskuse peamised aluselemendid ja kinnitada nende teostatavust. Sellega paralleelselt töötati välja e-kaubanduses väikese väärtusega saadetiste miinimumkühnise tühistamise ning 3 euro suuruse tollimaksu ja käitlustasu sissenõudmise üleminekulahendus, mis on valmis kasutusele võtmiseks (3 euro suuruse tollimaksu puhul alates 1. juulist 2026 ja käitlustasu puhul alates 1. novembrist 2026).

Täielik pakkumiskutse e-kaubanduse andmekeskuse hankeks võistleva dialoogimenetluse teel avaldati 8. juunil 2026.

Samaaegselt on ajutine töörühm koos liikmesriikidega alates 2025. aasta neljandast kvartalist peetud eri koosolekutel komisjoni tööd vastastikku hinnanud ja esitanud märkusi. Samased arutelud on samal ajal aset leidnud ka suuremate e-kaubanduse teenuste osutajatega. Eelduste kohaselt viiakse hankemenetlus lõpule 2027. aasta esimeses kvartalis. See jätkaks ELi e-kaubanduse tolliandmekeskuse arendamiseks, katsetamiseks ja rakendamiseks aega ühe aasta ja ühe kvartali, enne kui see 1. juulil 2028 toimima hakkab. Sellise projekti paratamatut keerukust arvestades on alati väikeste viivituste tekkimise oht, ent tuleb tähele panna, et 3 euro suurust tollimaksu väikese väärtusega saadetistelt (mida tuleb tasuda alates 1. juulist 2026) ja ELi e-kaubanduse käitlustasu (mida tuleb tasuda alates 1. novembrist 2026) menetletaks selle lepingu väliselt ja need hakkavad kehtima prognoositud tähtaegadel.

E-kaubanduse andmekeskuse rakendamisel saadud kogemuste põhjal arendatakse ametlikult loodava ELi Tolliameti juhtimisel välja täielik ELi tolliandmekeskus. Prognooside kohaselt hakkab ELi andmekeskus täielikult toimima 2030. aastal, see tähendab enne 2031. aastat, mil jõustuvad asjaomased sätted (lõpliku kokkuleppe artiklid 39 ja 208²).

Üleminek digitaalsele ja koostalitlusvõimelisele ELi tollikeskkonnale

Komisjon nõustub, et liidu praeguse tolliseadustiku digiteerimise täielik kasu on võimalik saavutada üksnes siis, kui kõik liikmesriigid on asjaomased süsteemid kasutusele võtnud ja edastavad komisjonile terviklikke andmekogumeid (**punktid 4.31–4.34**). Selle elluviimine hõlbustab kõikide ELi tolli IT-süsteemide kiiret integreerimist ning loob eraettevõtjatele ja sidusrühmadele ühtse IT-keskkonna.

Komisjon märgib, et liidu tolliseadustiku elektroonilise keskkonna üldine rakendamine on märgatavalt edenenud ja enamik tolliseadustiku tööprogrammi alusel ette nähtud süsteeme on täielikult toimivad ning liikmesriigid töötavad igakülgset integreeritud tolliseadustiku digikeskkonnas ja saavad tegelikku kasu, mida tolliseadustik pakub. Ülejäänud viivitused puudutavad piiratud arvu liikmesriike

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. märtsi 2026. aasta poliitiline kokkulepe ELi tolliliidu põhjalikku reformi käsitleva komisjoni 2023. aasta ettepaneku kohta (https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs/eu-customs-reform_en).

ja on mitmel juhul seotud ainult uutele süsteemidele ülemineku viimaste etappidega. Praeguseks on kasutusele võetud 100 % kõikidest kesksüsteemidest ja 97 % kõikidest riiklikest süsteemidest. Detsentraliseeritud üleeuroopalistest süsteemidest on lõpule viidud 93 %: viies liikmesriigis esineb jätkuvalt viivitusi seoses automaatse ekspordisüsteemi ühe või mitme mittepõhifunktsiooniga, 11 liikmesriiki ei ole veel täies ulatuses rakendanud keskse imporditollivormistuse projekti ja kolmes liikmesriigis esineb viivitusi seoses tagatiste haldamise süsteemi riikliku komponendiga. Vahepeal on kasutusele võetud muud liikmesriikidepoolset arendamist nõudnud üleeuroopalised süsteemid: impordikontrollisüsteemi 2 (ICS2) 1., 2. ja 3. väljalase, transiidi andmevahetuse süsteemi (NCTS) 5. ja 6. etapp, automaatse ekspordisüsteemi (AES) 1. etapp ehk põhifunktsioonid, liidu staatuse tõendamise (PoU) 1. ja 2. etapp (kuigi viimane ei sisalda veel liidest Euroopa merenduse ühtsete kontaktpunktide keskkonnaga, mille jaoks tehti erand kuni 1. märtsini 2027).

2025. aastal algatati rikkumismenetlused liikmesriikide suhtes, kes ei olnud veel täitnud oma kohustusi seoses riiklike impordisüsteemide (NIS) ja lennutranspordiga seotud ajutise ladustamise süsteemi (TS Air) kasutuselevõtmise ning süsteemi Surveillance III andmete edastamisega. Seoses riiklike impordisüsteemide ja lennutranspordiga seotud ajutise ladustamise süsteemiga algatati rikkumismenetlus viivituste tõttu kummagi süsteemi rakendamisel. Mitu liikmesriiki on pärast komisjoni sekkumist nõuded juba täitnud ja komisjon eeldab, et rikkumised kõrvaldatakse lähitulevikus. Mitu teist liikmesriiki viivad rakendamist praegu lõpule ja on võtnud kohustuse nõuded 2026. aasta jooksul täita, mida komisjon tähelepanelikult jälgib. Riiklike impordisüsteemide ja lennutranspordiga seotud ajutise ladustamise süsteemi puhul vajavad vaid väga üksikud juhtumid rikkumismenetluse jätkamist järgmisel tasandil.

Automaatse ekspordisüsteemiga seotud rikkumismenetlus on pooleli ja komisjoni talitused kontrollivad nõuete täitmist veel üksikute liikmesriikide puhul, kellele saadetakse ametlikud kirjad. Sõltuvalt vastustest võib komisjon otsustada, et lähitulevikus algatatakse täiendavad rikkumismenetlused.

Samamoodi algatati süsteemiga Surveillance III seoses rikkumismenetlus 13 liikmesriigi suhtes, kes ei edastanud tervet lisa 21-03 kohast andmekogumit. Pärast nende menetluste algatamist täitsid mitu liikmesriiki nõuded ja nüüd on tehtud ettepanek lugeda vastavad rikkumised lõppenuks. Ülejäänud juhtumite puhul on liikmesriigid võtnud kohustuse edastada täielik andmekogum 2026. aasta esimeses pooles ja on juba teinud olulisi tehnilisi edusamme. Komisjon jälgib nende kohustuste täitmist tähelepanelikult ja on valmis võtma vajaduse korral täiendavaid meetmeid nõuete täitmise tagamiseks.

Seepärast on komisjon seisukohal, et rikkumismenetlused on osutunud nõuete täitmise kiirendamisel tõhusaks vahendiks. Mis puudutab pooleliolevaid rikkumismenetlusi, siis on praegustes rakenduskavades osutatud, et enamikul juhtudel on võimalik saavutada nõuete igakülgne täitmine enne, kui tekib vajadus algatada rikkumismenetluse järgmine etapp.

Komisjon jälgib ka edaspidi tähelepanelikult kõikide liidu tolliseadustiku kohaste elektrooniliste süsteemide rakendamist ja toetab vajaduse korral liikmesriike.

2026. aasta lõpuks peaks liidu tolliseadustiku üldise digiteerimise lõpuleviimise prognoositud määr jõudma ligikaudu 99 %ni. Üleeuroopaliste süsteemide kasutuselevõtt peaks jõudma 99,3 %ni ja riiklike süsteemide tegevusvalmidus 98,5 %ni. Mõned viivitused jätkuvad tõenäoliselt ka pärast 2026. aastat – need on teada ja kindlaks tehtud ning nendega tegeletakse. Liikmesriike, kelle digiteerimise lõpuleviimise kuupäevad on hiljem kui 2026. aastal, õhutatakse neid tähtaegu ettepoole tooma.

Komisjon püüdleb ka edaspidi liidu tolliseadustiku tööprogrammi täieliku rakendamise poole ja kasutab vajaduse korral kõiki kättesaadavaid nõuete täitmise tagamise vahendeid, sealhulgas Euroopa Kohtu poole pöördumist, et liidu tollialaseid õigusakte rakendataks ühetaoliselt.

2. Aasta tegevusaruanded

Komisjon tunneb heameelt kontrollikoja hinnangu üle (**punktid 4.35–4.36**), et üldiselt kinnitas eelarve peadirektoraadi ja Eurostati 2025. aasta tegevusaruannetes omavahendite korrektsuse kohta esitatud teave tema leide ja järeldusi.

3. Järeldus ja soovitused

Seoses **punktis 4.41** esitatud soovitusega 4.1 vt komisjoni vastus III jaos.

III. KOMISJONI VASTUSED SOOVITUSTELE

Soovitus 4.1. Teha ettepanek selgemate reeglite kehtestamiseks viivise nõudmisel

Selgitada oma ettepanekus kogurahvatulu kättesaadavaks tegemist käsitleva määruse kohta üheselt mõistetavaid ja täielikke reeglid viivise kohta, et nõuda viivist, kui liikmesriigid ei esita vajalikku teavet ettenähtud tähtaja jooksul.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta lõpp.

Komisjon **nõustub** soovitusega 4.1 **osaliselt**.

Komisjon hindab süstemaatiliselt viivise nõudmist, kui liikmesriigid ei esita vajalikku teavet ettenähtud tähtaja jooksul, ja nõuab viivist kõikidel juhtudel, kui on täidetud tingimused selle arvutamiseks.

Oma tulevases ettepanekus kogurahvatulu kättesaadavaks tegemist käsitleva määruse kohta, mille üle käivad praegu komisjonisisesed arutelud, kavatseb komisjon lihtsustada ja ühtlustada kogurahvatulult viivise nõudmist juhul, kui liikmesriigid ei esita nõutavat teavet. Komisjon juhib aga tähelepanu sellele, et praeguses etapis ei ole tal võimalik võtta konkreetseid kohustusi seoses võimalike õigusaktide ettepanekutega ega Euroopa Parlamendi ja nõukoguga peetavate seadusandlike läbirääkimiste tulemusega.

EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2025. AASTA ARUANDELE „5. peatükk. Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond“

I. KOMISJONI VASTUSTE LÜHIKOKKUVÕTE

Mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 1 „Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond“ raames 2025. aastal tehtavad maksed hõlmavad mitme programmi makseid, sealhulgas praeguse Euroopa Liidu juhtiva teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammi „Euroopa horisont“ ja selle eelkäija „Horisont 2020“ ning Euroopa ühendamise rahastu makseid. Kuna teadusprojektid on tavaliselt mitmeaastased, moodustasid 2024. aastal kaks kolmandikku auditeeritud teadusuuringute maksetest „Horisont 2020“ maksed.

Komisjon võtab teadmiseks Euroopa Kontrollikoja arvatud veamäära (**punkt 5.11**), mis jääb viimastel aastatel tõdetud piiridesse ja on veidi madalam kui 2024. aastal.

Vahendite väljamaksmise viisil on otsene mõju veariskile ja eeskirjade lihtsustamisega saab seda riski vähendada. Lisaks meenutab komisjon, et programmis „Euroopa horisont“ on juba kasutusel kõigile ELi rahastamisprogrammidele ettenähtud üldine toetuslepingu näidis (mis on lisatud komisjoni sise-eeskirjadele), samuti on ette nähtud lihtsustatud kuluvõimalused (ühikuhind, ühtne määr ja kindlasummalised toetused) ning lihtsamad kulude hüvitamise kavad, kui valdkond seda võimaldab. Täiendavad juhised toetuslepingu näidise kohta on esitatud annoteeritud toetuslepingus. Komisjon on jätkuvalt kindlal nõul jätkata eeskirjade ja menetluste lihtsustamist, et vähendada niihästi veariski kui ka toetusesaajate halduskoormust.

Sellega seoses on komisjoni eesmärk jõuda 2027. aastaks selleni, et umbes 50 % tööprogrammides avaldatavate projektikonkursside eelarvest moodustaksid kindlasummalised maksed. Komisjon kavatseb pidevalt jälgida ja hinnata kindlasummaliste maksete kasutamist, et säilitada kvaliteet ja usaldusväarsus, ning ajakohastada selles valdkonnas korrapäraselt oma suuniseid.

Komisjoni analüüs, milles hinnati valitud toetusi (120 programmi „Euroopa horisont“ II sambast valitud kindlasummalist toetust), näitab, et personalikulude osakaal üldkuludes ei erine märkimisväärselt, kui võrrelda kindlasummalisi toetusi tegelikel kuludel põhinevate toetustega. Samuti ei nähtu analüüsist, et personalikulude määrad oleksid kindlasummaliste maksete korral kõrgemad.

II. KOMISJONI VASTUSED KONTROLLIKOJA PEAMISTELE TÄHELEPANEKUTELE

1. Tehingute korrektsus

Komisjon võtab teadmiseks kontrollikoja arvatud 2,9 % suuruse veamäära (**punkt 5.11**) ning rakendab kontrollikoja tuvastatud probleemide (**punktid 5.11–5.27**) lahendamiseks allpool esitatud järelmeetmeid.

Komisjon võtab teadmiseks kontrollikoja osutatud kvantifitseeritavate vigade juhtumid, et võtta edasisi meetmeid.

Kõige rohkem vigu on personalikuludes

Komisjon möönab, et kõige rohkem vigu esineb endiselt personalikulude puhul (**punkt 5.16**), mis on loogiline, kuna personalikulud moodustavad kõige suurema osa programmi „Euroopa horisont“ raames toetust saanute deklareeritud kuludest. Komisjon võtab teadmiseks ka kaks mittekvantifitseeritavat viga, mis tulenevad personalikulude arvutamise nõuete ebaõigest kohaldamisest programmi „Euroopa horisont“ projektides.

Kulud, mille hüvitamist taotletakse projektiga mitteseotud tööaja eest

Punktis 5.17 esitatud tähelepanekuga seoses võtab komisjon teadmiseks järeldused, mille kohaselt oli mõne projekti puhul meetmele kulutatud aeg deklareeritud valesti. Tegelikel kuludel põhinevate toetuste korral peab tööpoolest arvestama meetme rakendamiseks vajalikud personalikulud otseselt. Selleks peab usaldusväärsete ajaarvestussüsteemidega kindlaks määrama, mitu töötundi (programmi „Horisont 2020“ raames) või tööpäeva („Euroopa horisont“ raames) tegelikult meetme rakendamisel töötati.

Seda olulist aspekti on pidevalt rõhutatud nii varasematel kui ka praegustel teavitusüritustel. Eelkõige tehakse seda hiljuti algatatud programmi „Euroopa horisont“ rakendamise 2026. aasta riiklikel üritustel („tour de capitales“), mis toimuvad erinevates ELi liikmesriikides ja kus pööratakse erilist tähelepanu kulutaotlustes vigade, sealhulgas personalikuludega seotud eksimuste vältimisele.

Komisjon jälgib pidevalt ELi rahastamisprogrammide rakendamist ja teeb sellest järeldusi, et selgitada välja kohaldatava õigusraamistiku piires kõige asjakohasemad rahastamismudelid, võttes arvesse poliitilisi eesmäärke ja prioriteete. **Selgituses 5.1** esitatud konkreetsete tähelepanekutega seoses tunnistab komisjon, kui tähtis on tagada, et rahastamismudel oleks jätkuvalt asjakohane, ja hindab selle praktilist mõju asjaomastele toetuse saajatele.

Tunni- ja päevatasude valesti arvutamine

Punktides 5.19 ja **5.20** esitatud tähelepanekutega seoses võtab komisjon teadmiseks järeldused, mille kohaselt oli mõnes projektis tunni- (programmi „Horisont 2020“ raames) või päevatasu (programmi „Euroopa horisont“ raames) arvestatud valesti. Toetuste saajad peavad arvestama oma personalikulusid kindlate valemite järgi, mis tulenevad programmide „Horisont 2020“ ja „Euroopa horisont“ raames kohaldatavatest toetuslepingutest ning mida täpsustatakse ja selgitatakse üksikasjalikumalt programmi „Horisont 2020“ annoteeritud toetuslepingu näidises ning üldises annoteeritud toetuslepingus, mida kohaldatakse ka programmi „Euroopa horisont“ puhul.

Programmis „Horisont 2020“ oli tööpoolest töötundide õigesti arvutamiseks ette nähtud mitu võimalust. Programmis „Euroopa horisont“ kasutatakse aga enamiku ELi praeguse mitmeaastase finantsraamistiku programmide puhul ühtset arvutusmeetodit, mille järgi arvutatakse päevatasu lihtsustatult, võttes aruandeperioodi kohta proportsionaalselt aluseks 215 päeva aastas.

Deklareeritud personalikuludesse lisatud rahastamiskõlbmatuid kulusid käsitlevas **selgituses 5.2** esitatud tähelepanekute puhul võtab komisjon teadmiseks, et mõningate kulude puhul ei ole kindel, kas toetusesaajad kandsid ka tegelikult kulusid, mis hüvitati riiklike julgeolekukavade alusel. Nagu on õigesti osutatud, peavad üldiste rahastamiskõlblike kulude tingimuste kohaselt kulusid olema tegelikult ja kindlasti toetusesaajate kantud.

Komisjon on nii varasematel kui ka praegustel teavitusüritustel, sealhulgas hiljuti algatatud programmi „Euroopa horisont“ rakendamise 2026. aasta riiklikel üritustel, rõhutanud pidevalt, et sellistel juhtudel tuleb kasutada õigeid arvutusmeetodeid ja valemeid.

Muud otsesed kulud, mis ei ole meetme jaoks vajalikud

Punktis 5.21 esitatud tähelepanekute puhul võtab komisjon teadmiseks, et mõnel juhul ei loetud kulusid meetme rakendamisel vajalikeks. See on üks üldistest rahastamiskõlblikkuse tingimustest, mida kohaldatakse kõikide kulukategooriate suhtes ja mida toetusesaajad peavad täitma (kohaldatava toetuslepingu näidise punkt 6.1).

Seda silmas pidades on komisjon rõhutanud üldiste ja konkreetsete kulude rahastamiskõlblikkuse tingimuste järgimise olulisust kõigil varasematel ja praegustel teavitusüritustel ning vastustes, mis on saadetud toetusesaajate küsimustele näiteks teadusuuringute päringute talituse kasutajate kaudu.

Puudused kindlasummaliste toetuste kasutamisel

Vastus selgitusele 5.3

Näited puudustest kindlasummalise sihttoetuse maksetes

Eelarve põhjaliku eelhindamise tõendite puudumine

Komisjon meenutab, et konsensuskoosolekuid, mille tulemusena koostatakse kokkuvõttev hindamisaruanne, korraldatakse selleks, et hindamisega tegelevad eksperdid kujundaksid välja ühise seisukoha ja hinnangu. Neil koosolekutel analüüsitakse ekspertide isiklike arvamusi, mis võivad ka muutuda. Seepärast ei ole sugugi ebatavaline, et ekspertide isiklikes hindamisaruannetes väljendatud mureküsimumused ei kajastu lõplikus kokkuvõtlikus hindamisaruandes. Kui hindajad ei saavuta konsensust, võivad eksperdid konsensusaruandes esitada vähemuse seisukohad või eriarvamus. Kolmest auditeeritud juhtumist ei ole ühegi puhul sellist vähemuse seisukohta protokollitud, mis tähendab, et mõne eksperdi väljendatud algsed mureküsimumused jäeti konsensuskoosolekutel ühehäälselt kõrvale.

Kavandatud personalikulude võrdlemise kohta rõhutab komisjon, et mitmes programmi „Euroopa horisont“ projektis osalevad organisatsioonid kasutavad eelarve koostamisel sageli eri projektide puhul oluliselt erinevat personalikulude määra ja kogusummat. Selle põhjuseks võib olla näiteks projektide erinev olemus või see, et projektides osalevad organisatsiooni eri osakonnad.

Programmi „Euroopa horisont“ kindlasummaliste maksete hindamise tulemustabel põhineb varasemate tegelike kulutoetuste keskmistel personalikulu määradel. Seepärast on tavaline, et

juhtivtöötajate jaoks eelarves ette nähtud palgamäärad on neist keskmistest kõrgemad, sealhulgas üle 80. protsentiili. Ekspertidele on antud sõnaselged juhised, et nad kiidaksid selle suuremate personalikulude põhjusena heaks, tingimusel et juhtivtöötajate kvalifikatsioonitase on nende hinnangul asjakohane ja vajalik. Lisaks võib palgatõusu ja inflatsiooni arvestades eeldada, et ka järgmistel aastatel on eelarvesse kantud personalikulud varasematest suuremad.

Kolme auditeeritud toetuse puhul on komisjon seisukohal, et hindamise ajal oli eelarves arvestatud summadega nõustumine põhjendatud.

Tulemuste ebaselge määratlemine ja töopakettide ebapiisav rakendamine

Töopakettidele nõusoleku andmisel makstakse kindlasummalised toetused välja, kui projekti rakendatakse viisil, mis vastab annoteeritud toetuslepingu 1. lisas esitatud meetme kirjeldusele¹. Programmi „Euroopa horisont“ raames hinnatakse töopakette elluviidud tegevuse alusel, olenemata saavutatud tulemustest või täidetud eesmärkidest. Kõrvale ei tohiks kalduda põhimõttest, et programmi „Euroopa horisont“ kindlasummalised toetused on tegevuspõhised ega sõltu tulemustest või saavutatud edust.

Selleks et tegevust saaks pidada lõpule viiduks, ei pea aga toetuse saajad seda üksnes ellu viima, vaid tagama ka tegevuse kvaliteedi suhtes kohaldatavate miinimumnõuete järgimise. Täita tuleb nõuetekohase rakendamise kohustust, mille järgi peab töö olema tehtud nõuetekohaselt (st kvaliteetselt ja järgides asjaomases valdkonnas kohaldatavaid norme) ning õigeaks ajaks².

Kõikide programmi „Euroopa horisont“ projektide suhtes peab kohaldama samu kvaliteedi miinimumnõudeid olenemata sellest, kas arvestatakse tegelikke kulusid või kasutatakse lihtsustatud kuluvõimalusi.

Komisjon on seisukohal, et kolmest auditeeritud toetusest ühe puhul võinuks meede olla töopaketi kirjelduses üksikasjalikumalt määratletud. Komisjoni arvates oli aga konsortsium iga töopaketi raames rakendanud vastuvõetaval tasemel tegevusi ja esitanud nende kohta aruanded, mille põhjal võis töopaketi lugeda lõpuleviiduks.

Lisaks hinnati 2022. aastal kontrollikoja auditeeritud toetuste aluseks olnud projektitaotlusi. Pärast seda on komisjon esitanud rakendustalitustele ja ekspertidest hindajatele põhjalikumaid selgitusi selle kohta, kuidas analüüsida kindlasummalist eelarvet ja kajastada seda hindamisaruannetes ning kuidas hinnata töopaketi lõpuleviimist, mille järel võiks teha makseid. Peale selle ajakohastati 2024. aasta aprillis programmi „Euroopa horisont“ projektitaotluste vorme, et täpsustada, kui üksikasjalikult peab kirjeldama töopakette ja ülesandeid.

Üldiselt leiab komisjon, et programmi „Euroopa horisont“ raames kindlasummaliste maksete kasutamine põhineb kindlal lähenemisviisil, mis tagab usaldusväärse finantsjuhtimise, aga on toetusesaajate jaoks ka oluliselt lihtsam. Siiski jälgib komisjon kindlasti ka edaspidi tähelepanelikult kindlasummalist rahastamist ning muudab vajaduse korral suuniseid ja metoodikat. Selles pidevas täiustamisprotsessis võetakse arvesse kontrollikoja soovitusi, kasutajate tagasisidet, rakendamisandmeid ja rakendamise analüüsi tulemusi.

Punktis 5.25 esitatud tähelepaneku puhul tunnistab komisjon, et juhiseid, kuidas hinnata töopakettide osalist rakendamist ja sellega seotud finantsmõju, saab veelgi täpsustada, eelkõige lõppmaksete puhul, et need kajastaksid tehnilise järelhindamise ja toetuse vähendamise juhendis määratletud meetodit. Samal ajal võtab komisjon arvesse ka seda, et järelhindamise käigus hindavad eksperdid töopaketi lõpuleviimist ja kui pakett viiakse lõpule vaid osaliselt, peab toetuse vähendamise

¹ Vt üldist kindlasummaliste maksete juhendit „[EU grants: How to manage your lump sum grants](#)“ (välised suunised) ja juhendit „[Lump sum guide A-Z](#)“ (sisesuunised).

² [Annoteeritud toetusleping](#) artikkel 11.

määra alati analüüsima juhtumipõhiselt, arvestades iga teadusuuringute ja innovatsiooniga seotud toetuse eripärasid.

Toetusesaajatel väljaspool ELi ning väikestel ja keskmise suurusega ettevõtjatel esineb rohkem vigu

Komisjon on nõus kontrollikoja hinnanguga, mille kohaselt uued tulijad ja VKEd kalduvad toetusesaajatest kõige rohkem vigu tegema. Samal ajal 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 üksustele, kus võidakse kõige sagedamini eksida.

Komisjon võtab teadmiseks kontrollikoja järeldused toetusesaajate kohta, kes asuvad väljaspool ELi. Kuna aga komisjon alles kogub ja analüüsib tõendeid, ei saa ta praegu veel kinnitada, et väljaspool ELi asuvad toetusesaajad kalduvad rohkem vigu tegema. Võimalike lisaohtude kindlakstegemiseks jälgib komisjon ka edaspidi tähelepanelikult tegevust ja tehinguid, milles osalevad kolmandate riikide toetusesaajad.

Vastus selgitusele 5.4

Näide kolmandate riikide toetusesaajatest, kes taotlevad rahastamiskõlbmatute kulude hüvitamist

Komisjon tunnistab selgituses 5.4 osutatud kulude rahastamiskõlbmatust. Selliste kululiikide rahastamiskõlbmatuse kohta on komisjon andnud selged juhised ja tuletab neid toetusesaajatele ka edaspidi meelde. Komisjon teavitas toetusesaajaid kontrollikoja järeldustest ja nõuab summad tagasi.

2. Komisjoni kontrollisüsteemid plagieerimise ja topeltrahastamise vältimiseks programmis „Euroopa horisont“

Komisjon nõustub puudustega, mis tehti kindlaks programmis „Euroopa horisont“ plagieerimise ja topeltrahastamise vältimiseks kasutusele võetud kontrollisüsteemides (**punkt 5.32**), ning kavatseb menetlusi karmistada, kehtestades valideerimis- ja heakskiitmiskorra, mille alusel saab määrata kindlaks sarnasuse indeksi künnise, ning eemaldades andmebaasist tagasilükatud projektitaotlused. Viimase tuvastatud puuduse kohta märgib komisjon, et see esineb üksnes siis, kui võrreldud taotluste pikkus erineb märkimisväärselt, eelkõige siis, kui alusdokument on olulisel määral pikem dokumendist, mille alusel seda hinnatakse. Tegelikult on aga väga vähe projektitaotlusi, mis pikkuse poolest nii suurel määral erinevad. Peale selle on sarnasusel põhineva analüüsi (SIMBA) süsteemi toimimine kooskõlas teiste kaubanduslike plagiaadituvastussüsteemidega.

3. Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord

Komisjon väljendab heameelt kontrollikoja järelduse üle, et HaDEA ja REA aasta tegevusaruanded andsid õiglase hinnangu nende finantsjuhtimisele, mis puudutab nende pädevusse kuuluvate tehingute korrektsust.

Kindlasummaliste maksetega seoses võtab komisjon arvesse, et eelduste kohaselt võib selliste toetuste osakaal programmis „Euroopa horisont“ suureneda, ja ajakohastab neid tehinguid käsitlevate järelhinnangute tulemuste põhjal oma mitmeaastast auditikava, et tagada programmi tasandil ka edaspidi piisav kindlus programmi „Euroopa horisont“ maksete korrektsuse kohta.

III. KOMISJONI VASTUSED SOOVITUSTELE

Soovitus 5.1. Parandada teadusuuringute valdkonnas kindlasummaliste maksete kontrolliraamistikku

Komisjon peaks parandama teadusuuringute valdkonnas kindlasummaliste maksete kontrolliraamistikku, eelkõige:

- (a) tagama, et eelarveettepanekute eelhindamist tegevad eksperdid teevad nõutavaid kontrole järjepidevalt;**

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta lõpp.

Komisjon **nõustub** soovitus 5.1 punktiga a.

- (b) kehtestama selged kriteeriumid ja määrade vahemikud, mida kohaldatakse sihttoetuste võimaliku vähendamise suhtes, kui töopakettid on ainult osaliselt lõpule viidud;**

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta lõpp.

Komisjon **nõustub** soovitus 5.1 punktiga b.

Komisjon märgib, et ta on tehnilise järelhindamise juhendis ja vormides juba mõnda üldpõhimõtet kirjeldanud ning määranud kindlaks, kuidas arvutada sellise hindamise käigus selgunud negatiivsete tulemuste finantsmõju. Lisaks sisaldavad toetuse vähendamist käsitlevad komisjoni üldised sisesuunised juhiseid selle kohta, kuidas arvestada finantsmõju juhtudel, kui jäetakse täitmata mitterahalised kohustused.

Komisjon ajakohastab ka edaspidi oma sisesuuniseid, et selgitada, kuidas hinnata töopaketi osalist lõpuleviimist ning sellega seotud finantsmõju kindlasummaliste toetuste väljamaksmise ajal, ja kehtestada selged kriteeriumid ja määrade vahemikud, mida kohaldatakse toetuse vähendamise puhul. Juhendi ajakohastatud versiooni lisatakse ka näiteid, mille abil selgitatakse, kuidas kohaldada kriteeriume ja määrasid töopakettide suhtes, mis hõlmavad mitut projekti.

Siiski leiab komisjon, et töopaketi lõpuleviimise määra tuleb alati hinnata igal üksikjuhul eraldi.

Sellega seoses tuleb komisjon meelde, et kindlasummaliste toetuste kasutamise tulemuslikkust ei hinnata rangemalt ega leebemalt kui tegelike kulude alusel makstavate toetuste kasutamise tulemuslikkust. Lähtutakse samadest normidest.

Komisjoni enda andmete põhjal jäetakse umbes 4 % kindlasummalistest projektidest täielikult lõpule viimata, mistõttu ei maksta toetust täielikult välja. See on palju rohkem kui tegelike kulude alusel antavate toetuste puhul, mis osutab sellele, et kindlasummaliste toetuste korral pannakse suuremat rõhku teadustegevusele ja selle kvaliteedile.

- (c) kindlaks määrama oma tehniliste järelkontrollide arvu, et tagada programmi tasandil kindlasummaliste maksete piisav hõlmatus statistilistelt esindavas valimis. Mitmeaastast auditikava tuleks vastavalt ajakohastada.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta lõpp.

Komisjon **nõustub** soovitus 5.1 punktiga c.

Soovitus 5.2. Vormistada plagieerimise ja topeltrahastamise kontrollimise menetlused (SIMBAs)

Komisjon peaks:

- (a) dokumenteerima ja ametlikult heaks kiitma sarnasuse indeksi künnise valitud taseme, sealhulgas selle põhjenduse;
- (b) kindlaks määrama indeksi künnise tulevaste muudatuste heakskiitmise ja rakendamise korra, mis sisaldaks minimaalset kontrollikorda ja kontrolljälge.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta keskpaik.

Komisjon **nõustub** soovitus 5.2 punktiga a, mille kohaselt peab dokumenteerima ja ametlikult heaks kiitma sarnasuse indeksi künnise valitud taseme ja selle põhjenduse.

Komisjon **nõustub** soovitus 5.2 punktiga b, mille kohaselt tuleb kehtestada indeksi künnise tulevaste muudatuste heakskiitmise ja rakendamise dokumenteeritud kord, mis sisaldaks minimaalset kontrollikorda ja kontrolljälge.

Eelmiste aastate soovitude täitmine

(punkt 5.43, lisa 5.1)

2022. aasta 1. soovitus punkt a: komisjon väljendab heameelt hinnangu üle, et soovitus on täielikult rakendatud.

Kui kindlasummalise rahastamise kohta on saadud rohkem andmeid ja kogemusi, analüüsib komisjon edaspidi põhjalikumalt, kas kindlasummalised toetused sobivad eri liiki projektide ja toetusesaajate puhul.

2023. aasta 2. soovitus:

komisjon leiab, et see soovitus on **täielikult rakendatud**.

Tegelikke personalikuluseid käsitleva üldise toetuslepingu näidise eeskirja tuleb täiendada praktiliste üksikasjadega, et see hõlmaks konkreetseid parameetreid ja üksikjuhtumeid, nagu aruandlusperioodi tegelik kestus, töötaja tööperioodi kestus ja töökorraldus sel ajal. Seepärast sisaldab annoteeritud toetusleping lisasuuniseid selle kohta, kuidas neid elemente rahastamiskõlblike tegelike personalikulude arvutamisel arvesse võtta.

Sellega seoses selgitatakse annoteeritud toetuslepingus soovitatud standardmeetodit päevatasu arvutamiseks aruandlusperioodil ja alternatiivset meetodit selle arvutamiseks kalendriaasta kohta (mis põhineb aruandeperioodiga hõlmatud kalendriaasta kuudel). Alternatiivse arvutusmeetodi kasutamise võimalus lisati ametlikult 1. aprilli 2023. aasta versiooni 1.0 spetsiaalses joonealuses märkuses.

Annoteeritud toetuslepingu viimane versioon (1. aprilli 2025. aasta versioon 2.0) sisaldab nüüd üle 20 lehekülje, millel selgitatakse personalikuluseid käsitlevaid eeskirju. Esitatud on vajalikud ja üksikasjalikud juhised nende kulude arvutamise ja päevatasude kindlaksmääramise kohta, mida selgitatakse praktiliste näidete abil. Lisaks on õigusnorme pidevalt selgitatud veebiseminaridel ja koolitustel, tugikeskuste ja riiklike kontaktpunktide kaudu, teavitussüritustel (sealhulgas programmi „Euroopa horisont“ rakendamise 2026. aasta riiklikel üritustel) ja sidusrühmadega teavet vahetades, mis aitab toetusesaajatel äriühingute päevatasusid käsitlevaid üldnõudeid paremini mõista ning neid mitmesugustes projektides ja organisatsioonides järjepidevalt rakendada.

EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2025. AASTA ARUANDELE. 6. PEATÜKK „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“

I. KOMISJONI VASTUSTE LÜHIKOKKUVÕTE

2025. aastal oli ühtekuuluvuspoliitikal jätkuvalt oluline roll **majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse edendamisel** kõigi piirkondade hüvanguks, nagu on kinnitatud perioodi 2014–2020 järeelhindamises ja perioodi 2021–2027 vahehindamises¹. 2025. aasta septembris vastu võetud **vahehindamise määrus** võimaldas ajakohastada ühtekuuluvuspoliitikat ja suunata 2021.–2027. aasta programmide rakendamine liikmesriikide abiga ümber **Euroopa strateegilistele prioriteetidele**: ELi konkurentsivõime, kaitse ja tsiviilvalmisolek, taskukohased ja kestlikud eluasemed, veesüsteemide kerksus ning energiasüsteemi ümberkujundamine. Tööhõive ja sotsiaalküsimuste valdkonnas jätkas komisjon oma kaugeleulatava tegevuskava elluviimist, et tugevdada Euroopa konkurentsivõimet ja sotsiaalset ühtekuuluvust, andes inimestele ja ettevõtjatele oskused ja tingimused, mis võimaldavad neil muutuvast töömaailmas jõudsalt areneda, tugevdades Euroopa sotsiaalset mudelit ning aidates kaasa väljapoole suunatud Euroopale, mis edendab sotsiaalseid õigusi ja töötajate õigusi kogu maailmas.

Majanduslikule, sotsiaalsele ja territoriaalsele ühtekuuluvusele ELis eraldatud vahendeid kasutatakse **Euroopa Komisjoni ja riiklike ametiasutuste eelarve jagatud täitmise** kaudu. Liikmesriigid vastutavad selliste juhtimis- ja kontrollisüsteemide rakendamise eest, mis võimaldavad saavutada kokkulepitud eesmärgid ning hoida ära, avastada ja parandada deklareeritud kuludega seotud õigusnormide rikkumisi. 2021.–2027. aasta programmide puhul on kindluse andmise protsess sarnane perioodiga 2014–2020, kuid tehtud on mitu muudatust, mille eesmärk on suurendada lihtsustamist, säilitades samal ajal usaldusväärse kontrollisüsteemi. Rakendamist jälgib endiselt hoolikalt ja auditeerib komisjon koostöös programmi haldavate asutustega, võttes õppust perioodil 2014–2020 saadud kogemustest ja audititulemustest. **Komisjon hindab ja jälgib** kooskõlas oma auditistrateegiaga nende süsteemide **tõhusat toimimist**, tuginedes kõigile kättesaadavatele audititulemustele ning annab soovitusi olukorra parandamiseks. Samuti soovib komisjon saada igal aastal piisavat kindlust selle kohta, et iga programmi veamäär jääb allapoole 2 % suurust olulisuse läve, vajaduse korral pärast finantskorrektsioonide menetluste algatamist, mis võivad lisanduda liikmesriikides juba kohaldatavatele menetlustele.

Jagatud vastutuse raames **vastutavad** ühtekuuluvuspoliitikaga seotud kulude auditite tegemise ja komisjonile aru andmise eest **peamiselt liikmesriikide auditeerimisasutused**. Selleks et vähendada toetusesaajate ja haldusasutuste auditikoormust ning kasutada oma ressursse tõhusalt, rakendab komisjon **ühtse auditi käsitusviisi**, et saada piisav kindlus kõigi programmide kohta igal aastal esitatavate riiklike audititulemuste ja arvamuste põhjaliku dokumentaalse läbivaatamise kaudu, mida täiendavad riskipõhised auditid. Viimased hõlmavad programmi haldavate asutuste kontrollitöö kordamist, et hinnata nende aruandluse usaldusväärsust. Järjepidevalt iga programmi juhtimis- ja kontrollisüsteemi kvaliteedi hindamine ja programmi haldavate asutuste tehtud kontrollide või auditite uuesti tegemine võimaldab komisjonil kindlaks teha programmid või programmiosad, milles esineb puudusi, ning seeläbi nõuda sihipäraste parandusmeetmete võtmist, et vajaduse korral korrigeerida varasemaid kulusid ja täiustada edaspidi süsteeme. Samuti saab komisjon hinnata, kas selliseid puudusi või õigusnormide rikkumisi on esinenud ka programmi teiste

¹ [SWD_2025_299_F1_SWD_EVALUATION_EN_V3_P1_4373705.pdf](#)

osade, sama liikmesriigi teiste programmide või teiste liikmesriikide puhul, et suunata oma audititööd ja parandusmeetmeid.

Auditi käsitusviisi täiendavad ka **suutlikkuse suurendamise meetmed**, sealhulgas ühise metoodika jagamine, parandusmeetmete soovitamine, vastastikuse teabevahetuse edendamine ja tagasiside avastatud vigade kohta, et vajaduspõhiselt suurendada vigade avastamise suutlikkust kõigil tasanditel. Pärast Euroopa Kontrollikoja ja komisjoni auditites esitatud soovitusi leppis komisjon 2024. aasta detsembris liikmesriikidega kokku **tegevuskavas, mille eesmärk on parandada programmi haldavate asutuste avastamissuutlikkust**. Tegevuskava eesmärk on kõrvaldada tuvastatud puudused vigade avastamisel, vähendada allesjäänud oluliste vigade riski programmide lõpetamisel ning parandada kulude seaduslikkust ja korrektsust perioodil 2021–2027. Komisjon jälgis tegevuskava rakendamist kogu 2025. aasta jooksul ja saavutustest anti aru 2025. aasta tegevusaruannetes. Selle esimest mõju võib näha 2026. aastal saadud kindlustandva teabe pakettide kõrgemas veamääras.

2025. aastal oli **ühtekuuluvuspoliitika kulutuste andmekogum ebatüüpiline** ja oluliselt väiksem kui varasematel aastatel, hõlmates ebatavaliselt vähe komisjonile esitatud raamatupidamise aastaaruandeid. Kuigi aruandeaastal algas ametlikult 2014.–2020. aasta programmide lõpetamine, kasutas enam kui 80 % programmide STEPi määruse² kohast võimalust lükata see edasi 2026. aasta veebruarisse. Samal ajal hakati perioodil 2021–2027 rakendama makseid, kuid mitte kõigi programmide puhul.

Kättesaadavate riiklike ja komisjoni audititulemuste põhjal tegi komisjon 2025. aastal oma iga-aastastes tegevusaruannetes ning iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes järelduse, et ühtekuuluvuspoliitika puhul oli **maksete vearisk** tervikuna **endiselt oluline** (üle 2 % läve), **kuigi madalamal tasemel** kui kontrollikoda oli teatanud. 2026. aasta veebruaris programmide lõpetamiseks saadud kindlustandva teabe pakettides sisalduvate kulude seaduslikkuse ja korrektsuse hindamine on pooleli ning seda võetakse arvesse tulevastes kindlustandvates järeldustes. Kindlustandva teabe pakettides esitatud audititulemused kajastavad muu hulgas selliste meetmete jätkuvat rakendamist, mille eesmärk on parandada vigade avastamist ja nendest teatamist programmi haldavate asutuste poolt³.

Komisjon tuletab meelde, et tema esitatud veamäära **ei saa otseselt võrrelda** kontrollikoja arvutatud veamääraga põhjustel, mida on selgitatud allpool II jaos ja kontrollikoja aastaaruandes (**punktid 1.41–1.44 ja 6.47**). Eelkõige sel aastal kajastub komisjoni poolt heaks kiidetud raamatupidamise aastaaruannete ja kulude **ebatüüpiline andmekogum** automaatselt kontrollikoja auditivalimis, mis on väiksem kui varasematel aastatel ja millel on oma eripära, eelkõige **keskendumine kolmele liikmesriigile** – Tšehhi, Saksamaa ja Ühendkuningriik (**punkt 6.15**). Ta võtab samuti teadmiseks **kontrollikoja auditi käsitusviisi muudatused**. Kontrollikoda pöördus tagasi oma 2017. aasta eelse auditi käsitusviisi juurde, mis hõlmab tehingute otsest valimist kogu auditi andmekogumist (liikmesriikide esitatud ja komisjoni poolt heaks kiidetud raamatupidamise aastaaruanded), mitte üksnes auditeerimisasutuste poolt varem auditeeritud tehingute auditeerimist. Selle tulemusena said korraldusasutustest (auditeerimisasutuste asemel) peamised teabe esitajad auditeeritud tehingute kohta, kuid nad ei olnud selleks alati hästi ette valmistatud, nimelt ei esitanud nad õigeaegselt kogu nõutud auditi tõendusmaterjali, arvestades kontrollikoja ootuseid saada

² Määrus (EL) 2024/795.

³ Auditeerimisasutused teatasid regionaal- ja linnapoliitika programmide puhul 3,7 % ja tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse programmide puhul 3,9 % koguveamäärast, võrreldes varasemate aastate madalamate määradega. Vt regionaal- ja linnapoliitika ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse programmide kohta iga-aastased tegevusaruanded, vastavalt lk 34 ja 33.

usaldusväärne tõendusmaterjal iga valitud tehingu kohta, ja mõnikord esitati see mitu aastat pärast tegevuse toimumist (**punkt 6.29**). Komisjon leiab, et **see võis mõjutada** kontrollikoja arvutatud **veamäära**.

Komisjon peab kiiduväärseks, et kontrollikoda kasutas esimese aasta puhul avastatud **riigihankevigade** kvantifitseerimiseks **komisjoni enda kvantifitseerimistabelit**, mida kohaldatakse eelarve jagatud täitmise puhul, mille tulemuseks on parem kooskõla komisjoni ja liikmesriikide lähenemisviisiga ning leitud riigihankevigade väiksem mõju.

Komisjoni programmide kaupa tehtud analüüsi tulemused näitavad, et olukord on liikmesriikide ja programmide lõikes erinev – komisjon jõudis järeldusele, et 2014.–2020. aasta 441 ühtekuuluvuspoliitika programmist **85 %** ja 2021.–2027. aasta 380 programmist 92 % puhul **toimivad juhtimis- ja kontrollisüsteemid hästi**. Komisjon leidis ka, et mõned auditeerimisasutused⁴ ei avastanud vigu või ei teatanud neist nõuetekohaselt. Komisjon nõudis vajalikke parandusi kõigi programmide või programmiosade puhul, kus leiti puudusi, sealhulgas eespool nimetatud tegevuskava raames; komisjon katkestas maksed ja nõuab vajaduse korral täiendavaid (neto)finantskorrektsioone.

Komisjon on kindel, et tänu **ühtekuuluvuspoliitika mitmeaastasele korrigeerimisvõimele** on võimalik vähendada veariski programmide lõpetamisel nii, et see on alla olulisuse läve, muu hulgas õigusnorme rikkuvate või tühistatud kulutuste asendamisega muude rahastamiskõlblikuks tunnustatud kulutustega, nagu on lubatud ühissätete määruises. Programmi haldavad asutused võtavad kinnitatud raamatupidamise aastaaruannetest igal aastal tagasi märkimisväärseid varem deklareeritud summasid, mis hiljem leitakse olevat õigusnorme rikkuvad või veariskiga. Programmide lõpetamisel korrigeerisid liikmesriigid 15. veebruariks 2026 saadud raamatupidamise aastaaruannete puhul enneolematu ulatuses ELi vahendite kogusummat (6,5 miljardit eurot), mis näitab programmide lõpetamisel tehtud tõsist tööd allesjäänud vigade kõrvaldamiseks. Alates programmitöö perioodi 2014–2020 algusest on need liikmesriigid ühtekuuluvuspoliitika vahenditest tagasi võtnud kokku 22,9 miljardit eurot. **Komisjon nõudis** oma audititegevuse ja järelevalveülesannete tulemusena ning kontrollikoja ja OLAFi leidsid arvesse võttes samal perioodil rahaliste vahendite jaoks **täiendavaid finantskorrektsioone enam kui 1,58 miljardi euro ulatuses**, mida programmi haldavad asutused saavad ühissätete määruise kohaselt uuesti kasutada. Kui õiguslikud tingimused ja nendega seotud ranged kriteeriumid on täidetud, võib komisjon kohaldada ka netofinantskorrektsioone, mis toovad liikmesriikidele kaasa otsese rahaliste vahendite kaotuse. Seni on komisjon algatanud viis netofinantskorrektsioonide menetlust mitmest fondist rahastatavate programmide ning Euroopa Regionaalarengu Fondi / Ühtekuuluvusfondi programmide puhul: üks otsus võeti vastu 2025. aastal, kolm menetlust on lõppjärgus ja üks menetlus lõpetati õigusliku aluse puudumise tõttu. Pärast kõigi parandusmeetmete võtmist **esitas komisjon oma iga-aastastes tegevusaruannetes, et vearisk programmi lõpetamisel on** praeguses etapis **alla 2 %** kõigi eelarveaastate puhul kuni 2024. aastani; samas kui lõpetatavate programmide seaduslikkuse ja korrektsuse hindamise käigus kohaldatakse vajaduse korral jätkuvalt täiendavaid parandusmeetmeid.

Seepärast järeldas komisjon oma iga-aastastes tegevusaruannetes, et on **piisavalt kindel**, et juhtimis- ja kontrollisüsteemid toimivad üldiselt hästi tagamaks, et alustehingud on seaduslikud ja korrektsed, **välja arvatud programmide puhul, mille kohta ta esitas reservatsiooni**, ning et kui tuvastatakse süsteemide puudusi või kohaldatavate õigusnormide rikkumisi, mis ohustavad alustehingute seaduslikkust ja korrektsust, võetakse proportsionaalseid ja tõhusaid parandusmeetmeid kooskõlas õigusraamistikuga.

⁴ 21 auditeerimisasutust perioodil 2014–2020 ja 6 auditeerimisasutust perioodil 2021–2027.

Seda olukorda arvesse võttes ning kontrollikoja ja komisjoni aastate jooksul tehtud auditite tulemuste põhjal järeldas komisjon, et ühtekuuluvuspoliitika **praegune rakendamismudel**, mis põhineb endiselt peamiselt kulude hüvitamisel, ja arvestades üksikasjalike rahastamiskõlblikkuse eeskirjade keerukust, **muudab lähenemisviisi veaohhtlikuks ja keerukaks** nii liikmesriikide haldusasutuste kui ka toetusesaajate jaoks. Perioodil 2021–2027 jätkab komisjon koostööd liikmesriikidega, et soodustada **alternatiivsete ja vähem veaohhtlike lihtsustatud hüvitamiskavade** (lihtsustatud kuluarvestus või kuludega sidumata rahastamine) rakendamist, võideldes aktiivselt ülereguleerimise vastu ja pakkudes vajaduse korral vahendeid haldussuutlikkuse suurendamiseks. Järgmiseks mitmeaastaseks finantsraamistikuks tegi komisjon kaasseadusandjatele ettepaneku **uue eesmärgipõhise** ELi maksete **udeli** kohta, mis on seotud lihtsama ja usaldusväärse kindluse tagamise süsteemiga, millega tagatakse jätkuv vastavus kohaldatavale õigusele ja ELi finantshuvide tugev kaitse.

II. KOMISJONI VASTUSED KONTROLLIKOJA PEAMISTELE TÄHELEPANEKUTELE

1. Tehingute korrektsus

Kontrollikoja poolse tehingute testimise tulemused

Komisjon märgib, et kontrollikoja teatatud mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 2 veamäär (**punktid 6.18–6.19**) põhineb auditivalimil, mis kajastab selle aasta heakskiidetud raamatupidamise aastaaruannete ebatüüpilise andmekogumi eripära (vt eespool ning kontrollikoja aastaaruande **joonised 6.4 ja 6.5**). See muudab **otseste võrdluse** varasematel aastatel esitatud tulemustega **keeruliseks**; seetõttu tuleks kõiki selliseid võrdlusi tõlgendada ettevaatusega.

Lisaks olid erinevalt varasematest aastatest suurt osa kontrollikoja auditeeritud tehingutest kontrollinud üksnes korraldusasutused ja **vaid 27 % puhul ka auditeerimisasutused**. Nagu eespool märgitud, **ei olnud** korraldusasutused, keda nüüd otseselt auditeeritakse ja kontrollikoja esialgsete järeldustega (varasemate aastate auditeerimisasutuste asemel) käsitletakse, sel üleminekuperioodi esimesel aastal **alati hästi ette valmistatud**, et esitada õigeaegselt kogu nõutud auditi tõendusmaterjal, mis on vastuolus kontrollikoja ootustega saada iga valitud teingu kohta usaldusväärseid tõendeid, ja **mõnikord esitati see teave mitu aastat pärast** tegevuse toimumist (**punkt 6.29**). See võis mõjutada veamäära. **Komisjon teeb** kontrollikojaga koostööd, et **suurendada korraldusasutuste teadlikkust** sellest lähenemisviisist ja käesoleval aastal saadud kogemustest, et nad oleksid tulevastel aastatel paremini valmis reageerima kontrollikoja audiitorite nõudmistele. Lisaks avastatakse vaatamata iga-aastastele kontrollidele (**punkt 6.13**) mõningaid asjaomasel aruandeaastal kontrollikoja auditivalimis leitud vigu ka järgnevatel aruandeaastatel tehtavate juhtimiskontrollide või auditite käigus või programmide lõpetamisel komisjoni veel poolelioleva seaduslikkuse ja korrektsuse hindamise käigus, mis toimub osana **kõigist kindlustandvatest mehhanismidest**, mis on tavaliselt integreeritud ühtekuuluvuspoliitika juhtimis- ja kontrollisüsteemidesse ning poliitika **mitmeaastasesse korregerimisvõimesse**.

2025. aastal hindas komisjon, et perioodi 2014–2020 puhul esinev **maksete vearisk** jääb kõigi ühtekuuluvuspoliitika fondide puhul maksimaalselt 3,2 % juurde, st see on pisut suurem kui varasematel aastatel teatatud määrad, kuid siiski väiksem kui kontrollikoja arvutatud määr. Komisjoni meetodika kohaselt ja kooskõlas peadirektorite, kes on volitatud eelarvevahendite käsutajad, kohustusega anda kindlus iga programmi tasandil, mille jaoks aasta jooksul makseid tehti,

põhineb see hinnang programmi auditeerimisasutuste esitatud **kõigi auditiarvamuste ja veamäärade põhjalikul läbivaatamisel**. Komisjon kohandas neid andmeid vajaduse korral oma hindamise alusel, võttes arvesse ka kontrollikoja leide konkreetsete tehingute kohta. Komisjoni lähenemisviis võimaldab tal teha riskide kohta järeldusi liikmesriikide ja isegi üksikute programmide tasandil ning seega kajastada olukorda iga programmi lõikes.

Komisjoni ja kontrollikoja **veamäärasid ei saa otseselt võrrelda** mitmel põhjusel, eelkõige käesoleval aastal kontrollikoja valimi aluseks oleva ebatüüpilise andmekogumiga. Komisjon viitab aruande 1. peatükile (**punktid 1.42–1.44**) ja selles esitatud vastustele, et selgitada kahe institutsiooni teatatud veamäärade erinevust ja seda, miks komisjon ei saa kõigi kontrollikoja teatatud vigade puhul finantskorrektsioone kohaldada.

Kontrollikoda selgitas, et komisjoni poolt heaks kiidetud raamatupidamise aastaaruannete tehingute kogum oli sel aastal mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 2 puhul **suhteliselt väike ja ebatüüpiline (punkt 6.15)**. Kontrollikoja valim, mis oli seetõttu ka tavapärasest väiksem, koosnes perioodide 2014–2020 ja 2021–2027 tehingutest, kusjuures üldine veamäär hõlmas mõlemat perioodi. Komisjon esitas oma iga-aastastes tegevusaruannetes kaks veamäära, millest üks perioodi 2014–2020 kohta põhineb auditeerimisasutuste teatatud veamääradel ja teine perioodi 2021–2027 kohta antud usaldusväärsel kindlamääralisel hinnangul, kuna esimeste maksete, sealhulgas sageli ettemaksete riskiprofiil on erinev (vt punkt 6.53).

Teine sel aastal täheldatud kontrollikoja auditeeritud ebatavaliselt väikesest andmekogumist tulenev eripära oli **valimisse kuuluvate tehingute koondumine vähestesse riikidesse**, nagu märkis kontrollikoda (**punkt 6.15**). Eelkõige auditeeris kontrollikoda suhteliselt suurt hulka Ühendkuningriigi programme, sest **pärast Brexitit esitasid kõik Ühendkuningriigi programmid 2025. aastal programmide ennetähtaegse lõpetamisega seotud raamatupidamise aastaaruanded**. Kuna pärast Brexitit likvideeriti ühtekuuluvusprogramme haldavad asutused ning kogenud töötajad ja ülesanded jaotati ümber riiklikele haldusasutustele, osutus auditi tõendusmaterjali hankimine auditeeritavate Ühendkuningriigi programmide kohta nõutud tähtaja jooksul mõnel juhul keeruliseks, kui kontrollikoda juhtis tähelepanu mõningatele küsimustele (eelkõige mitme riigihankemenetluse puhul või Brexiti arutelude ebakindluse ajal, millel oli suur mõju veamääradele, eriti riigihankevigadele). Ühendkuningriigi olukorraga seotud konkreetsed küsimused ei pruugi kajastada liikmesriikide olukorda.

Viimasena peab komisjon vajalikuks **jätkata dialoogi kontrollikoja** talitustega, eelkõige teatavate nõuete õigusliku tõlgendamise puhul (näiteks ESFi määruse artikli 13 lõike 5 alusel pakutav võimalus), mille tulemusel jõudis komisjon mõne kontrollikoja poolt sel aastal auditeeritud juhtumi hindamisel **erinevatele järeldustele**. Näiteks lihtsustatud kuluarvestuse määratlemisel võtab komisjon teadmiseks **kontrollikoja ootuse saada usaldusväärsed alustõendeid**, et oleks võimalik kontrollida liikmesriigi tasandil kehtestatud metoodikat, nagu on nõutud määruses, mõnikord rohkem kui 15 aastat pärast metoodika kehtestamist (**punkt 6.29**). **Komisjoni arvates ja proportsionaalsuse põhimõtet** arvesse võttes võiks varasematel programmitöö perioodidel kindlaks määratud ja kasutatud metoodikate suhtes kohaldada leebemaid nõudeid ning neid võiks järjekordsetel programmitöö perioodidel uuesti kasutada, nagu on lubatud ühissätete määrusega, kuna asjaomaseid **lihtsustatud kulusid** kontrolliti aja jooksul mitmete kontrollide käigus, rakendades juhtimis- ja kontrollisüsteemi. Komisjon nõustub, et selliste metoodikate ajakohastamine on hea tava, mis võimaldaks ka lühendada aega, mis on vajalik selliste metoodikate kasutuselevõttu toetavate alusdokumentide säilitamiseks (ja varasemate andmete arhiveerimiseks). Seoses teatavate osalejate kategooriate, näiteks haavatavate rühmadega seotud osalejate rahastamiskõlblikkusega (käesoleval aastal Rootsis ja Saksamaal) **andis komisjon välja** liikmesriikidega jagatavad **suunised** proportsionaalse auditi käsitusviisi kohta, mida selliste

sotsiaalse ühtekuuluvuse tegevuste puhul kasutada, võttes arvesse asjaomaste sotsiaalsete rühmade eripära ja tundlikkust.

Kuigi kõik kontrollikoja tõstatatud juhtumid ei kujuta endast ühissätete määrusest tulenevaid õigusnormide rikkumisi, nagu on selgitatud kontrollikojaga üksikjuhtumite üle peetud ärakuulamisemenetluse käigus, **võtab komisjon nõuetekohaselt järelmeetmeid kõigi kontrollikoja teatatud vigade suhtes ning nõuab parandusmeetmeid või finantskorrektsioone**, kui seda peetakse vajalikuks ja õiguslikult teostatavaks. Samuti soovitab komisjon asjaomastel programmi haldavatel asutustel juhtimis- ja kontrollisüsteeme vajadust mööda veelgi täiustada, pidades silmas perioodi 2021–2027 rakendamist.

Ühtekuuluvus – eelarve jagatud täitmine

Lisaks juhtumitele, millele komisjon osutas juba iga-aastastes tegevusaruannetes, **võtab ta nõuetekohaselt arvesse** ka puudusi, mille kontrollikoda tuvastas korraldus- ja auditeerimisasutuste töös (**punktid 6.20–6.38**). Komisjon leiab siiski, et **mõned leiud kajastavad ka erinevusi auditiootustes** seoses asjakohaste tõendite laadi, üksikasjalikkuse ja kättesaadavusega, **mitte puudusi**, mida programmi haldavad asutused oleksid tegevuste rakendamise ajal tingimata kindlaks teinud. Ootused selle suhtes, mida tuleks pidada olulisteks auditidokumentideks, võivad liikmesriikide lõikes ja kontrollikoja puhul erineda (vt allpool punkt „Oluliste tõendavate dokumentide kättesaadavus“). Komisjon rõhutab sellega seoses, et auditidokumentide leidmise ootus, mõnikord rohkem kui kümme aastat pärast programmi lõpetamist, ei ole tingimata kooskõlas igapäevaste halduspiirangutega, millega programmi haldavad asutused kokku puutuvad, ning **võib põhjustada ebaproportsionaalset koormust** nii korraldusasutustele kui ka toetusesaajatele, millel on heidutav mõju ELi vahendite atraktiivsusele.

Komisjon võtab siiski teadmiseks teatavad kontrollikoja avastatud süsteemiprobleemid. Komisjon jätkab tööd **programmi haldavate asutuste vigade avastamise suutlikkuse edasiseks suurendamiseks** 2024. aasta lõpus kõigi programmi haldavate asutustega kokku lepitud tegevuskava raames. 2025. aastal küsitles komisjon korraldus- ja auditeerimisasutusi, et hinnata kavandatud meetmete üldist kasutuselevõttu, ning iga liikmesriigi ametiasutuste ja komisjoni asjakohastel kohtumistel arutati **tegevuskava** elluviimisel tehtud edusamme. Küsitluse tulemused näitasid juba toimunud positiivseid arenguid, kuigi jätkuvad jõupingutused on endiselt olulised sellistes valdkondades nagu **toetusesaajate toetamine, riskipõhised juhtimiskontrollid, teadmushaldus, tehisintellekti / kättesaadavate andmebaaside kasutamine** kontrollitöös ning korraldus- ja auditeerimisasutuste **koostöö**. Üksikasjalikum teave nende küsitluste tulemuste kohta on esitatud tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi ning regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi vastavates iga-aastastes tegevusaruannetes (punkt „Kontrollide tõhusus“).

Peamiste vealiikide mõttes kuuluvad komisjoni ja auditeerimisasutuste teatatud ja veamäärades kajastuvad vead üldiselt samadesse õigusnormide rikkumiste kategooriatesse kui kontrollikoja leitud vead: **rahastamiskõlbmatud kulud, kontrolljälg, riigihanked** ja vähemal määral (kooskõlas varasemate aastatega) riigiabi. See **kattuvus** kinnitab, et peamised vigade allikad on kindlustandva raamistiku kõigil tasanditel nõuetekohaselt kindlaks tehtud ning on jätkuvalt ennetus- ja parandusmeetmete keskmes. Komisjon jätkab koostööd asjaomaste programmi haldavate asutustega, et **suurendada nende suutlikkust kõnealuseid õigusnormide rikkumisi paremini ära hoida ja avastada**. Samuti edendab komisjon jätkuvalt lihtsustamist ja vähem veaohtrike kavade kasutamist, eelkõige **lihtsustatud kuluarvestust** ja **kuludega sidumata rahastamist**, oma sihtotstarbeliste riikidevaheliste võrgustike kaudu, mis võimaldavad kõigi liikmesriikide koordineerivate asutuste, korraldusasutuste ja auditeerimisasutuste ning komisjoni talituste

esindajatel teha koostööd selliste kavade kindlaksmääramiseks ning vahetada häid tavaid ja kogemusi.

Viimasena leiab komisjon, et kontrollikoja teatatud vead, mis on mõnikord tingitud sellest, et korraldusasutused või toetusesaajad ei saa täielikult aru seonduvatest **keerukatest eeskirjadest** või et tõendavad dokumendid on puudu või ebapiisavad, ei sea kahtluse alla **kaasrahastatud projektide väljundit ega mõju** kavandatud poliitikaeesmärkidele (vt 6. peatüki selgitustes või järgmistes punktides komisjoni vastustes kirjeldatud näited).

Rahastamiskõlbatud kulud ja projektid

Rahastamiskõlbatud kulud (punktid 6.23–6.25) on endiselt **kõige sagedasem** auditeerimisasutuste ja komisjoni leitud **vealiik**. See osutab siiski **vajadusele pidevalt parandada** korraldusasutuste tööd selles valdkonnas mudeli alusel, mis enamasti põhineb endiselt toetusesaajate deklareeritud tegelike kulude hüvitamisel. Seda võetakse arvesse praegu koos programmi haldavate asutustega elluviidava **tegevuskava** kontekstis ja komisjoni täiustatud suutlikkuse suurendamise pakkumises programmi haldavatele asutustele, tuginedes rakendamiskogemustele ja audititulemustele. Arvestades korraldusasutuste olulist rolli vigade ennetamisel ja avastamisel ning vajadust suurendada avastamissuutlikkust juhtimiskontrollide tasandil, **julgustab komisjon neid kasutama** kulude deklareerimisel **lihtsustatud kuluarvestust või kuludega sidumata rahastamist** ning vältima tegelike kulude põhjendamiseiga kaasnevat keerukust. Lisaks **analüüsitakse** pidevalt programmi haldavate asutuste poolt avastamata jäänud **vigade algpõhjuseid**. Sellist analüüsi võetakse arvesse komisjoni iga-aastases riskihinnangus riskipõhiste auditite tarbeks ning seda jagatakse programmi haldavate asutustega, et nad saaksid kohandada oma riskihindamisi ja auditi käsitusviise. Samuti julgustab komisjon auditeerimisasutusi **andma aru** korraldusasutustele ja arutama nendega oma **üksikasjalikke audititulemusi**. See hõlmab eelkõige vigu, mis jäid esimesel tasandil avastamata, et parandada esimese tasandi ennetus- ja avastamissuutlikkust, näiteks kehtestades täiendavad suunised ja/või koolitused nii korraldusasutuste töötajatele kui ka toetusesaajatele ning **ajakohastades** vastavalt riskipõhise juhtimiskontrolli aluseks olevaid **riskihindamisi**.

Komisjon tunnistab mõningaid kontrollikoja poolt selles valdkonnas kvantifitseeritud vigu, kuid mitte kõiki. Näiteks **selgituses 6.1** esitatud Saksamaa ESFi tegevuse puhul (mis oli seotud koolituskeskuste ümberkujundamisega digitaalseteks koolituskeskusteks COVID-19 pandeemia tõttu) ei nõustu komisjon sellega, et kontrollikoda lükkas (abikõlbatuna) tagasi toetusesaaja poolt koolituskeskustele antud IT-seadmed, mis ületasid toetusesaaja esialgsele küsitlusele antud vastuses algselt märgitud koguseid, lähtudes kontrollikoja arutluskäigust, et ta ei tõendanud, et need suuremad kogused olid tööpoolest vajalikud. Tegevuse eesmärk ei olnud mitte ainult pakkuda koolituskeskustele IT-seadmeid, vaid ka aidata neil kindlaks teha oma vajadused, et tagada nende igakülgne valmidus pakkuda uue digitaalse lähenemisviisiga koolitust. Seetõttu olid mõne keskuse lõplikud seadmete tellimused suuremad kui keskused ise algselt prognoosisid, samas kui teiste (nii kontrollikoja alamvalimi kui ka selle väliste tellimuste) puhul olid need algselt prognoositust väiksemad. Lisaks leiab komisjon, et **hinnanguliste vajaduste korrapärane läbivaatamine** üldisel ja individuaalsel tasandil, mida toetusesaaja teeb kogu tegevuse rakendamise jooksul korraldusasutuse järelevalve all (nelja ekspertide kohtumise ja iga koolituskeskuse individuaalse kliendikeskse juhendamise kaudu), tagas ka kõigi koolituskeskuste võrdse kohtlemise ja nende väljendatud vajaduste kohandamise. Seepärast arvab komisjon, et tellitud kogused **olid kooskõlas programmi eeskirjadega**, sest need katsid toetusesaaja kindlaks tehtud vajadused, tuginedes küsitlustele, individuaalsetele suunistele ja tema kutsealasele otsustusele ning ülikooli eksperdi koostatud ja kinnitatud algoritmi kasutamisele.

Oluliste tõendavate dokumentide kättesaadavus

Seoses **punktidega 6.26–6.29** nõustub komisjon, et iga tegevuse puhul deklareeritud kulude asjakohase kontrollijälje tagamiseks on kooskõlas perioodi 2014–2020 ühissätete määruse artikli 72 punktiga g vaja olulisi dokumente kuni **dokumentide säilitamisperioodi** lõpuni, muul juhul ei saa toetatud tegevuse rahastamiskõlblikkust tõendada. Komisjon märgib, et puuduv tõendav teave või puuduvad tõendavad dokumendid on endiselt **kolmas levinum vigade allikas, võttes arvesse nii auditeerimisasutuste kui ka komisjoni audiitorite** poolt programmitöö perioodil 2014–2020 teatatud **vigu**.

Toetusesaajatelt ja programmi haldavatelt asutustelt nõutav teave **peaks aga jääma** iga juhtumi puhul **proportsionaalseks**, võttes arvesse dokumentide väljanõudmise mõju ja halduskulusid, sidusrühmade üleskutseid ja komisjoni enda kava alusel tehtavaid jõupingutusi, et ELi vahendite kasutamist veelgi lihtsustada. 2019. aastal koostas komisjon koos auditeerimisasutustega **aruteludokumendi auditidokumentide täiustamiseks**, esitades miinimumsoovitused, järgides samal ajal halduskulude proportsionaalsuse põhimõtet. Kontrollikoda teatas sellest oma 2019. aasta aruandes (**selgitus 5.8**) kui positiivsest sammust. Komisjon viitab ka oma eespool esitatud vastustele seoses **punktiga 6.26**.

Komisjon teeb sarnaseid jõupingutusi kontrollijälje dokumenteerimiseks ka muudes valdkondades. Näiteks **ESF+** kulude puhul, võttes arvesse ebasoodsas olukorras olevate ja/või haavatavate rühmade toetamiseks sotsiaalse kaasamise eesmärgi raames eraldatud tegevuste elulist tähtsust, avaldas komisjon **metoodilise märkuse** selle kohta, mida ta peab selle sotsiaalse kaasamise sihtrühma puhul **proportsionaalseks ja tasakaalustatud auditi käsitusviisiks**, ning jagas seda liikmesriikidega. Auditeerimise nõuded ei saa olla samad mis muud liiki tegevuste korral ning nende puhul tuleb arvesse võtta konkreetset konteksti, mille raames selliseid tegevusi ellu viiakse, kasutades asjakohaseid spetsialiste ja personali ning tuleb järgida nii proportsionaalsust kui ka austada selliste meetmetega seotud haavatavate rühmade või üksikisikute väärikust. Spetsialiseerunud sotsiaaltöötajate antud enda kinnitused võivad olla juhtimiskontrolli tasandil piisavad tõendavad dokumendid (kui auditeerimisasutused teevad täiendavaid kontrole, et auditeerida tegevuste representatiivseid valimeid). Komisjon leiab, et mõne kontrollikoja poolt oluliste tõendavate dokumentide puudumise tõttu teatatud vea puhul ei võetud sellist **konkreetselt olukorda** ja asjaomastes liikmesriikides vastavate rühmade eest ametlikult vastutavate spetsialiseerunud sotsiaaltöötajate töö usaldusväärsust piisavalt arvesse (vt Rootsi ESF+ näide, millele on osutatud **selgituses 6.3**).

Samas jätkab komisjon korraldusasutuste **teadlikkuse suurendamist** sellest, **kuidas tagada piisav kontrollijalg** kõigi juhtimiskontrollide puhul, mida nad teevad, eelkõige seoses osalejate rahastamiskõlblikkusega konkreetsel ajahetkel.

Siseturu eeskirjade järgimine riigihangete ja riigiabi valdkonnas

Komisjon märgib, et kontrollikoja teatatud vigade allikaks on endiselt riigihanke-eeskirjad (**punktid 6.30–6.36**). Komisjon väärtustab seda, et **kontrollikoda viis oma** riigihankevigade kvantifitseerimise **lähenemisviisi kooskõlla** komisjoni suunistega. See areng aitab kaasa hindamiste **suuremale järjepidevusele ja proportsionaalsusele** (**punktid 1.36 ja 1.37 ning joonis 1.14**). Komisjon märgib siiski, et sel aastal põhjustavad Ühendkuningriigi programmid Brexiti tõttu märkimisväärselt seda liiki vigu (nagu on selgitatud eespool punktis „**Kontrollikoja poolse tehingute testimise tulemused**“). Komisjon ei jaga tingimata kontrollikoja hinnangut kõigi vigade kohta, mida ta kvantifitseeris seoses ELi või liikmesriikide hankepingute sõlmimise korra täitmata jätmisena (näiteks Ühendkuningriigis kasutatav dünaamiline hankesüsteem), või leiab, et rikkumise

hindamisel tuleb arvesse võtta **konkreetsed asjaolusid**, näiteks **selgituses 6.4** kirjeldatud näite puhul pikendati lepingut 2018. aastal tegelike ettenägematute asjaolude tõttu, mis ilmnesisid pärast lepingute sõlmimist Brexiti põhjustatud ebakindluse tingimustes. See lepingu pikendamine võimaldas kasutada ESFi ülejäänud eraldisi enne Ühendkuningriigi programmi lõppu.

Eelarve otsese täitmise raames teatatud juhtumite puhul ei nõustu komisjon vähemalt kahel juhul (Tšehhi puhul **punkt 6.32** ja CINEA puhul **punkt 6.39**) ka sellega, et algses lepingus tehtud oluliste muudatuste puhul ei olnud järgitud ELi või liikmesriikide hankelepingute sõlmimise korda. Mõlemal juhul ei ole komisjoni arvates piisavat õiguslikku alust muudatuste kvantifitseerimiseks veana ning nendega seotud kulusid ei ole ELi kaasrahastamiseks kunagi deklareeritud.

Komisjon märgib, et riigiabi eeskirjade mittejärgimine ei olnud sel aastal kvantifitseeritud vigade allikate hulgas.

Lihtsustatud kuluarvestus

Ühissätete määrusega nähakse ette võimalus **rohkem kasutada lihtsustatud, tegelike kuludega mitteseotud rahastamiskavasid**, nagu lihtsustatud kuluarvestus ja kuludega sidumata rahastamine (**punktid 6.37–6.38**). Tuginedes kogemustele ja nagu kontrollikoda on varasemates aruannetes märkinud, on selliste kavade puhul vigade esinemise tõenäosus väiksem ning komisjon julgustab tungivalt neid kasutama (mis on ühissätete määruse alusel isegi väiksemate tegevuste puhul kohustuslik), kaasates korraldus- ja auditeerimisasutused selliste kavade väljatöötamisse oma programmide raames.

Komisjon tunnistab, et nende kavade kasutamisega seotud vead võivad siiski esineda, nagu on teatatud tema enda või auditeerimisasutuste auditites (vt tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi 2025. aasta tegevusaruanne, lisa 7L). See näitab, et lihtsustatud kavade rakendamist tuleb **pidevalt jälgida**.

Komisjon ei nõustu siiski kõigi leidudega, mida kontrollikoda kvantifitseeris seoses lihtsustatud kuluarvestuse arvutusmeetoditega. Seoses **selgituses 6.6** nimetatud kaudsete kulude kindla määraga seotud kahe juhtumiga rõhutab komisjon, et ta oli heaks kiitnud nende kindlate määrade ülekandmise programmitöö perioodist 2007–2013 järgmistesse programmitöö perioodidesse. Selline võimalus on ühissätete määruses sõnaselgelt ette nähtud ja seda on kajastatud komisjoni suunistes lihtsustatud kuluarvestuse kohta. Programmi haldavatel asutustel ei ole juriidilist kohustust ajakohastada varem heakskiidetud meetodikaid, kui nende kohaldamistingimused jäävad samaks, kuigi komisjon jagab seisukohta, et perioodilised kohandused on tõepoolest hea tava (nagu on soovitatud komisjoni suunistes sellise lihtsustatud kuluarvestuse kohta). Ühe juhtumi puhul esitas korraldusasutus pärast kontrollikoja auditit tõendavad dokumendid, et põhjendada perioodi 2007–2013 meetodit ja kaudsete kulude puhul 20 % kindla määra kasutamist. Lisaks algatas korraldusasutus samal ajal 21 akrediteeritud koolituskeskuse 2023. ja 2024. aasta heakskiidetud finantsaruannetel põhineva uue uuringu, mis näitas, et 20 % on endiselt rahuldav kindel määr akrediteeritud koolituskeskuste kaudsete kulude hindamiseks. Komisjon leiab, et selle juhtumi puhul esitatud **asjaolud ei toeta kvantifitseeritavat õigusnormide rikkumist**. Teise juhtumi puhul nõustub komisjon kontrollikojaga, et projektis kasutatud ühikuhindade standardiseeritud astmik, mis arvutati 12 aastat tagasi perioodil 2007–2013 ellu viidud enam kui 500 tegevuse põhjal, sisaldas sel ajal avastamata jäänud ebatäpsusi, mille arvutuslik osakaal oli ligikaudu 4 %.

Vastupanuvõime ja väärtused – haldab komisjon

Seoses **punktis 6.39** osutatud leidudega viitab komisjon oma vastustele eespool jaos „Siseturu eeskirjade järgimine riigihangete ja riigiabi valdkonnas“ (**punktid 6.30–6.36**) seoses *Euroopa Kliima, Taristu ja Keskkonna Rakendusameti (CINEA)* kaudu toetatud projektide raames teatatud vigadega.

Komisjon ei nõustu **selgituses 6.7** esitatud järeldusega ja juhib tähelepanu oma **suunistele „How to manage your lump sum grants“** (Kuidas hallata oma kindlasummalisi toetusi) milles on selgelt väljendatud, et „konsortsium võib kasutada kindlat summat oma äranägemise järgi, tingimusel et projekt viiakse ellu toetuslepingus kirjeldatud viisil.“ Kuigi komisjon nõustub, et muudatus võib olla hea tava, ei pea ta seda toetuslepingu rahastamiskõlblikkuse tingimuste rikkumiseks.

2. Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord

Komisjoni 2025. aasta hindamine

Liikmesriikide juhtimis- ja kontrollisüsteemid

Komisjon teatas vastavates **tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi ning regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi 2025. aasta tegevusaruannetes**, et liikmesriikide **juhtimis- ja kontrollisüsteemid (punktid 6.40–6.41)** ei **toiminud hästi peaaegu 15 % programmide puhul** nii programmitöö perioodil 2014–2020 kui ka 2021–2027.

Kõigi nende programmide puhul rakendab komisjon **suuremat** valvsust ja **järelevalvet ning teeb kindlakstehtud riskide maandamiseks tihedat koostööd programmi haldavate asutustega**. Juhtudel, mille puhul reservatsiooni kriteeriumid olid täidetud, **lisas komisjon oma 2025. aasta kinnitavatele avaldustele** asjaomaste aasta tegevusaruannete kohta vastavad reservatsioonid.

Reservatsioonid tühistatakse alles siis, kui programmi haldavad asutused on kasutusele võtnud piisavad parandusmeetmed. Asjaolu, et 25 % (regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi puhul) ja 33 % (tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi puhul) eelmise aasta reservatsioonidest tühistati, näitab, et asjaomased liikmesriigid on juba tulemuslikult võtnud parandusmeetmeid, parandades seeläbi olemasolevate süsteemide tõhusust ja vähendades seega asjaomaste programmide puhul õigusnormide vastaselt tehtud kulutuste deklareerimise ohtu.

Õigusnormide vastaselt tehtud kulutuste tase ühtekuuluvuspoliitika raamatupidamise aastaaruannetes

Seoses **punktides 6.42–6.49** esitatud kontrollikoja tähelepanekuga rõhutatakse, et programmitöö perioodi 2014–2020 hindamine kajastab programmide lõpetamise konkreetseid asjaolusid, mida iseloomustab **lõplikes raamatupidamise aastaaruannetes deklareeritud suur kulude hulk ja väärtus (punkt 6.16)**. Perioodi 2014–2020 kohta esitatud uusimate **kindlustandva teabe pakettide** põhjal jõudsid peadirektorid oma vastavates aasta tegevusaruannetes järeldusele, et 2025. aastal heaks kiidetud raamatupidamise aastaaruannetes komisjonile esitatud kulude puhul esineb endiselt olulisi õigusnormide rikkumisi, nagu see oli ka eelmisel aastal. **Maksete veariski (peamine tulemusnäitaja)** kindlaksmääramiseks kasutas komisjon liikmesriikide teatatud veamäärasid, mille puhul ta on seni kontrollinud üksnes dokumente, mitte kinnitatud veamäärasid, mis põhinesid komisjoni täielikul audititsükli, nagu on tehtud varasematel aastatel. See tulenes sellest, et ligikaudu 80 % perioodi 2014–2020 viimase aruandeaasta kindlustandva teabe pakettidest saadi kätte 2026. aastal. Samuti võimaldas see anda esindusliku hinnangu seotud riskide

kohta, sealhulgas nende 20 % programmide puhul, mille lõpetamisdokumendid esitati 2025. aastal. Edaspidi **võimaldab komisjoni** põhjalik **2026. aasta auditikava** – sealhulgas vajaduse korral kohapealne kontroll – **hinnata peamist tulemusnäitajat**, tagades, et kõik kõrvalekalded tehakse kindlaks ja kõrvaldatakse. **See kaheetapiline valideerimisprotsess** suurendab usaldust teatatud kulude usaldusväärsuse vastu, võimaldades samal ajal teha üksikasjalikel auditileidudel põhinevaid õigeaegseid kohandusi.

Lisaks **esitab komisjon** ka **maksete veariski** mõistliku hinnangulise **maksimumväärtuse**, et võtta arvesse võimalikke lisariske, kasutades mõnede individuaalsete programmide puhul kindlaid määrasid vastavalt nende konkreetsele olukorrale. Kooskõlas kontrollikoja soovitusega⁵ põhineb see maksimumväärtus ka konservatiivsel lähenemisviisil, et võtta arvesse võimalikke vigu auditeerimata kuludes, näiteks juhul, kui tehti üksnes dokumentide kontroll või kui käimasolevate ärakuulamismenetluste raames on veel vaja teha lisaauditeid, ja/või ka varasemate aastate audititulemusi, mis osutavad analüüsitava kulude võimalikele jääkriskidele.

Pärast sellist programmide kaupa hindamist suutis komisjon kindlaks teha, milliste programmidega (nende osadega) kaasnevad **tõsised puudused** (vt vastavate iga-aastaste tegevusaruannete lisad 7.F) ning **milliste puhul nõuti parandusmeetmeid, ning esitasid teavet** varasematel aastatel kindlaks tehtud õigusnormide rikkumiste kõrvaldamiseks tehtud finantskorrektsioonide kohta.

Võttes arvesse teatatud tehingute väikest arvu, otsustas komisjon programmitöö perioodi 2021–2027 maksete veariski mõistlikuks suuruseks hinnata 2 %.

Interregi programmide riskihindamine

Perioodil 2021–2027 auditeerivad asjaomased programmi auditeerimisasutused Interregi programme (**punktid 6.50–6.51**) **ühe auditivalimi alusel**, mille komisjon koostab kõigi rühmitatud **Interregi programmide** kohta. See **lihtsustab** ja vähendab auditikoormust **olulisel määral** selliste Interregi programmide puhul, millega kaasnevad tavaliselt väiksemad riskid kui tavaprogrammidel, tuginedes individuaalsete Interregi programmide teatatud veamääradele kogu perioodi 2014–2020 jooksul. 2024.–2025. aasta raamatupidamise aastaaruannete puhul on Interregi valimi **kogu veamäär** 48 programmi puhul **alla 1 %** (sarnaselt ka eelmisel aastal), mis kinnitab nende programmide madalat riskiprofiili ja ühtse auditi käsitusviisi tulemuslikkust.

Komisjon võtab teadmiseks kontrollikoja poolt sel aastal auditeeritud kolmes Interregi programmis tuvastatud vead ning võtab järelemeetmeid, kui seda peetakse vajalikuks ja õiguslikult teostatavaks. Komisjon jälgib ja hindab ka edaspidi kontrollikoja ja komisjoni auditite käigus tuvastatud probleemide võimalikku mõju oma auditi käsitusviisile asjaomaste programmide puhul perioodi 2021–2027 rakendamise ajal.

3. 2014.–2020. aasta programmide lõpetamine

Kaasseadusandjad **pikendasid programmide lõpetamise haldustähtaegu 2026. aasta veebruarini**,⁶ et võimaldada programmi haldavatel asutustel teha enne lõplike kulude deklareerimist kõik hoolsuskohustuse auditid ja kontrollid.

⁵ Vt eriaruande 26/2021 3. soovitus punkt a, ülevaade 03/2024, järeldus lk 23.

⁶ Määrus (EL) 2024/795, mille kaasseadusandjad võtsid vastu 29. veebruaril 2024 ja millega luuakse *Euroopa strateegiliste tehnoloogiate platvorm (STEP)*.

2014.–2020. aasta programmide **lõpetamine hõlmab** komisjoni tasandil **kahte etappi: programmi raamatupidamise aastaaruande ja sellega seotud rakendamise lõpparuande heakskiitmine** koos vastava finantstehinguga (viimase aruandeaasta lõppmakse tegemine või summade tagasinõudmine), millele järgneb **kirjalik kinnitus liikmesriigile selle kohta, kas kõiki seaduslikkuse ja korrektsusega seotud küsimusi peetakse nõuetekohaselt käsitletuks**. Alles seejärel loetakse vastava programmi lõpetamine lõpuleviiduks.

Nagu on sätestatud perioodi 2014–2020 ühissätete määruses (EL) nr 1303/2013, peab komisjonipoolne raamatupidamise aastaaruannete heakskiitmine olema seaduslikkuse ja korrektsuse hindamisest eraldiseisev. Seega jätkab komisjon **kõigi programmide seaduslikkuse ja korrektsuse põhjalikku kontrollimist** isegi pärast lõppmakse tegemist (või summade tagasinõudmist) programmi lõpetamisel. Sellega tagatakse, et enne lõpetamisprotsessi lõpuleviimist ei jää lahendamata ühtegi auditiküsimust. Komisjon saab programmi lõplikult lõpetada üksnes siis, kui ta on veendunud, et **hinnanguline allesjäänud kogu veamäär ei ületa** asjaomase programmitöö perioodi igal aruandeaastal **2 %** ning et programmi haldavad asutused on nõuetekohaselt käsitlenud kõiki tuvastatud õigusnormide rikkumisi ja riske. Komisjon hakkas perioodi 2014–2020 programmide lõpetamise edenemise kohta teavet esitama oma 2025. aasta tegevusaruannetes. 2025. aasta mai lõpuks oli lõpetatud 73 regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi ning 56 tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi programmi, millest vastavalt 21 ja 13 olid täielikult lõpetatud, st ka seaduslikkuse ja korrektsuse seisukohast.

Et kontrollida programmi haldavate asutuste valmisolekut programmi lõpetamiseks tegi komisjon 2024. ja 2025. aastal **ennetavaid auditeid** riskirühma kuuluvate programmide valimi puhul, et tagada, et asjaomased ametiasutused teeksid aegsasti kõik nõutavad kontrollid kooskõlas komisjoni programmide lõpetamise suunistega, mh õigusnormide rikkumiste ärahoidmiseks, allesjäänud rikkumiste kõrvaldamiseks ja lõpetamise ajaks asjakohaste järeelmeetmete võtmiseks kõigi teatatud audititulemuste suhtes. Rohkem andmeid nende auditite kohta saab regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi 2024. aasta tegevusaruannetest (nende lisad 7I).

Programmide lõpetamine on ühtekuuluvuspoliitika **kindlustandva raamistiku peamine kaitsemeede** ELi eelarve kaitsmiseks. Programmide lõpetamisega seoses teatasid liikmesriigid 2026. aasta veebruaris rekordilisest 6,5 miljardi euro suurusest finantskorrektsioonide summast, mis on märkimisväärselt suurem kui varasematel aastatel. Kui teatatud allesjäänud veamäär on endiselt üle 2 % (või kui komisjon sai pärast lõpetamispaketi hindamist või auditeid tehtud ümberarvutuste tulemusel selle määraks enam kui 2 %), kohaldab komisjon finantskorrektsioone tagamaks, et kõikide programmide puhul jäävad riskid enne programmi lõplikku lõpetamist alla olulisuse läve. Sellega tagatakse, et jääkriskid vähenevad allapoole olulisuse läve enne programmi lõplikku lõpetamist ja et õigusnormide vastaselt tehtud kulutused jäetakse ELi eelarvest nõuetekohaselt välja.

4. Programmitöö periood 2021–2027

Komisjon toetab liikmesriike **nende haldussuutlikkuse suurendamisel, rakendamise parandamisel ja kiirendamisel ning investeerimisprobleemide kõrvaldamisel** mitmel viisil. Komisjon on viimastel aastatel esitanud mitu ettepanekut, sealhulgas hiljuti vastu võetud **ühtekuuluvuspoliitika vahekokkuvõtte**, mis aitab neil tegeleda esilekerkivate prioriteetidega, suurendades samal ajal ka olemasolevat paindlikkust, ja kehtestades täiendavaid lihtsustamismeetmeid. Kuna **projektide valimise tase** kohapeal on **ligikaudu 65 %** perioodi 2021–2027 ühtekuuluvusprogrammide olemasolevate rahastamispakettide puhul, kiirenes rahaline rakendamine 2025. aastal märkimisväärselt ja paljud liikmesriigid esitasid maksetaotlusi, mis ületasid oluliselt nende $n + 3$ kulukohustustest vabastamise eesmärgi. Komisjon usub, et

perioodil 2021–2027 juhtimis- ja kontrollisüsteemi kavandamises ja ülesehituses tehtavad muudatused võimaldavad **suurendada kontrollide tõhusust (punkt 6.12)**. Korraldusasutused peavad nüüd suunama oma jõupingutused ja ressursid **riskipõhiste juhtimiskontrollide** kaudu kõige veaohhtikumatesse valdkondadesse, järgides mõistlikku riskihindamist, milles tuleb järjepidevalt arvesse võtta kõigi tehtud kontrollide ja auditite tulemusi. 2025. aastal kohaldatai selliseid riskipõhiseid kontrolle tulemuslikult enamiku liikmesriikide programmide puhul, samas kui teistes programmides kohaldatai ettevaatusabinõuna kontrollide tegemiseks endiselt 100 % lähenemisviisi. (Auditeerimisasutuste ja komisjoni) **audititega** kontrollitakse pidevalt, kas korraldusasutused hindavad tõhusalt oma programmide riske ja rakendavad asjaomaseid riskipõhiseid juhtimiskontrolle, kui see on asjakohane, **et tagada suurem tõhusus ja suutlikkus vigu avastada**. Lisaks, et vähendada auditikoormust, kui varasemad tulemused näitavad, et süsteemid toimivad hästi, võimaldab määrus programmidel kasutada **tõhustatud proportsionaalset korda**, mis pakub kontrollide ja auditite puhul mitmeid paindlikkus- ja lihtsustusvõimalusi. Kui tõendid näitavad olukorra halvenemist, võib komisjon nõuda, et liikmesriik taastaks asjaomas(t)e programmi(de) täieulatuslikud kontrollid.

Hoolimata praegusest madalast rakendustasemest toimib **mitmeaastane korrigeerimisvõime** juba 2021.–2027. aasta programmide puhul – liikmesriigid on perioodi 2021–2027 raamatupidamise aastaaruannetest juba välja võtnud 1 miljard eurot. Lisaks on ühtlustatud netofinantskorrektsioonide kohaldamist, mis ergutab usaldusväärsete kontrollimenetluste kehtestamist. Kontrollikoja soovitude ja ühissätete määruse sätete alusel algatab komisjon nüüd viivitamata menetlused juhtudel, kui heakskiidetud raamatupidamise aastaaruannetes sisalduvad kulud leitakse olevat õigusnormide vastased ning liikmesriigid ei ole neid avastanud ega neist teatanud.

5. Euroopa Kontrollikoja aruande järeldused

Komisjon on kindel, et tema tehtavad **maksete veariski**, sealhulgas maksimaalse veariski arvutused, milles võetakse arvesse kontrollikoja tulemusi ilma ekstrapoleerimiseta, kuid olles hoolikalt hinnanud seda, kas see võib mõjutada teisi programme, **kajastavad õiglaselt** tegelikku olukorda, võttes arvesse iga programmi puhul kindlaks tehtud konkreetseid riske.

Asjaolu, et komisjoni arvutatud maksete vearisk **ületas endiselt** perioodi 2014–2020 **olulisuse läve**, kuigi mitte kontrollikoja teatatud tasemel, arvestades eespool punktis II.1 nimetatud põhjuseid, näitab siiski, et **mõne programmi puhul esineb endiselt seaduslikkuse ja korrektsusega seotud probleeme, mis nõuavad hoolikat järelevalvet**.

Võttes arvesse ka kontrollikoja järeldusi ja soovitusi, on komisjon viimastel aastatel **oma järelevalvesüsteemi** märkimisväärselt **tugevdanud**, eelkõige programmi haldavate asutuste tõhusama järelevalve teel sihipärase tegevuskava kaudu, milles lepiti vastastikku kokku 2024. aasta lõpus, et kõrvaldada nii kontrollikoja kui ka komisjoni kindlaks tehtud avastamissuutlikkuse puudused. **Komisjon on läbi vaadanud ka oma auditistrateegia**, et teha rohkem vastavusauditeid, korrates auditeerimisasutuste tööd programmitöö perioodi alguses, hõlmates 2026. aasta lõpuks vähemalt ühel korral kõiki peamisi auditeerimisasutusi, ning vaadata ennetavalt läbi auditeerimisasutuste poolt perioodil 2021–2027 kasutatavad auditi kontrollnimekirjad.

Auditeerimisasutuste tasandil hakkavad tulemused ilmnema, kuna **auditeerimisasutuste teatatud veamäär** oli esimest korda vastavalt 3,9 % ja 3,7 % tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi ning regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi vahendite puhul, **mis näitab suuremat tulemuslikkust**. Lisaks vaadatakse koos kõigi liikmesriikidega igal aastal läbi kahepoolset kokku lepitud tegevuskavad programmi haldavate asutuste avastamissuutlikkuse suurendamiseks, tagades rakendamise sujuvuse huvides probleemide kiire

lahendamise. Komisjon leiab, et riskipõhiste juhtimiskontrollide usaldusväärsuse ja jälgitavuse tagamiseks on vaja teha täiendavaid jõupingutusi. Sellega seoses kuulutas komisjon hiljuti välja ka hankemenetluse „**Tulevase ühtekuuluvuspoliitika haldussuutlikkuse suurendamine**: vigade, rakendamisprobleemide ja esilekerkivate suutlikkusega seotud vajaduste lahendamine“. Tagamaks, et suutlikkuse suurendamiseks tehtavad jõupingutused annaksid käegakatsutavaid tulemusi, on oluline siduda tugiteenused rakendamiskogemustest ja audititulemustest saadud õppetundidega. Analüüsides kõige levinumate vigade algpõhjuseid ja rakendamisprobleeme ning muutes need suutlikkuse suurendamise prioriteetideks, saab komisjon oma suutlikkuse suurendamise pakkumist kohandada ja täiustada. Selline **tõenduspõhine lähenemisviis** aitab tagada, et komisjoni pakutavad vahendid, koolitused ja suunised vastavad otseselt programmi haldavate asutuste ees seisvatele praktilistele probleemidele.

Komisjon on lõiminud kõik asjaomased **kogemused** ja nende tulemused **2027. aasta järgse programmitöö perioodi kavandamisega**, tehes ettepaneku väljundipõhise maksesüsteemi kohta, kasutades saadud kogemusi, et töötada välja lihtsam ja usaldusväärsem kindlustandev mudel, mis tagab komisjonile jätkuvalt tugeva järelevalverolli ja deklareeritud kulude vastavuse kohaldatavale õigusele. Eesmärk on **veelgi vähendada veariske**, säilitades samal ajal usaldusväärse finantsjuhtimise kõigil tasanditel.

III. KOMISJONI VASTUSED SOOVITUSTELE

Soovitus 6.1. Parandada lihtsustatud kuluarvestuse valikut ja põhjendatust

Komisjon peaks:

- a) **edendama ühissätete määruses ja sellega seotud fondispetsiifilistes määrustes sätestatud kasutusvalmis (standardse) lihtsustatud kuluarvestuse kasutamist korraldusasutuste poolt;**
- b) **tuletama korraldusasutustele meelde nõuet säilitada dokumendid, mis põhjendavad eelmistel programmitöö perioodidel kehtinud lihtsustatud kuluarvestust, ning neid asjakohaselt ajakohastama, ja**
- c) **toetama liikmesriike veelgi, et suurendada nende teadlikkust lihtsustatud kuluarvestusest, innustades korraldusasutuste vahelist heade tavade jagamist seoses lihtsustatud kuluarvestuse loomise ja kohaldamisega, pöörates erilist tähelepanu keerukuse minimeerimisele toetusesaajate ja vahendite lõplike saajate jaoks.**

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta lõpp.

Komisjon **nõustub** soovitus 6.1 punktidega a, b ja c.

Komisjon toetab liikmesriike pidevalt lihtsustatud kuluarvestuse kasutuselevõtul ja rakendamisel mitmesuguste algatuste kaudu, sealhulgas ESF+ ning regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi lihtsustamist käsitlevate riikidevaheliste võrgustike, mitut riiki hõlmavate seminaride ja riiklike ürituste kaudu. Komisjon jätkab nende foorumite ja ürituste kaudu liikmesriikide asjaomaste programmi haldavate asutustega teadmiste jagamise ja teabevahetuse edendamist.

Eelkõige **edendab komisjon veelgi lihtsustamist, hõlbustades heade tavade jagamist liikmesriikide vahel**. Lihtsustamist on võimalik saavutada eri meetoditega, sõltuvalt liikmesriigi

konkreetsetest vajadustest. Spetsiifiliste vajaduste ja ulatuslike teadmistega programmide puhul on lihtsustamine võimalik konkreetsete lihtsustatud kuluarvestuse meetodikate väljatöötamise ja rakendamise kaudu, samas kui muudel juhtudel on lihtsam kasutada ühissätete määruses ja asjaomastes fondispetiifilistes määrustes sätestatud kasutusvalmis lihtsustatud kuluarvestust ning komisjoni poolt delegeeritud määruste raames vastu võetud kuluarvestust. **Komisjon innustab liikmesriike kohandama lihtsustatud kuluarvestuse kasutamist vastavalt programmi vajadustele.**

Komisjon avaldas varasemate programmitöö perioodide lihtsustatud kuluarvestuse kasutamise kohta vastavad tõlgendusküsimused ning selgitas tingimusi, mille alusel seda saab teha, lihtsustatud kuluarvestuse kasutamist käsitlevas suunises C/2024/7467 (punkt 3.2.6). Komisjon jätkab ka varasemate meetodikate puhul kasutatavate andmete ajakohastamise hea tava edendamist. Teavet jagati liikmesriikidega ka 26. märtsil 2026 tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi, regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi ning ühtekuuluvusvaldkonna ühise auditidirektoraadi korraldatud lihtsustatud kuluarvestuse veebiseminaril ning 17. juunil 2026 toimunud ühissätete määruse eksperdirühma koosolekul.

Programmitöö perioodil 2021–2027 **jätkab komisjon eriistungite korraldamist seoses lihtsustatud kuluarvestuse kasutamisega**, sh varasematest programmitöö perioodidest, keskendudes lihtsustamisele toetusesaajate jaoks nii lihtsustamist käsitlevate riikidevaheliste võrgustike järgmiste koosolekute, mitut riiki hõlmavate seminaride kui ka riiklike ürituste raames.

Soovitus 6.2. Ajakohastada Interregi programmide riskihindamist

Komisjon peaks hindama ja vajaduse korral ajakohastama Interregi programmide riskihindamist, võttes arvesse sel aastal avastatud vigu ja oma audititöö tulemusi, ning võtma auditi põhjal vastavalt meetmeid.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta lõpp.

Komisjon **nõustub** soovitusega 6.2.

Komisjon pidevalt hindab ja vajaduse korral ajakohastab 2021.–2027. aasta Interregi programmide riskihindamist, võttes arvesse avastatud vigu. Interregi programmide iga-aastase valimi auditite tulemusi jälgitakse, et tagada tuvastatud riskide asjakohane leevendamine. Valitud auditi käsitusviis perioodiks 2021–2027, mis põhineb kaasseadusandja poolt kokku lepitud õiguslikul alusel, võimaldab võtta arvesse konkreetseid riske, mida võidakse rakendamise käigus kindlaks teha, ja rakendada leevendusmeetmeid (näiteks suurendada selliste konkreetsete programmide raames saadud kokkulangevuste arvu, mida peetakse suurema riskiga programmideks).

Komisjon jätkab Interregi valimi raames tehtavat tööd. Pärast järgmise (ja kolmanda) auditi tulemuste saamist **teeb komisjon neist kokkuvõtte ja otsustab, kas on vaja teha lisaauditit.**

EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2025. AASTA ARUANDELE, 7. PEATÜKK – Loodusvarad ja keskkond

I. KOMISJONI VASTUSTE LÜHIKOKKUVÕTE

Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik 3 „Loodusvarad ja keskkond“ hõlmab ELi kulutusi järgmistes valdkondades: i) ühine põllumajanduspoliitika (ÜPP); ii) Õiglase Ülemineku Fond; iii) merendus- ja kalanduspoliitika; ja iv) LIFE – keskkonna- ja kliimameetmete programm.

ÜPP eesmärgid on vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingule ja ÜPP määrustele järgmised: i) põllumajanduse tootlikkuse suurendamine; ii) põllumajandustootjatele õiglase elatustaseme tagamine; iii) turgude stabiliseerimine; iv) varude kättesaadavuse tagamine; ning v) mõistlike tarbijahindade tagamine. Lisaks toetab ÜPP investeringuid põllumajanduse moderniseerimiseks, keskkonna- ja kliimaalase kestlikkuse suurendamiseks ning maapiirkondade arendamiseks.

2023.–2027. aasta ÜPP kujutas endast üleminekut vastavuspõhiselt lähenemisviisilt tulemuspõhisele mudelile, mis annab liikmesriikidele rohkem paindlikkust ÜPP strateegiakavade kujundamisel koos kohandatud sekkumistega, mille abil tegeletakse nende konkreetsete vajadustega. Komisjoni 2025. aasta aruanne,¹ mis käsitleb nende kavade rakendamist, kinnitas, et keskmiselt ületati 2024. aastal enamik nendes strateegiakavades sätestatud keskkonna- ja kliimaalaseid vaheeesmärke.

ÜPP toimib eelarve jagatud täitmise alusel, mida toetab põhjalik juhtimis- ja kontrollisüsteem. See tugev ja mitmekihiline kindlustandev raamistik hõlmab riigi tasandi kontrolle, sõltumatuid auditeid ja komisjoni järelevalvet, aga ka iga kahe aasta tagant toimuvat tulemuslikkuse hindamist. See on edukalt taganud ELi finantshuvide kaitse.

Komisjon keskendub liikmesriikide juhtimissüsteemide tulemuslikkusele ja nõuetekohasele toimimisele, tagades nii tulemuste kvaliteedi kui ka aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse. Sellest tulenevalt ja erinevalt ÜPP eelmisest 2014.–2022. aasta programmitöö perioodist ei ole liikmesriigid enam kohustatud esitama üksikasjalikku kontrollistatistikat toetusesaaja tasandil. Selle asemel peavad nad aru andma poliitika tulemuslikkuse kohta väljundite ja tulemusnäitajate põhjal. Seetõttu ei arvuta komisjon enam ÜPP strateegiakavade raames tehtavate kulutuste veamäära ega maksete veariski².

Komisjon väljendab heameelt, et otsetoetuste (v.a ökokavad) hinnanguline veamäär on suhteliselt madalam, mis kinnitab taas ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi, sh maatükkide identifitseerimise süsteemi (ISAP) tähtsat rolli vigade vältimisel ja veamäära vähendamisel.

¹ COM(2026)37 [EUR-Lex - 52026DC0037 - ET - EUR-Lex](#).

² Selle asemel, et määrata kindlaks veamäär ja maksete vearisk, rühmitab komisjon 2023.–2027. aasta ÜPP kulutused kolme riskikategooriasse (väike, keskmine ja suur), tuginedes liikmesriikide kehtestatud juhtimissüsteemide lõplikule kohandatud liigitusele. Sertifitseerimisasutused määravad selle liigituse kindlaks igal aastal, andes iga sekkumise ja makseasutuse juhtimissüsteemide nõuetekohase toimimise kohta hinnangu, mida komisjon võib igal üksikjuhul eraldi kohandada, võttes arvesse komisjoni enda ja kontrollikoja auditileide.

II. KOMISJONI VASTUSED KONTROLLIKOJA PEAMISTELE TÄHELEPANEKUTELE

1. Tehingute korrektsus

Tehingute testimise tulemused

ÜPP raames rakendatakse mitme aasta pikkust kavandamis-, auditeerimis- ja korrigeerimissüsteemi. Meil on hea meel, et kontrollikoda tunnistab punktis **7.18** ning **selgitustes 7.2** ja **7.3**, et kuuel juhul (mis hõlmavad Horvaatias (**selgitus 7.3**) ja Prantsusmaal kasutuses olevat maad ning põllumajandusliku tegevuse nõude täitmata jätmist Kreekas (**selgitus 7.2**)) jõudis komisjon oma auditite käigus nendes liikmesriikides kontrollikoja audititest sõltumatult ja enne neid sarnastele järeldustele. Nende auditite vastavuskontrolli menetlused on praegu pooleli ja fondidele tekitatav risk kaetakse kavandatava finantskorrektsiooniga, kui kontrolli tulemusel kinnitatakse võimalikud tõsised puudused.

Need kuus juhtumit moodustavad 1,1 % veamäära (kategooria „toetuskõlblikuna deklareeritud toetuskõlbmatu maa“ **joonisel 7.4**), mis tähendab, et kui see välja jätta, oleks kontrollikoja hinnanguline veamäär olnud 1,1 protsendipunkti madalam.

ÜPP pindala- ja loomapõhiste rahastatavate sekkumiste kontrolliraamistiku põhielement on ühtne haldus- ja kontrollisüsteem, mis kattis 2025. aastal 66 % ÜPP kulutustest jagatud eelarve täitmise raames ja millel oli seega jätkuvalt väga oluline roll finantsjärelevalve tagamisel.

Nagu on märgitud kontrollikoja aruande **punktis 7.20**, oli liikmesriikide ametiasutustel vajalik teave vigade vältimiseks või parandamiseks 19 kvantifitseeritava vea puhul, mis oleks võinud hinnangulist veamäära 2,4 protsendipunkti võrra vähendada. Komisjon toetab aktiivselt liikmesriike vigade vähendamisel, lihtsustades eeskirju, edendades selliseid vahendeid nagu lihtsustatud kuluarvestus ning võimendades selliseid tehnoloogiaid nagu Copernicuse Sentineli andmed ja pinnaseiresüsteem. Täiendavad suunised, suutlikkuse suurendamine ja parimate tavade jagamine tugevdavad veelgi vigade vältimist ja avastamist.

Komisjon leiab, et tema enda hinnangul tuleneb ligikaudu pool kontrollikoja hinnangulisest veamäärast vigadest, mis on seotud toetuskõlblikuna deklareeritud toetuskõlbmatu maaga, sealhulgas kasutuses oleva maaga, ning põllumajanduse keskkonna- ja ökokavaga seotud kohustuste täitmata jätmisega.

Komisjon ei nõustu kontrollikoja hinnanguga kahe tehingu puhul, millest üks puudutab oluliste tõendavate dokumentide puudumist, sest tema arvates ei ole tõendavate dokumentide olemasolu selle konkreetse tehingu puhul rahastamiskõlblikkuse element.

Otsetoetused

Komisjon kiidab heaks kontrollikoja järelduse, et otsetoetuste (v.a ökokavad) veamäär oli madalam (**punkt 7.17**).

Kasutuses olev maa

Põllumajandustootjad peavad otsetoetuse saamiseks täitma õigusliku tingimuse, mille kohaselt peab maa olema nende kasutuses. Selle tingimuse kontrollimine on oluline, et vältida eeskirjade eiramist ja kaitsta ELi finantshuve.

Juba 2021. aastal esitas põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat liikmesriikidele määruse (EL) nr 1307/2013 ja [kohtuasjas C-216/19](#)³ tehtud otsuse alusel märgukirja⁴. Kehtiva määrusega (EL) 2021/2115 ei ole seda nõuet muudetud ja kohtupraktikat arendati edasi otsusega [kohtuasjas C-434/24](#)⁵. Komisjoni suunistes liikmesriikidele selgitatakse allpool esitatud nelja põhipunkti.

- Põllumajandustootjal peab olema maa seaduslik ja tegelik kasutusõigus, mis on kindlaks määratud kohaldatava riikliku õiguse kohasel õiguslikul alusel.
- Liikmesriigid peaksid aktsepteerima mis tahes liiki kokkuleppeid või omandiõigust, mis muudavad maa kasutamise nende riikliku õiguse kohaselt seaduslikuks. Näiteks võivad liikmesriigid tugineda „kasutuses oleva maa“ tingimuse täitmisel maa kasutaja ja omaniku vahel kokku lepitud faktilisele suhtele, näiteks suulisele kokkuleppele, või nõuda ametlikku rendilepingut.
- Võimalus eeldada, et maa on põllumajandustootja kasutuses, kui teatavad tingimused on täidetud, kuulub samuti liikmesriigi pädevusse.
- Liikmesriikidel on üldine kohustus teha süstemaatilisi kontrole, mis ei piirdu topelttaotlustega. Liikmesriigid võivad otsustada nende kontrollide ulatuse üle, võttes arvesse oma riigi eripära ja järgides proportsionaalsuse põhimõtet. Liikmesriigid võivad ka otsustada, millisel hetkel peavad põllumajandustootjad tõendama, et maa on nende kasutuses: taotluse esitamise, kohapealsete kontrollide, halduskontrollide jms ajal.

Komisjon ja sertifitseerimisasutused käsitlevad oma auditite raames süstemaatiliselt kasutuses oleva maa kontrollimist. See hõlmab makseasutuste rakendatud kontrollisüsteemide sihipärast testimist, et tagada vastavus kõnealusele rahastamiskõlblikkuse tingimusele. Kasutuses olev maa on komisjoni töödokumendis, mis käsitleb oluliste puuduste väljaselgitamist,⁶ selgelt nimetatud, kuna sellega on seotud ELi finantshuvide ja ÜPP eesmärkide olulise kahjustamise võimalus. Seetõttu on selle lubatud hälve kontrollide testimisel väärkajastamiste puhul väiksem, mis kajastab selle kriitilist tähtsust.

Puuduste tuvastamise korral kasutab komisjon vastavuskontrolli menetlust, kohaldades vajaduse korral eelarve kaitsmiseks finantskorrektsioone. Sertifitseerimisasutused juhenduvad ka suunistest nr 2 (2025. eelarveaasta),⁷ et seada prioriteediks kasutuses oleva maaga seotud kontrollimeetmete testimine koos muude suure riskiga valdkondadega, nagu huvide konfliktid ja topeltrahastamine. See tagab tugeva järelevalve ja parandusmeetmed süsteemsete riskide maandamiseks.

Konkreetsed liikmesriigid

Komisjon on teadlik Kreekas pikka aega valitsenud olukorrast ja on seda juba mitu aastat jälginud. Varem kohaldati märkimisväärses summas finantskorrektsioone ja praegu on käimas uued

³ Land Berlin - ECLI:EU:C:2020:1046.

⁴ Märkus nõude „põllumajandustootja kasutuses olevad toetuskõlblikud hektarid“ kohta.

⁵ APIA - Centrul Județean Bistrița-Năsăud - ECLI:EU:C:2026:247.

⁶ Töödokument võimalike oluliste puuduste väljaselgitamise kohta, et põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi usaldatavustaseme ja auditi direktoraat saaks täita oma kindluse andmise ülesandeid.

⁷ Suunis EAGFI/EAFRD kulutuste iga-aastase sertifitseerimisauditi kohta, eelarveaasta 2025.

vastavuskontrolli menetlused. Üks neist menetlustest hõlmab puudusi põllumajandusliku tegevuse nõude täitmise kontrollimisel, millele kontrollikoda viitab **selgituses 7.2**.

Ökokavad ning põllumajanduse keskkonna- ja kliimakohustused

Ökokavad ning põllumajanduse keskkonna- ja kliimameetmed on 2023.–2027. aasta ÜPP kesksed vahendid, mille eesmärk on viia põllumajandustavad kooskõlla ELi keskkonna- ja kliimaeesmärkidega. Otsetoetuste vabatahtliku vahendina kasutusele võetud ökokavadega premeeritakse põllumajandustootjaid selliste kestlike tavade kasutuselevõtu eest (nt põllukultuuride mitmekesistamine, mulla seisundi parandamine või keemiliste sisendite vähendamine), mis suurendavad elurikkust, parandavad ressursitõhusust ja suurendavad süsiniku sidumist. Samal ajal toetavad põllumajanduse keskkonna- ja kliimameetmed (maaelu arengu raames) pikemaajalisi agroökoloogilisi kohustusi, keskendudes sellistele küsimustele nagu veekaitse, elupaikade säilitamine ja vastupanuvõime kliimamuutustele. Mõlemad vahendid väljendavad ÜPP kahetist pühendumust kestlikkusele ja tootlikkusele, tagades, et ELi põllumajandus jääb maailmaturgudel konkurentsivõimeliseks, pakkudes samal ajal avalikke hüvesid. Kavade ambitsioonikus ja kohanemisvõime põhjustavad olemuslikku keerukust. Tõhususe tagamiseks tuleb nende kavandamisel arvesse võtta erinevaid piirkondlikke tingimusi, põllumajandusettevõtete struktuure ja keskkonnaprioriteete koos selgete rahastamiskõlblikkuse eeskirjadega.

Komisjon tunnistab vigu, mille kontrollikoda tuvastas ökokavades (**punkt 7.22**) ning põllumajanduse keskkonna- ja kliimakohustustes (**punkt 7.24**). Vead võivad tuleneda nende kavade keerukusest, nagu eespool märgitud. Kuna need kavad on vabatahtlikud ja uuenduslikud, tuleb neid kohandada vastavalt erinevatele piirkondlikele tingimustele, üksikasjalikele rahastamiskõlblikkuse kriteeriumidele ja põllumajandusettevõtete erinevatele struktuuridele. Kuna ökokavad on ÜPP strateegiakavade raames uus vahend, on mõne kava rakendamisel esinenud probleeme, eriti kui liikmesriigid võtsid kasutusele uudseid või väga kohandatud meetmeid. Nende probleemide lahendamiseks on komisjon andnud liikmesriikidele märkimisväärset toetust, sealhulgas suuniseid põllumajanduse keskkonna- ja kliimakohustuste parimate tavade kohta ning soovitusi kontrollisüsteemide parandamiseks. Riiklike ÜPP strateegiakavade muutmise menetluste hiljutine lihtsustamine võimaldab ka kiiremaid kohandusi, et muuta kavad atraktiivsemaks ja suurendada nõuetele vastavust. Kõiki fondi ohustavaid riske jälgitakse jätkuvalt vastavuskontrolli menetluste kaudu, samal ajal kui liikmesriikidega tehtava jätkuva koostöö eesmärk on tagada järjepidev ja tõhus rakendamine.

2. Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord

DG AGRI ja DG MARE aruandlus kulutuste korrektsuse kohta

Igal aastal on liikmesriigid kohustatud saatma komisjonile oma kinnituspaketid, sh uued aasta tulemusaruanded ning sertifitseerimisasutuse arvamuse ja aruanded. Komisjon kasutab seda teavet ning enda ja kontrollikoja auditileidude tulemusi, et teha järeldus ÜPP kulutuste kindluse kohta.

ÜPP kulutustest (sh nii tulemus- kui ka vastavuspõhised kulutused) kuulub komisjoni hinnangul 64 % väikese riskiga ning 20 % ja 16 % vastavalt keskmise ja suure riskiga segmenti.

Need tulemused ei ole otseselt võrreldavad kontrollikoja veamäära hinnangutega, kuna komisjoni riskiklassifikatsioon põhineb pigem liikmesriikide juhtimissüsteemide toimimise hindamisel kui statistilisel vigade mõõtmisel. Tulemused osutavad siiski jätkuvalt kõrgele kindlustasemele, mis peegeldab liikmesriikide kontrollisüsteemide tõhusust, seda ühelt poolt tänu süsteemide paremale hindamisele ja sertifitseerimisasutuste neile antud hinnangutele ning teiselt poolt komisjoni meetmetele ELi eelarve pidevaks kaitsmiseks.

Väikese riskiga segmendi hinnanguliste kulude vähenemine 2025. aastal 64 %-le (2024. aastal 77 %) kajastab peamiselt sertifitseerimisasutuste suuremat kontrolli, eelkõige sellistes kuluvaldkondades nagu põhiline sissetulekutoetus, tootmiskohustusega seotud sissetulekutoetus ja ökokavad, mitte aluseks olevate riskide tegelikku suurenemist. See kohandus kajastab paremat avastamissuutlikkust ja 2014.–2022. aasta maaelu arengu programmide lõpetamise mõju, mille puhul liikmesriigid kiirendasid kulutusi, et maksimeerida vahendite kasutamist ja vältida kulukohustuste vabastamist. Need tegurid koos kinnitavad, et kontrollisüsteemid toimivad kavakohaselt.

Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat teeb liikmesriikidega pidevalt koostööd, et lahendada ÜPP rakendamisega seotud peamised probleemid, kasutades selleks erinevaid suutlikkuse suurendamise meetmeid ja edendades parimaid tavaid. Vajaduse korral algatatakse vastavuskontrolli menetlused, et jätta ELi rahastamisest välja kulud, mis ei ole kantud kooskõlas ELi eeskirjadega, kaitstes seeläbi ELi eelarvet kulude eest, mida ei oleks tohtinud ELi eelarvest katta.

2023.–2027. aasta ÜPP tulemusaruandluse kontroll

Komisjon võtab teadmiseks kontrollikoja tähelepanekud, mis kinnitavad komisjoni enda menetluste tõhusust ÜPP tulemusaruandluse täpsuse tagamisel. Meil on hea meel kontrollikoja kinnituse üle, et komisjoni kontrolle ja kulude kohandusi kohaldatai nõuetekohaselt.

Nagu kontrollikoda märgib, on tulemuslikkuse kontrollimine ja heakskiitmine alates 2025. aastast lõpetatud, võttes arvesse jõupingutuste ja tulemuste ebaproportsionaalset suhet selle protsessi käigus, seades samal ajal eesmärgiks ka menetluste lihtsustamise. Komisjon on jätkuvalt täielikult pühendunud ÜPP raames tugevate kindlustandvate mehhanismide säilitamisele.

III. KOMISJONI VASTUSED SOOVITUSTELE

Soovitus 7.1. Koostöö liikmesriikidega, et parandada kontrolli kasutuses oleva maa üle

2028.–2034. aasta ÜPP rakendamise kavandamisel peaks komisjon tegema liikmesriikidega koostööd, et parandada nende kontrollisüsteeme tagamaks, et deklareeritud maa on seaduslikult toetusesaajate kasutuses.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta.

Komisjon **nõustub** selle soovitusega.

Kuigi liikmesriikide kontrollisüsteemid peavad minema kaugemale ilmsetest juhtumitest, tuleb komisjon meelde, et Euroopa Kohus on kinnitanud liikmesriikide kaalutusõigust proportsionaalsete ja tõhusate kontrollide kavandamisel, mis on kohandatud nende riiklikele eripäradele.

Liikmesriikide toetamiseks töötab komisjon selle nimel, et jagada parimaid tavaid ja näiteid selle kohta, kuidas tulla toime keeruliste olukordadega (nt kui puudub kirjalik kokkulepe maa kasutamiseks), rõhutades, et tõhususe tagamiseks peavad kontrollid ulatuma kaugemale topelttaotluste kontrollimisest, tekitamata põllumajandustootjatele või haldusasutustele põhjendamatu koormust.

Eelmiste aastate soovitude järelmeetmed

Komisjon väljendab heameelt kontrollikoja hinnangu üle (**punkt 7.45, lisa 7.2**), et 2023. aasta aastaaruande soovitus 7.1 (liikmesriikide meetmete tõhususe uurimise kohta toetuste piiramisel, mis tuleb rakendada 2025. aasta lõpuks) on täidetud.

EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2025. AASTA ARUANDELE, 8. PEATÜKK – RÄNNE JA PIIRIHALDUS, JULGEOLEK JA KAITSE

I. KOMISJONI VASTUSTE LÜHIKOKKUVÕTE

Komisjon jätkab jõupingutusi valdkondades, kus on tuvastatud puudusi, et vähendada vigade esinemise riski tulevikus.

Komisjon kiidab heaks Euroopa Kontrollikoja järeldused, et 1) külastatud auditeerimisasutused olid välja töötanud ja rakendanud üksikasjalikud menetlused, mis võimaldavad neil anda oma tööst aru iga-aastases kontrolliaruandes; ning 2) üldiselt olid külastatud auditeerimisasutustel olemas üksikasjalikud auditiprogrammid ja nad kasutasid oma järelduste toetamiseks kontrollnimekirju.

Komisjoni hinnangul on vearisk maksete tegemisel alla 2 % (**punkt 8.20**). See hinnang põhineb komisjoni ja liikmesriikide tehtud kontrollidel ja audititel. Kontrolliti paljusid tehinguid.

II. KOMISJONI VASTUSED KONTROLLIKOJA PEAMISTELE TÄHELEPANEKUTELE

1. Tehingute korrektsus

Läbivaadatud tehingute puhul, milles oli vigu (**punkt 8.11**), lahendab komisjon kindlakstehtud probleeme, esitades kindlamad suunised, kui see on vajalik, et vähendada edasiste vigade arvu.

Vastus selgitusele 8.1

Näited puuduste kohta sihttoetuste andmise menetlustes

Komisjon võtab kontrollikoja tähelepanekud teadmiseks ja uurib neid koos Prantsusmaaga edasi.

Komisjon soovib märkida, et pärast kontrollikoja 2023. ja 2024. aastal esitatud soovitusi anti 27. oktoobril 2025 toimunud istungil liikmesriikide ametiasutustele toetuste andmise menetluste kohta täiendavaid suuniseid. Erilist rõhku pandi läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise põhimõtetele protsessi kõigis etappides ning jagati teavet kõige levinumate kontrollikoja tuvastatud vigade kohta. Komisjon eeldab, et see mõjutab tulevasi projektikonkursse, mida korraldavad riiklikud ametiasutused.

Näide lepingu muutmisest ilma konkurentsipõhise menetluseta

Komisjon võtab kontrollikoja tähelepanekud teadmiseks ja uurib neid koos Ühendkuningriigiga edasi.

Näide sõjaväelise liikuvuse lepingu olulisest muutmisest, mis mõjutab lepingu sõlmimise tingimusi

Mis puudutab otsese eelarve täitmise alla kuuluvat sõjaväelise liikuvuse transpordiprojekti Lätis, siis võtab komisjon teadmiseks kontrollikoja tähelepanekud lepingu muudatuste kohta. Komisjon leiab siiski, et need lepingumuudatused ei kujutanud endast läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise põhimõtete rikkumist.

Vastus selgitusele 8.2

Näide ebapiisavast kontrollijäljest

Komisjon leiab, et Madalmaade ametiasutuste hallatav kontrollijalg on kooskõlas FAST CARE'i suuniste kontrollijäljega ja näib seega olevat piisav, et teha järelalus arvutusmeetodi kohta. Lisaks leiab komisjon, et ELi eelarvele ohtu ei tekkinud. Selline lähenemisviis toetab proportsionaalsust aruandluses, hindamises, juhtimises ja kontrollis.

Näited huvide konflikti vältimist käsitlevate meetmete dokumenteerimise puudumise kohta

Seoses kahe Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi projektiga, mille eelarvet täidetakse koostöös Prantsusmaaga, rõhutab komisjon, kui olulised on tugevad menetluslikud tagatised (sealhulgas riskipõhine kontrollimehhanism), et tagada projektikonkursside hindamise terviklikkus. Sellega seoses on komisjon juhtimis- ja kontrollisüsteemide hindamise metoodilises märkuses esitanud suunised huvide konfliktide kohta. Käesolevates suunistes selgitatakse võimalike konfliktide deklareerimise kohustust. Auditeerimisasutused kontrollivad seda kohustust nii oma süsteemiauditite kui ka komisjoni auditite käigus (kui see on asjakohane).

Komisjon võtab kontrollikoja tähelepanekud teadmiseks ja uurib neid koos Prantsusmaaga edasi.

Näide komisjoni kavandatud kindlasummaliste toetuste nõrkusest

Laskemoona tootmist toetav määrus on lühiajaline vahend, mis loodi vastusena hädaolukorrale, mille põhjustas Venemaa täiemahuline sissetung Ukrainasse. Laskemoona tootmist toetava määruse eesmärk on suurendada laskemoona tootmisvõimsust kogu ELis, toetades kaitseotstarbeliste toodete tootjaid. Eesmärk on võimaldada Euroopa kaitsesektori tehnoloogilise ja tööstusliku baasi (EDTIB) kiiret kohendamist. Kaasseadusandjad nõuavad sõnaselgelt programmi kiiret rakendamist, nagu on märgitud määruse põhjendustes. Selline kiireloomuline olukord on tekitanud märkimisväärse surve lühendada taotluste ettevalmistamiseks ja esitamiseks ning toetuslepingute ettevalmistamiseks ja allkirjastamiseks kuluvat aega.

Komisjon leiab, et hinnanguline eelarve oli piisavalt täpne. Esitatud eelarve üksikasjad kajastasid taotluse esitamise ajal kättesaadavat teavet, võttes arvesse projekti keerukust ja varajast arendusetappi. Komisjon korraldas toetuslepingu ettevalmistamise käigus hindamise, et saada

lisateavet kavandatud eelarve ja selle aluseks olevate eelduste kohta ning veenduda piisava kindlustundega ülesannete täitmiseks vajalike kulude suurus.

Komisjon uurib täiendavalt kontrollikoja üksikasjalikke märkusi tulemuste määratlemise kohta ja teeb järeldusi tulevaste projektide jaoks. Komisjon sai projekti rakendamise käigus siiski piisavalt teavet ja juurdepääsu asjakohastele dokumentidele turvalises keskkonnas, mis võimaldas tal kontrollida töö edenemist toetuslepingus sätestatud peamiste tootmismahu suurendamise eesmärkide saavutamise suunas.

2. Sisekontrollisüsteemide elementide kontrollimine

Auditeerimisasutuste töö kontrollimine

Vastus selgitusele 8.3

Näide puuduse kohta ühe auditeerimisasutuse töös

Komisjon võtab teadmiseks Tšehhis tuvastatud puuduse võimaliku mõju¹. See ei realiseerunud, sest auditeerimisasutus korraldas seejärel kontrolli, olles saanud toetusesaajalt kõik dokumendid.

Auditeerimisasutus nõustus tähelepanekuga ja tugevdab oma auditi kontrolliprotsesse, kohandades sisekontrollinimekirju. Ta kontrollib raamatupidamisdokumentide täielikkust.

Komisjoni poolt programmitöö perioodi lõpetamiseks võetud meetmete läbivaatamine

Seoses viitega puudusele Ühendkuningriigi programmitöö perioodi 2014–2020 lõpetamisel (**punkt 8.16**), nagu on selgitatud komisjoni vastuses 2023. aasta aruande selgitusele 8.1, leiavad liikmesriik ja komisjon, et 1) asjaomaste summade kohta esitati piisavalt tõendeid ja 2) summat ei jäetud seega lõplikust tasaarvestusotsusest välja. Komisjon leiab, et lõpetamisel puudusi ei olnud.

3. Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord

Komisjon tuletab meelde, et peadirektorite kinnitavad avaldused põhinevad mitmest allikast (nt enesehindamine, järelkontrollid, siseauditi talituse või kontrollikoja aruanded) pärit mitme teabeelemendi uurimisel, mis tagab nende avalduste usaldusväärsuse kooskõlas komisjoni juhistega (**punkt 8.19**).

¹ Risk, et rahastamiskõlbmatuid kulusid ei avastata.

III. KOMISJONI VASTUSED SOOVITUSTELE

Soovitus 8.1. Suurendada liikmesriikide korraldusasutuste teadlikkust oma kohustustest

Komisjon peaks võtma meetmeid, et suurendada liikmesriikide korraldusasutuste teadlikkust nende kohustustest seoses toetuste andmise ja riigihankelepingute sõlmimisega, eelkõige seoses järgmisega:

- (a) huvide konflikti puudumise tagamiseks vajalikud meetmed ja nende meetmete nõuetekohane dokumenteerimine;
- (b) riigihankelepingute muutmist käsitlevate riigi või ELi tasandi eeskirjade rikkumise võimalikud tagajärjed;
- (c) toetusesaajate kohustus säilitada deklareeritud kulude tõendamiseks piisavalt dokumente.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta lõpp.

Komisjon **nõustub** soovitus 8.1 punktidega a, b ja c.

Soovitus 8.2. Vaadata läbi kontrollitoimingud

Otseselt hallatavate projektide puhul peaks komisjon vaatama läbi ja vajaduse korral tõhustama kontrolle, et teha kindlaks, kas:

- (a) toetusesaajad on võtnud meetmeid huvide konflikti puudumise kindlakstegemiseks ja need meetmed nõuetekohaselt dokumenteerinud;
- (b) toetusesaajad on järginud riigihankelepingute muutmist käsitlevaid riigi või ELi tasandi eeskirju;
- (c) toetusesaajate säilitatavad dokumendid on piisavad deklareeritud kulude tõendamiseks.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta lõpp.

Komisjon **nõustub** soovitus 8.2 punktiga a eeldusel, et neid kontrolle saab teha ka tagantjärele.

Komisjon **ei nõustu** soovitus 8.2 punktiga b, sest ta ei ole nõus järelausega, mis käsitleb lepingu olulisi muudatusi.

Komisjon **nõustub** soovitus 8.2 punktiga c eeldusel, et neid kontrolle saab teha ka tagantjärele.

Eelmiste aastate soovituste järelmeetmed

(Punkt 8.21 ja lisa 8.1)

Komisjon väljendab heameelt kontrollikoja analüüsi ja kinnituse üle, et: 1) üks kahest 2023. aasta aruandes esitatud soovitusest ja 2) üks kolmest 2024. aasta aruandes esitatud soovitusest, mis oli kavas rakendada 2025. aasta lõpuks, on täielikult ellu viidud.

Komisjon võtab teadmiseks faktiliselt õige märkuse **2023. aasta 2. soovitus** kohta, mis täideti osaliselt, kuigi komisjon ei olnud selle soovitusega nõustunud.

EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2025. AASTA ARUANDELE 9. PEATÜKK – NAABRUS JA MAAILM

I. KOMISJONI VASTUSTE LÜHIKOKKUVÕTE

ELi eelarve rubriik 6 „Naabrus ja maailm“ hõlmab mitut rahastamisvahendit, eelkõige naabruspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrumenti „Globaalne Euroopa“, ühinemiseelse abi rahastamisvahendit (IPA III), mis abistab kandidaatriike teel ühinemise poole, ja humanitaarabi eelarvet (HUMA), samuti muid sihtotstarbelisi programme (nt tuumaohutusala rahvusvahelise koostöö Euroopa instrument). Instrumendi „Globaalne Euroopa“ kaudu püüab EL teha koostööd partnerriikidega, et aidata neil lahendada lühema- ja pikemaajalisi arenguprobleeme ning edendada ELi väärtusi ja huve, kuid täidetakse ka kiireloomulisi ja pakilisi vajadusi. Instrumendi „Globaalne Euroopa“ rakendatakse eelarve otsese täitmise kaudu (komisjoni ja ELi delegatsioonide poolt kolmandates riikides) ja eelarve kaudse täitmise kaudu (ELi liikmesriikide asutuste, rahvusvaheliste organisatsioonide ja partnerriikide poolt). ELi rahastuse mõju suurendamiseks võib abi anda toetuste, hankelepingute, eelarvetoetuse, eelarveliste tagatiste, segarahastamistoimingute ja finantsabi kaudu. Humanitaarabi rahastamisvahendi ülesanne on päästa ja hoida inimesi, ennetada ja leevendada inimeste kannatusi ning kaitsta loodusohutust või inimtegevusest tingitud katastroofidest mõjutatud elanikkonna puutumatust ja inimväärikust, hoolimata olukorra keerulisusest.

Komisjon rõhutab, et naabruspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrumendi, ühinemiseelse abi rahastamisvahendi ning humanitaarabi rahastamisvahendi rakendamine toimub sageli suurte riskidega, keerukas ja üha kiiremini muutuv keskkonnas. Fondide rakendamine on mitmekesine:

- geograafiline hajutus – naabruspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrumenti ja ühinemiseelse abi rahastamisvahendit rakendavad paljud ELi delegatsioonid üle maailma;
- rakendajad ja partnerriigid – neil on erinev juhtimis- ja kontrollivõimekus ning nende seas on nii väikesed kohalikke valitsusväliseid organisatsioone kui ka rahvusvahelisi organisatsioone;
- ELi toetust antakse toetusesaajatele erinevate rakendusmeetodite kaudu, alates traditsioonilisest projektipõhisest lähenemisviisist kuni segarahastamistoimingute uuenduslike vormide, ülemaailmsetesse rahastamisvahenditesse panustamise ja mitut valdkonda hõlmava humanitaarabini.

Komisjonil on hea meel Euroopa Kontrollikoja teatatud positiivsete tulemuste üle, mida tõendab eelkõige asjaolu, et rubriigi 6 hinnanguline veamäär on eelmise aastaga võrreldes märkimisväärselt langenud, 4,9 %-lt 2,5 %-le (**punkt 9.11**). Veamäära oluline vähenemine põhineb alustehingute korrektsuse paranemisel ning komisjoni jätkuvatel jõupingutustel tugevdada oma juhtimis- ja kontrollisüsteeme (nagu on näidatud **selgituses 9.3**, osutades toetuste tõhusale rakendamisele komisjoni poolt) ning järgida kontrollikoja soovitusi. Samuti märgib komisjon rahuloluga, et kontrollikoda on teatanud, et rahvusvaheliste organisatsioonidega tehtud tehingute auditeerimisel on paranenud juurdepääs dokumentidele. Viimastel aastatel on komisjon jälginud tähelepanelikult juhtumeid, kus juurdepääs dokumentidele on olnud piiratud, ning parandanud teabevahetust ELi vahendite saajatega, et leevendada kontrollikoja varasematel aastatel täheldatud piiranguid.

Komisjon võtab nõuetekohaselt arvesse ka kontrollikoja tuvastatud puudusi ja on pühendunud asjakohaste parandusmeetmete võtmisele, sealhulgas vajaduse korral rahastamiskõlbmatute kulude tagasinõudmisele.

II. KOMISJONI VASTUSED KONTROLLIKOJA PEAMISTELE TÄHELEPANEKUTELE

1. Tehingute korrektsus

Komisjon võtab teadmiseks, et kontrollikoja hinnangu kohaselt on veamäär 2,5 % (**punkt 9.11**). Komisjon püüab kontrollikoja leitud vead kõrvaldada koostöös ELi vahenditest toetuse saajatega.

Komisjon esitab kontrollikoja aastaaruande selles peatükis teatatud vigade kohta selgitusi, mis puudutavad ka teatavaid auditeeritud tehingute korrektsust käsitlevaid märkusi.

2025. aastal jäävad rahvusvahelise partnerluse peadirektoraadi, laienemise ja idanaabruse peadirektoraadi, Lähis-Ida, Põhja-Aafrika ja Pärsia lahe peadirektoraadi, humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi ning välispoliitika vahendite talituse arvutatud allesjäänud veamäärad alla 2 % olulisuse läve. Riskitaset hinnatakse kooskõlas komisjoni metoodikaga ja see avaldatakse komisjoni 2025. aasta haldus- ja tulemusaruandes.

Kontrollikoja igal aastal mõõdetav veamäär näitab vigu lepingutes, mida komisjon võib järgnevatel aruandeaastatel veel kontrollida ja parandada. Allesjäänud veamäära uuringu abil hindab komisjon veamäära lõpetatud lepingute esindusliku valimi põhjal, mille puhul kõik kontrollid on juba tehtud, tehes seega kindlaks vead, mis võisid varasemal kontrollimisel märkamata jääda. Selle metoodilise erinevuse puhul ei ole kontrollikoja teatatud veamäär ning rahvusvahelise partnerluse peadirektoraadi, laienemise ja idanaabruse peadirektoraadi, Lähis-Ida, Põhja-Aafrika ja Pärsia lahe peadirektoraadi, humanitaarabi peadirektoraadi ja välispoliitika vahendite talituse teatatud 2025. aasta allesjäänud veamäärad, mis moodustavad enamiku rubriigi 6 kuludest, võrreldavad.

Vastus selgitusele 9.1

Näide palgaarvestuses sisalduvatest kaudsetest kuludest

Komisjon tunnistab, et kontrollikoda võib pidada teatavaid personalikuluseid seotuks pigem organisatsiooni üldise toimimise kui konkreetse meetmega. Komisjon jagab seisukohta, et personalikuluseid ja muid kulusid, mis on selgelt ja eranditult omistatavad konkreetsele meetmele, mis on tegelikult kantud ja nõuetekohaselt toetusesaaja raamatupidamisarvestuses kirjendatud (sealhulgas asjakohaselt jaotatud kulud), ning mis ei ole juba kaetud kaudsete kulude/töötasu ühtse määraga, tuleks käsitada otseste rahastamiskõlblike kuludena.

Vastus selgitusele 9.2

Näide valesti arvatud personalikuludest

Komisjon jätkab valitsusväliste organisatsioonide teadlikkuse tõstmist, et tagada asjaomases lepingus kehtestatud ja kahe ühikukuludel põhineva personalikulude arvutamise kulumeetodi range kohaldamine.

Näide projektiga seotud vahetuskursi erinevustest

Komisjon selgitab oma juhenddokumentides vahetuskursside kõikumisest tuleneva kahju suhtes kohaldatavate eeskirjade tõlgendamist, et vältida seda liiki vigade kordumist.

III. KOMISJONI VASTUSED SOOVITUSTELE

Soovitus 9.1 – Ekspertide valikumenetluse parandamine

Komisjon peaks tagama, et osana komisjoni teenuselepingute ekspertide heakskiitmise menetlusest kontrollitakse, kas ekspertide erialane töökogemus vastab seatud nõuetele kestuse ja konkreetse valdkonna osas.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta lõpp

Komisjon **nõustub** selle soovitusega.

Peaekspertide profiilide kontrollimise kord on sätestatud ELi välistegevuse valdkonna lepingute sõlmimise korda käsitlevas praktilises juhendis. Vältimaks vigade kordumist selles valdkonnas, suurendab komisjon teadlikkust selle menetluse kohaldamisest. Komisjon kontrollib ka seda, kas vähemoluliste ekspertide heakskiitmise menetlus hõlmab piisavalt nende profiilide kontrollimist.

Soovitus 9.2 – Tugevdada kontrolle, et vältida kaudsete töötasukulude lugemist otsesteks kuludeks

Vähendamaks ohtu, et kulud, mida võidakse katta töötasuga, aktsepteeritakse ekslikult otseste kuludena rahalist toetust käsitlevate lepingute kohastes palgakuludes, peaks komisjon esitama täiendavad suunised, milles selgitatakse:

- (a) otseste kulude ja töötasu erinevust ning
- (b) vajadust jätta palgafondiga seotud nõuetest välja kulud, mis ei ole otseselt rahastamiskõlblikud, kuid mis võivad olla töötasust juba kaetud.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta lõpp

Komisjon **nõustub** 9.2. soovituse punktidega a ja b.

Varasemate soovitude põhjal võetud meetmed

Seoses komisjonile käesolevas peatükis (**punkt 9.32, lisa 9.2**) esitatud varasemate soovitude järelmeetmetega on kolm 2022. aasta aastaaruande soovitus hinnatud täielikult rakendatuks; ühega neist (3. soovitus) komisjon ei nõustunud ja seega selle probleemi lahendamiseks meetmeid ei võetud.



Европейски парламент Parlamento Europeo Evropský parlament Europa-Parlamentet Europäisches Parlament
Euroopa Parlament Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο European Parliament Parlement européen Parlaimint na hEorpa
Europski parlament Parlamento europeo Eiropas Parlaments Euopos Parlamentas Európai Parlament
Parlament Ewropew Europees Parlement Parlament Europejski Parlamento Europeu Parlamentul European
Európsky parlament Evropski parlament Euroopan parlamentti Europaparlamentet

EUROOPA PARLAMENDI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2025. AASTA ARUANDELE

10. PEATÜKK: EUROOPA AVALIK HALDUS

PARLAMENDI VASTUSED KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUTELE

Tehingute korrektsus

10.6. Parlament võtab kontrollikoja tähelepanekud teadmiseks.

Euroopa Parlamendil ei ole ühendusega Association Transport Scolaire de l'École Européenne (ATSEE) ametlikku kokkulepet ega vastastikuse mõistmise memorandumit, kuid on olemas selge menetlus, millega tagatakse, et kõik hüvitatavad kulud on piisavalt kontrollitud.

ATSEE esitab nimekirja nende korraldatud koolitransporti kasutavatest õpilastest, kelle vanemad on teatanud, et nad töötavad Euroopa Parlamendis. Hariduskulude hüvitamisega tegelev Euroopa Parlamendi teenistus kontrollib personalieeskirjade VII lisa artikli 3 alusel, kas vanem on institutsiooni töötaja ja kas tal on õigus nimekirja kantud lapse hariduskulude hüvitamisele. Kõikidest lahknevustest teatatakse ATSEE-le enne arve väljastamist. Seda menetlust korraldatakse õppeaasta igas kvartalis.

Kui töötaja toimikus tehtud muudatuse tõttu tuleb juba väljastatud arvet parandada, väljastab ATSEE kreditarve, mis tasaarveldatakse järgmise arvega. Siiani ei ole vaidlusi tekkinud.

Arvestades 1. tüüpi Euroopa koolis käivate õpilaste arvu, toob transpordikulude otse maksmine kaasa märkimisväärse haldus- ja eelarvesäästu.

Kontrollikoja tõstatatud probleemide lahendamiseks võtab parlament meetmeid, et muuta menetlus ametlikuks, sõlmides ATSEE-ga kirjaliku vastastikuse mõistmise memorandumit.

10.7. Parlament võtab kontrollikoja tähelepanekud teadmiseks.

Eelarvepunkti 400 käsitleva eeskirja punkti 1.4 kohaselt vastutavad fraktsioonid parlamendi ees assigneeringute kasutamise eest volituste piires, mille juhatus on neile kõnealuse eeskirja kohaldamiseks andnud. Fraktsioonid tagavad, et assigneeringuid kasutatakse kooskõlas nimetatud sätetega, ning võtavad asjakohaseid meetmeid, et hoida ära eeskirjaga vastuolus olevate kulude tegemine.

Parlamendi administratsioon on siiski jätkanud fraktsioonide abistamist nende sisemise finantsjuhtimise parandamisel, korraldades 2025. aasta novembris uue hankekoolituse, mida on laiendatud, et hõlmata usaldusväärset finantsjuhtimist ja huvide konflikte. Kui fraktsioonid seda taotleavad, annavad parlamendi pädevad teenistused fraktsioonidele kohandatud nõu nii üldistes küsimustes kui ka konkreetsete olukordade kohta. Parlamendi administratsioon jätkab fraktsioonidele suuniste ja erikoolituse pakkumist.

10.8. Parlament võtab kontrollikoja tähelepanekud teadmiseks.

Selleks et töövõtja saaks lepingujärgseid teenuseid nõutaval tasemel osutada, on teenuste raamlepingu tehnilise ja korraldusliku keerukuse tõttu vaja pikka üleminekuperioodi, et töövõtja saaks omandada vajalikud teadmised parlamendi IKT-taristu kohta. Praktikas kujutab see vältimatu õppeprotsess endast ülevõtmisperioodi, mis kestab samaaegselt üleandmisperioodiga, mille vältel alustav töövõtja ja lõpetav töövõtja täidavad lepingut paralleelselt.

Seepärast on asjakohane luua nn pikaajalise teenuste hankelepingu võimalus, mille korral hankijal on võimalik kasutada töövõtja teenuseid kauem kui neli aastat.

Seega võib raamlepingu maksimaalselt kuueaastane kestus olla põhjendatud, kui töövõtja vajab pikemat ajavahemikku raskuste tõttu parlamendi IKT-taristust vajaliku arusaamiseni jõudmisel, mistõttu on vaja lepingu järkjärgulise alustamise ja järkjärgulise lõpetamise perioodi.

Eespool esitatud asjaolusid arvesse võttes on parlament seisukohal, et raamlepingu maksimaalselt kuueaastane kestus on õiguspärane.

Parlament nõustub siiski, et raamlepingu pikendatud kestuse kohta esitatud põhjendusi saaks täiendada. Seega esitatakse võimalike tulevaste raamlepingute puhul, mille kehtivusaeg on pikem kui neli aastat, üksikasjalikumad selgitused.

10.9. Parlament võtab teadmiseks kontrollikoja tähelepanekud Euroopa Komisjoni Madridi esinduse ruumide rendilepingu kohta.

Pärast praegu läbivaadatavat menetlust, mis toimus 2011. aastal, on parlament veelgi tugevdanud oma siseraamistikku, mis reguleerib kohaliku turu uuringu järel peetavaid kinnisvaralepingute teemalisi läbirääkimisi.

Vastu on võetud spetsiaalsed kirjalikud suunised ja dokumenteerimisnõudeid on karmistatud, et tagada kinnisvaralepingute teemal toimuvate läbirääkimistega menetluste eri etappide süstemaatilisem registreerimine.

Parlament on jätkuvalt täielikult pühendunud nii finantsmääruse järgimise kui ka liidu vahendite usaldusväärse finantsjuhtimise tagamisele.

10.26. Parlament võtab kontrollikoja tähelepanekud teadmiseks.

Parlamendi administratsioon on seisukohal, et kehtiva õigusraamistikuga pannakse fraktsioonidele juba selge vastutus tagada sise-eeskirjade tulemuslik kohaldamine ja hankemenetluste järgimine. Parlamendi administratsioon kinnitab veel kord oma valmisolekut toetada kohaldatava raamistiku järjepidevat rakendamist, sealhulgas suuniste, koolituste ja asjakohasel juhul sihtotstarbeliste selgituste kaudu.

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU VASTUS

EUROOPA KONTROLLIKOJA 2025. AASTA ARUANDE 10. PEATÜKI KOHTA:

EUROOPA AVALIK HALDUS, PUNKT 10.10

Pärast kolme edutut katset võtta kaskaadmeetodit kasutades raamlepingu alusel tööle kandidaat, kelle oleks konkreetne IT-profiil, otsustati ettenähtud kogemusprofiiliga neljanda kandidaadi leidmiseks loobuda ühest eelnevalt kindlaks määratud kriteeriumist, mida kasutatakse tööaastate arvutamisel. See otsus oli institutsioonile majanduslikult kasulik, kuna kandidaadi töölevõtmise alternatiivne viis oleks eeldanud teistsugust profiili ja suuremaid kulusid. Otsusega tagati ka see, et alustada saaks kiireloomuliste ja keerukate tööülesannete täitmist, seades seega esikohale usaldusväärse finantsjuhtimise ja tulemuslikkuse laiema põhimõtte.

EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2025. AASTA ARUANDELE 10. PEATÜKK – EUROOPA AVALIK HALDUS

I. KOMISJONI VASTUSTE LÜHIKOKKUVÕTE

Komisjon võtab teadmiseks kontrollikoja järelduse, et rubriigi 7 „Euroopa avalik haldus“ kulude hinnanguline veamäär jääb alla olulisuse künnist. Komisjon leiab, et tema kontrolli- ja järelvalvesüsteem tagas piisava kindlusega raamatupidamisarvestuse aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse.

Mitu märkust on seotud hangete menetlusliku küljega, mis ei põhjusta tegelikku finantskahju ELi eelarvele. Üksikasjalikum taustteave ja selgitused on esitatud allpool komisjoni vastustes.

Komisjon on jätkuvalt pühendunud usaldusväärsele finantsjuhtimisele ja on võtnud meetmeid, et tugevdada hangete juhtimist ja pensionimenetlusi ning veelgi parandada oma sisekontrollikorda.

II. KOMISJONI VASTUSED KONTROLLIKOJA PEAMISTELE TÄHELEPANEKUTELE

1. Tehingute korrektsus

Mis puutub tähelepanekusse, et Luxembourgis puudub kirjalik lepinguline raamistik transpordikulude maksmiseks (**punkt 10.6**), siis meenutab komisjon, et ta kohaldab otsust C(2013)8971, millega kehtestatakse õppetoetuse andmise üldised rakendussätted. Otsuse artikli 4 lõikes 2 on sätestatud tingimused, mille alusel arvutada kulu õpilase kohta.

Eelkõige juhib komisjon tähelepanu kahele asjaolule. Esiteks esitab lapsevanemate ühendus igale ELi institutsioonile ja asutusele eraldi arve. Teiseks haldab individuaalsete maksete haldamise ja maksmise amet (PMO) üksnes neid lapsevanemate ühenduse arveid, mis on seotud komisjoni töötajatega. Seejuures võrdleb komisjon lapsevanemate ühenduse esitatud nimekirju oma andmeallikatega (Sysper), et teha kindlaks, kellel on õigus saada õppetoetust. Selle järelkontrolli tulemusena tehakse (nii Luxembourgis kui ka Brüsselis) finantskorrektsioonid järgmistes lapsevanemate ühenduse esitatud arvetes. Süsteem on seni toiminud hästi ega ole tekitanud ühtegi vaidlust. Seega ei ole kontrollikoja osutatud risk komisjoni puhul realiseerunud. Sellest hoolimata leiab komisjon, et menetluse võiks ametlikult vormistada kirjaliku vastastikuse mõistmise memorandumina Euroopa Kooli Transpordiühendusega (ATSEE); koordineeritud lähenemisviisi tagamiseks toimub praegu arutelu Luxembourgis asuvate Euroopa Liidu institutsioonide, organite ja asutustega.

Mis puutub tähelepanekusse pensionäride põhjendamatu ümberasumistoetuse maksmise kohta (**punkt 10.13**), siis tunnistab komisjon viga, mille kontrollikoda selle toiminguga puhul tuvastas. Sellest alates on teadlikkuse suurendamise ja kontrollinimekirja täiustamise kaudu tugevdatud ennetavat kontrolli.

Olulisi dokumente (**punkt 10.14**) ning valiku- ja hindamiskriteeriume (**punkt 10.17**) käsitlevate järelduste puhul leiab komisjon, et tegu on menetlusküsimustega. Komisjon märgib, et hoonetega seotud hankemenetluste edasiseks täiustamiseks on käivitatud vajalikud meetmed. Kinnisvaraga seotud toimikute puhul hõlmab standardmenetlus nüüd uuringu-, haldus- ja kinnitamisetaapi. On tähtis rõhutada, et tegu on hangete menetlusliku küljega, mis ei põhjusta tegelikku finantskahju ega mõõdetavat kahju ELi eelarvele.

Mis puutub tähelepanekusse Euroopa Parlamendi vastutusalasse kuuluva hoonetega seotud hankemenetlusest tuleneva tehingu kohta (**punkt 10.9** ja **punkt 10.19**), siis leiab komisjon, et on oluline hoida varasemate menetluste puudused lahus kõnealuse makse seaduslikkuse ja korrektsuse hindamisest. 2025. aastal tehtud maksetehing oli täielikult kooskõlas kehtiva rendilepinguga, lepingust tulenevate kohustuste ja turul valitsevate tingimustega

Komisjonil ei olnud võimalik parandada ega muuta hankemenetlusega seotud puudusi, sest ta ei vastutanud nende eest ja need olid väljaspool tema kontrolli.

Mis puutub läbirääkimistega hankemenetluse kasutamist käsitlevat leidu (**punkt 10.15**), siis komisjoni sisekontrollisüsteemid tuvastasid selle ja reageerisid sellele. Komisjon tuvastas selle juhtumi ja teatas sellest kontrollikojast sõltumatult ning lisas selle Brüsseli infrastruktuuri- ja logistikaameti (OIB) 2025. aasta tegevusaruandes. Asjaolu, et juhtum tuvastati ja sellele reageeriti komisjoni siseselt näitab, et komisjoni sisekontrollisüsteemid toimivad tulemuslikult. Mis puutub leidu hinna läbivaatamise kohta (**punkt 10.16**), siis leiab komisjon, et raamlepingu hinna läbivaatamise klausel oli objektiivne, läbipaistev ja kontrollitav, nagu on nõutud finantsmäärusega. Seega ei ole komisjon kontrollikoja hinnanguga nõus.

Punktis 10.18 osutatud leid tuleneb kontrollikoja tehtud tehingust. Leid on seotud tehingu aluseks olnud raamlepingu pika kestusega, kusjuures raamlepingut haldas komisjon. Kontrollikoda tegi raamlepingu kohta sama tähelepaneku juba oma 2024. aasta tegevusaruandes (**punkt 10.16**). Komisjon kordab oma seisukohta, et (finantsmääruses sätestatud) õiguslik standard nelja aasta pikkuse kestuse ületamiseks oli täielikult ja tõendatavalt täidetud ning kestuse ületamine oli nõuetekohaselt põhjendatud. Hankedokumentides esitatud põhjendus raamlepingu nelja aasta pikkuse kestuse ületamise kohta on põhjalik, kaalutletud ja proportsionaalne. Raamlepingu kestust pikendati selleks, et luua tegelikku konkurentsi soodustavad tingimused (mida tõendavad ka hankedokumentide sätted ja hankemenetluse tulemus) ja tagada elutähtsa taristu talitluspidevus. Kuigi finantsmääruses nõutakse raamlepingute nelja aasta pikkuse kestuse ületamise põhjendamist, ei kehtestata sellega põhjendamisnõuet iga täiendava aasta kohta, mis ületab nelja aastat. Arvutatud veamäär ei kajasta tegelikku finantskahju ega mõõda tegelikku kahju.

2. Sisekontrollisüsteemide elementide kontrollimine

Mis puutub tähelepanekusse PMO tundlike ametikohtade kindlakstegemise kohta (**punkti 10.22 alapunkt a**), siis kõigi talituse üksuste tundlikud ametikohad on kindlaks tehtud. Hinnang tuleb siiski läbi vaadata, eelkõige tehnika arengu ja integreeritud kontrollide seisukohast. Ühe üksuse puhul on läbivaatamine juba lõpule viidud ja teise üksuse puhul ollakse sellele lähedal. Tegu on jätkuva protsessiga, mis hõlmab kõiki PMO üksusi.

Mis puutub tähelepanekusse pettustevastase strateegia ja sellega seotud tegevuskava kohta (**punkti 10.22 alapunkt b**), siis OLAFilt saadud märkused ja soovitusel on lisatud strateegia kavandisse ja praegu toimub selle vastastikune hindamine.

Mis puutub tähelepanekusse automaatsete kontrollide kohta, millega tehakse kindlaks pensionäride jätkuv õigus pensionimaksetele, sealhulgas elusolekutõendite töötlemise ja järelevalve kohta (**punkt 10.23**), siis kinnitab komisjon veel kord oma kohustust parandada PMO nõuetele vastavust ja

menetluste seiret. Praegu viiakse ellu ulatuslikku meedet (mis hõlmab ligi 600 pensionäri) puuduvate elusolekutõendite kontrollimiseks ja järelevalveks. Töötatakse välja ametlikku menetlust elusolekutõendite töötlemiseks ja pensionäride isikusamasuse kontrollimiseks. Teadmiseks – juurdepääsuõiguste kontrollimise menetlus on saanud lõpliku kuju ja vastutavad talitused kohaldavad seda igal aastal.

III. KOMISJONI VASTUSED SOOVITUSTELE

Soovitus 10.1. Tõhustada kontrolle, millega tehakse kindlaks pensionäride õigus jätkuvatele pensionimaksetele

PMO peaks:

- (a) tugevdama oma järelevalveprotsesse, et teha kindlaks pensionäride puuduvad elusolekutõendid ja sellisel juhul meetmeid võtta;**
- (b) kehtestama ametliku korra elusolekutõendite töötlemiseks oma IT-süsteemis ja pensionäride isikusamasuse kontrollimiseks.**

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta keskpaik.

Komisjon **nõustub** soovitus 10.1 punktiga a. Komisjon parandab PMO nõuetele vastavust ja menetluste järelevalvet. Praegu viiakse ellu ulatuslikku meedet (mis hõlmab ligi 600 pensionäri) puuduvate elusolekutõendite kontrollimiseks ja järelevalveks.

Komisjoni **nõustub** soovitus 10.1 punktiga b. Töötatakse välja ametlikku menetlust elusolekutõendite töötlemiseks ja pensionäride isikusamasuse kontrollimiseks.

Need meetmed moodustavad osa komisjoni üldisemast tööst PMO nõuetele vastuse ja menetluste järelevalve parandamiseks.

**EUROOPA LIIDU KOHTU VASTUSED
EUROOPA KONTROLLIKOJA 2025. AASTA ARUANDELE
10. PEATÜKK EUROOPA AVALIK HALDUS**

10.6

Seoses märkusega, et puudub kirjalik lepinguline raamistik transpordikulude hüvitamiseks Luksemburgis (punkt 10.6.), soovib Euroopa Liidu Kohus tähelepanu juhtida asjaolule, et tema suhtes kehtiv üldine raamistik, mis on viimase 20 aasta jooksul jäänud muutumatuks, tugineb Euroopa Liidu Kohtu halduskomitee 12. mai 2004. aasta otsusele, millega kehtestatakse personalieeskirjade VII lisa artikliga 3 seotud üldised rakendussätted (edaspidi „otsus”).

Otsuse artikli 4 lõige 2 puudutab konkreetselt lapsevanemate organiseeritava koolitranspordiga tegelevat ühendust (edaspidi „ATSEE”) ning Euroopa Liidu Kohtu administratsioon on seda sätet alati pidanud maksete õiguslikuks aluseks. Meile teadaolevalt on olukord samasugune teiste liidu institutsioonide puhul, kes on vastu võtnud sarnased rakendusotsused.

Praegune tööjaotus põhineb pragmaatilisel mehhanismil, milles liidu institutsioonide administratsioon on vahendajaks suhetes oma teenistujate ja ühenduse ATSEE vahel. Praegu kehtivas süsteemis teeb iga institutsioon ATSEE-le makseid oma teenistujate nimel, tuginedes nende esitatud õppealastele deklaratsioonidele. Teisisõnu on Euroopa Liidu Kohtu maksed ATSEE-le meie arvates lihtsalt maksed, mis tehakse (kaudselt) vanematele personalieeskirjade VII lisa artikli 3 alusel.

Euroopa Liidu Kohus võrdleb ATSEE esitatud nimekirju oma sisemise andmebaasiga (Sysper) ja teeb kindlaks õppetoetuse saamise õiguse. Nende tagantjärele tehtavate kontrollide alusel tehakse finantskorrektsioone ATSEE esitatud järgnevates arvetes. Hoolimata sellest, et Euroopa Liidu Kohtul puudub ATSEEGA ametlik kokkulepe, ei ole seni esinenud ühtegi vaidlust ega raskusi arvetes esinenud vigade parandamisel.

Sellest hoolimata peab Euroopa Liidu Kohus vajalikuks formaalselt menetlus kirja panna ATSEEGA sõlmitavas vastastikuse mõistmise memorandumis, et määrata paremini kindlaks kõigi sidusrühmade kohustused; ühetaolise lähenemisviisi tagamiseks on käimas arutelud teiste Luksemburgis asuvate liidu institutsioonidega.

EUROOPA KONTROLLIKOJA VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2025. AASTA AASTAARUANDELE

10. PEATÜKK: EUROOPA AVALIK HALDUS

Punktid 10.5, 10.18 ja 10.20

Nimetatud raamlepingu hankemenetlust ei juhtinud kontrollikoja administratsioon.

Leping hõlmab organisatsiooni elutähtsat IKT-taristut toetavaid seadmeid ja asjaomaseid teenuseid, mille puhul on oluline järjepidevus, stabiilsus ja pikaajaline tugi. Asjaomased tehnoloogiad ei ole standardtooted, vaid tegevuse seisukohast kriitilise tähtsusega süsteemide põhikomponendid, mille asendamise või üleminekuga kaasnevad märkimisväärsed tehnilised, tegevus- ja finantsriskid.

Sellega seoses võib nimetatud tehnoloogiate asendamine iga nelja aasta järel olla ebaproportsionaalne. Kontrollikojal on piiratud eelarve- ja inimressursid, mis ei võimalda teha seda laadi korduvaid suuremahulisi tehnoloogilisi uuendusi. See tekitab märkimisväärsed üleminekukulused, suurendaks tegevusriske ja võib ohustada oluliste teenuste järjepidevust.

Samad kaalutlused kehtivad lepinguga hõlmatud teenuste puhul. Arvestades asutusesiseste tugitöötajate piiratud arvu, on äärmiselt oluline säilitada tehnilise keskkonna alaste kogemuste ja teadmiste järjepidevus. Töövõtjate sagedane vahetamine tooks kaasa teadmiste kaotsimineku, vajaduse täiendavate töötajate palkamise ja koolituse järele ning suurema tegevusriski.

Arvesse tuleb võtta ka kõnealuste lahenduste turustruktuuri. Lepingute pikem kestus võib tagada turul küllaldase huvi ja piisava osalemise, ilma milleta võib halveneda elutähtsa taristu säilitamiseks vajalike tehniliste lahenduste ja spetsiaalsete tugiteenuste kättesaadavus.

Lisaks ei taganud raamleping töövõtjatele käivet, kuna enamiku ostude puhul kuulutati välja uus konkurentsipõhine hange. Kestuse pikendamine ei andnud seega ühelegi tarnijale ainuõiguslikku turupositsiooni, vaid tagas pigem konkurentsipõhise hankekorra järjepidevuse.

EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2025. AASTA ARUANDELE. 11. PEATÜKK „Taaste- ja vastupidavusrahastu“

I. KOMISJONI VASTUSTE LÜHIKOKKUVÕTE

Euroopa Komisjon võtab teadmiseks Euroopa Kontrollikoja (edaspidi „kontrollikoda“) aruande 11. peatüki taaste- ja vastupidavusrahastu kohta.

2025. aastal hindas komisjon 37 maksetaotlust, mis hõlmasid 1 174 eesmärki ja sihti, millest 11 puhul leiti, et need ei ole rahuldavalt täidetud. Komisjon maksis toetuste ja laenudena välja 87,3 miljardit eurot 1 163 rahuldavalt täidetud eesmärgi ja sihi põhjal, millest kolm olid seotud 2025. aastal kehtestatud peatamise tühistamisega. Kontrollikoda vaatas läbi 420 eesmärki ja sihti ning kontrollis kõiki toetusmakseid. Nende hulgas avastas kontrollikoda finantsmõju omavaid puudusi vaid 16 eesmärgi ja sihi puhul, mis olid seotud taaste- ja vastupidavusrahastu üheksa maksega üheksale liikmesriigile. Ülejäänud 404 auditeeritud eesmärgi ja sihi puhul, mis moodustasid 96 % auditeeritud andmekogumist, kontrollikoda finantsprobleeme ei tuvastanud.

Makse- ja rahastamiskõlblikkuse tingimustele vastavuse küsimuses märgib komisjon, et kontrollikoja 16 finantsmõjuga leidu (**punkt 11.11**) moodustavad 1,5 % kõigist toetustega seotud eesmärkidest ja sihtidest, mida komisjon 2025. aastal hindas.

Kontrollikoja kümme leidu, mille puhul ta ei ole nõus komisjoni hinnanguga, et eesmärgid ja sihid on rahuldavalt täidetud, on tingitud juhtumipõhistest erinevustest seoses sellega, kuidas kontrollikoda tõlgendab nõukogu kehtestatud õigusnõudeid või tõendeid, mille asjaomased liikmesriigid on nende nõuete täitmise tõendamiseks esitanud. Komisjon hindas hoolikalt kontrollikoja analüüsi ja järeldusi iga juhtumi kohta ning jäi seisukohale, et peaaegu kõikide juhtumite puhul, millele ta 2025. aastal positiivse hinnangu andis, olid eesmärgid ja sihid rahuldavalt täidetud. Ühe eesmärgi puhul saatis komisjon kontrollikoja kindlakstehtud faktide põhjal asjaomasele liikmesriigile läbivaatamisaruande projekti ning küsis kooskõlas taaste- ja vastupidavusrahastu rahastamislepingu artikliga 12 selle eesmärgi rahuldava täitmise kohta lisateavet ja -tõendeid. Liikmesriigi esitatud lisatõendite põhjal leiab komisjon, et see eesmärk oli rahuldavalt täidetud. Sellega seoses tänab komisjon kontrollikoda tema hoolika analüüsi eest. Lisaks märgib komisjon, et kui ta oleks kontrollikoja leidudega nõustunud, siis oleks ta oma avaldatud maksete peatamise meetodikat¹ mõnel juhul erinevalt kohaldanud, et rakendamisel tehtud edusamme ja/või meetme olulisust igakülgsest arvesse võtta.

Ülejäänud kontrollikoja leiud, millest neli on seotud taaste- ja vastupidavusrahastu rahastamiskõlblikkuse perioodiga ja kaks topeltrahastamisega, tulenevad taaste- ja vastupidavusrahastu määruse sätete erinevast tõlgendamisest. Nende tõlgenduserinevuste tõttu on kontrollikoda teinud sarnaseid leide ka varasematel aastatel ning eelduste kohaselt jätkub see seaduspära kogu taaste- ja vastupidavusrahastu kestuse ajal. Kontrollikoja soovitude põhjal avaldas komisjon suunised topeltrahastamise ja rahastamiskõlblikkuse kohta². Sellest hoolimata tõlgendab kontrollikoda mõlemat küsimust (topeltrahastamine ja rahastamiskõlblikkus) komisjonist ja liikmesriikidest erinevalt. Komisjon jääb seisukohale, et tema tõlgendus õigusnormidest on täielikult

¹ 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 keskmeks.“

² COM(2024) 474, II lisa „Meetmete rahastamiskõlblikkus taaste- ja vastupidavusrahastu raames – rahastamiskõlblike meetmete alguskuupäev“ ja IV lisa „Taaste- ja vastupidavusrahastu raames toimuva topeltrahastamise käsitus“.

kooskõlas kohaldatava õigusraamistikuga, ja märgib, et rakendamise praeguses etapis ei saa ta neid erinevusi lahendada, sest taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamine lõpeb 2026. aasta detsembris. Peale selle tuleb komisjon meelde, et tema arvates ei ole rahastamiskõlblikkusega seotud probleeme käsitlevatel leidudel taaste- ja vastupidavusrahastu maksete seaduslikkusele ja korrektsusele mingit mõju. Nagu komisjon märkis oma vastuses kontrollikoja 2022., 2023. ja 2024. aasta aruandele, siis pärast seda, kui komisjon on hinnanud taaste- ja vastupidavuskavade hindamise käigus meetmete rahastamiskõlblikkust, avaldab nõukogu oma rakendusotsuses hinnangu selle kohta, kas meede on rahastamiskõlblik või mitte. Küsimuses, kas meede on rahastamiskõlblik või mitte, ei saa komisjon teha makseetapis nõukogust erinevat otsust. Komisjon tuleb meelde, et ta kontrollib, kas tõendid on kooskõlas rahastamiskõlblikkuse alguskuupäeva põhimõttega, mida järgivad nii komisjon ise kui ka liikmesriigid, kuid kinnitab, et ta ei kontrolli vastavust kontrollikoja tõlgendusele.

Sarnaselt varasematele aastatele teatab kontrollikoda, et on teinud kindlaks „puudused“ komisjoni esialgses hindamises (**punkt 11.22**), liikmesriikide dokumentides maksetaotluste esitamisel (**punkt 11.38**) ja nõukogu rakendusotsuses esitatud meetmete ülesehituses (**punkt 11.51**). Komisjon märgib, et paljudel juhtudel teatab kontrollikoda ühe juhtumi põhjal mitmest leiust. See puudutab näiteks leidu, et siht ei ole rahuldavalt täidetud, ja kuna komisjon jõudis erinevale järeldusele, siis teatab kontrollikoda ka „puudusest komisjoni hinnangus“. Lisaks märgib komisjon, et rohkem kui poolte puhul nendest eesmärkidest või sihtidest, millega seoses kontrollikoda tegi kindlaks puudused, teatas ta kahest või enamast leiust. Seega leiab komisjon, et nende eesmärkide ja sihtide arv, mille puhul kontrollikoda on leiud kindlaks teinud, on konkreetsete probleemide arvu parem näitaja kui leidude koguarv, sest mitu leidu võivad käsitleda sama eesmärgi või sihti.

Komisjon tunneb heameelt selle üle, et kontrollikoda tunnustab edusamme auditisoovituste täitmisel. See tulemus saavutati täpselt sõnastatud metoodika, liikmesriikidega tehtava jätkuva tiheda koostöö ja komisjoni rangete järelmeetmete abil. Taaste- ja vastupidavusrahastu lõppetapp ja sulgemine ei tähenda auditisoovituste järelmeetmete võtmise lõpetamist – vastupidi, komisjon jätkab ranget järelevalvet nende täitmise üle sellel ajavahemikul ja on teatanud, et tema taaste- ja vastupidavusrahastuga seotud audititöö jätkub 2027. aastal ja hiljem.

Mis puudutab liikmesriikide kontrollisüsteeme riigihanke- ja riigiabi eeskirjadele vastavuse tagamiseks, siis võtab komisjon teadmiseks, et kontrollikoda on tuvastanud teatavaid individuaalseid õigusnormide rikkumisi riigihanke- ja riigiabimenetlustes. Komisjon otsustab, milliseid sobilikke järelmeetmeid nendele leidudele asjaomaste liikmesriikide suhtes võtta. Need õigusnormide rikkumised ei sea aga kahtluse alla maksete seaduslikkust ega korrektsust, sest ELi tasandi maksete tegemine liikmesriikidele põhineb ainult asjaomaste eesmärkide ja sihtide rahuldaval täitmisel. Eelkõige ei nõustu komisjon riigiabi puhul kontrollikoja tõlgendusega, et Taanis rikuti vähese tähtsusega abi määrust. Veel ühe liikmesriigi (Prantsusmaa) puhul saab komisjon aru nii, et kontrollikoja leiud on oma laadilt menetluslikud (näiteks kontrollijälje puudumine) (**punkt 11.37**). Üldisemalt tuleb komisjon meelde, et riigiabi puhul vastutavad kohaldatavate eeskirjade täitmise tagamise eest liikmesriigid, kes peaksid teavitama komisjoni kõikidest riigiabimeetmetest, mis ei kuulu riigiabiga seoses tehtavaid erandeid käsitlevate määruste kohaldamisalasse.

Kontrollikoda esitas ka teavet seoses uue töösuunaga, mille raames analüüsiti nõukogu rakendusotsuste muudatusi. Taaste- ja vastupidavusrahastu määrusega on liikmesriikidele ette nähtud võimalus taotleda nõukogu rakendusotsuste muutmist siis, kui „taaste- ja vastupidavuskava, sealhulgas selle asjakohaseid eesmärgid ja sihte, [ei ole enam võimalik] osaliselt või täielikult täita“,³ see tähendab rakendamisega seotud probleemide lahendamiseks. Komisjon hindab iga taotlust üksikasjaliku analüüsi põhjal vastavalt taaste- ja vastupidavusrahastu määruses⁴ sätestatud

³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. veebruari 2021. aasta määruse (EL) 2021/241 (millega luuakse taaste- ja vastupidavusrahastu) (edaspidi „taaste- ja vastupidavusrahastu määrus“) artikli 21 lõige 1.

⁴ Taaste- ja vastupidavusrahastu määruse artikkel 22 ja V lisa.

kriteeriumidele. Positiivse hinnangu korral avaldab komisjon uue rakendusotsuse ettepaneku kaalumiseks nõukogule, kes teeb lõpliku otsuse. Kooskõlas seadusandja kavatsusega, mille kohaselt eesmärgid ja sihid peaksid olema saavutatavad, võivad liikmesriigid näiteks paluda proportsionaalselt piirata meetme ulatust või vähendada selle kuluproгноosi (kuivõrd üldised hinnangulised kulud vastavad jätkuvalt eraldisele) või jätta halduskoormuse vähendamiseks välja ebavajalikud vahe-eesmärgid. Komisjon võtab küll kontrollikoja mure seoses sisedokumentide pidamisega teadmiseks, kuid leiab, et kõik muudatused tehti kooskõlas õigusliku alusega.

Komisjon märgib, et kontrollikoda ei esita taaste- ja vastupidavusrahastu kohta täiendavaid soovitusi, sest selle rakendamine lõpeb 2026. aasta detsembris (**punkt 11.62**), ja pooldab seda pragmaatilist lähenemisviisi. Mis puudutab kontrollikoja 2022., 2023. ja 2024. aasta aruannetes esitatud soovitusi, siis on komisjon seisukohal, et kõik soovitusel on rakendatud sel määral, mil ta nendega oma algsetes vastustes nõustus.

II. KOMISJONI VASTUSED KONTROLLIKOJA PEAMISTELE TÄHELEPANEKUTELE

1. Hinnang makse- ja rahastamiskõlblikkuse tingimustele vastavuse kohta

Eesmärkide ja sihtide saavutamine

Taaste- ja vastupidavusrahastu makse saamiseks peab liikmesriik saavutama teatavad eelnevalt kindlaksmääratud eesmärgid (kvalitatiivsed näitajad) ja sihid (kvantitatiivsed näitajad), millega mõõdetakse edusamme taaste- ja vastupidavuskavadega ette nähtud reformide elluviimisel ja investeeringute tegemisel. Taaste- ja vastupidavusrahastu määruse kohaselt peab komisjon hindama, kas eesmärk ja siht on täidetud rahuldavalt. 2023. aasta veebruaris avaldas komisjon raamistiku, milles on kirjeldatud, kuidas ta hindab, kas eesmärk või siht on kooskõlas õigusliku alusega rahuldavalt täidetud⁵. Iga eesmärgi või sihi puhul vaatab komisjon läbi kõik liikmesriigi esitatud tõendid ning esitab oma analüüsi avalikus esialgses hinnangus⁶. Enne komisjoni otsuse vastuvõtmist ja makse tegemist küsib komisjon esialgse hinnangu kohta arvamust majandus- ja rahanduskomiteelt ning seisukohta liikmesriikide ekspertidest koosnevalt sihtotstarbeliselt komiteelt⁷. **Punktidele 11.13–11.14** osutades leiab komisjon seega, et iga makseotsus tehakse läbipaistvalt ja range kontrolli all.

420 eesmärgist ja sihist, mida kontrollikoda auditeeris, võttis ta kümnel juhtumil teistsuguse seisukoha kui komisjon. Sarnaselt eelmistele aastatele tulenes kõnealune seisukoht kõigil nendel juhtudel sellest, et nõudeid või seda, kas esitatud tõendid tõendasid asjakohaste nõuete täitmist, tõlgendati erinevalt.

⁵ COM(2023) 99, I lisa „Raamistik eesmärkide ja sihtide saavutamise hindamiseks vastavalt taaste- ja vastupidavusrahastu määrusele“.

⁶ Kõik dokumendid on kättesaadavad taaste- ja vastupidavusrahastu riigipõhistel veebisaitidel: https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility/country-pages_et.

⁷ Taaste- ja vastupidavusrahastu komitee; kõik koosolekudokumendid on kättesaadavad aadressil <https://ec.europa.eu/transparency/comitology-register/screen/committees/C102400/consult?lang=et>.

Mis puudutab seda, kas Poola eesmärk B5G „Tahke biomasskütuse kvaliteedistandardite kehtestamist käsitleva määruse jõustumine“ (**selgitus 11.1**) oli täidetud, siis leidis komisjon, et eesmärgi B5G kohaselt pidi jõustuma määrus, millega kehtestatakse puidugraanulite ja -briketi kvaliteedistandardid (ja mitte kogu kodumajapidamistes kasutatava biomassi kvaliteedistandardid, eelkõige on sellest sõnaselgelt välja jäetud ka suduvastased eeskirjad). Muude tegurite hulgas toetavad seda tõlgendust nõukogu rakendusotsuses esitatud meetme kirjeldus, algse taaste- ja vastupidavuskava vastuvõtmisele eelnevat ajavahemikku käsitlevad tõendid ning asjaolu, et taaste- ja vastupidavuskava koostamise ajal puudusid Poola õigusraamistikus puidugraanulite kohta nõuetekohased kvaliteedistandardid. Seevastu muud liiki tahke biomasskütuse nõuetekohased kvaliteedistandardid, sealhulgas eeskätt piirkondlikud suduvastased eeskirjad, olid juba olemas. Selle põhjal ei jaga komisjon kontrollikoja seisukohta, et see eesmärk ei olnud rahuldavalt täidetud. Peale selle märgib komisjon, et kui nõustuda kontrollikoja tõlgendusega eesmärki käsitlevatest nõuetest (mille kohaselt oleks eesmärgi saavutamine pidanud hõlmama muud liiki tahket biomassi, nagu küttepuut), siis oleks meedet peetud taaste- ja vastupidavusrahastu toetuse saamisel rahastamiskõlbmatuks, mitte ebarahuldavalt täideks. See on tingitud asjaolust, et kõnealused kvaliteedistandardid võeti Poolas vastu ja nende rakendamine algas enne 1. veebruari 2020.

Mis puudutab Poola kohtusüsteemiga seotud eesmärke (**punkt 11.14**), siis jääb komisjon oma vastuste juurde, mille ta esitas kontrollikoja 2024. aasta aruandele⁸. Komisjon märgib, et ta maksis rahalised vahendid nende eesmärkide jaoks välja juba 2024. aastal. Kontrollikoda esitab 2025. aasta aruandes selle 2024. aastast pärineva juhtumi ajakohase ülevaate, ent ei tee endiselt järeldust tema käsutuses olevate andmete põhjal. Komisjon võtab teadmiseks, et enne järelduse tegemist ootab kontrollikoda ära Euroopa Kohtu tulevase otsuse. Komisjon märgib, et 2024. aastal pidi ta tagama Poola kutsevastutuse kolleegiumi sõltumatuse ja erapooletuse kohtupraktika põhjal, mis kehtis hindamise ajal, ega saanud selle otsustamisel, kas eesmärgid on rahuldavalt täidetud, tugineda kohtuotsustele, mis tehti aastaid hiljem. Komisjon jääb kindlaks oma hinnangule, mille ta eesmärkide kohta andis, nagu on selgitatud asjaomases esialgses hinnangus⁹.

Taaste- ja vastupidavusrahastu rahastamiskõlblikkuse periood

Mis puudutab nelja taaste- ja vastupidavusrahastu rahastamiskõlblikkuse perioodi käsitlevat leidu, siis ühelt poolt püsivad erinevused komisjoni ja liikmesriikide ning teiselt poolt kontrollikoja tõlgendustes meetme alguse kohta, nagu märkis ka kontrollikoda (**punktid 11.15–11.17**). Sellega seoses osutab komisjon oma vastustele kontrollikoja 2023. ja 2024. aasta aruannetele¹⁰.

Kontrollikoja varasema soovitus¹¹ arvessevõtmiseks avaldas komisjon 2024. aasta oktoobris täiendavad suunised,¹² kus on kirjeldatud kaht kriteeriumi, mida ta kohaldas järjepideva lähenemisviisi tagamiseks: 1) „Kas kavandatud meetme rakendamine algas alles 1. veebruaril 2020 või pärast seda?“ ja 2) „Kas selle rakendamisega seotud kulud tekkisid alles 1. veebruaril 2020 või pärast seda? Täpsemalt, kas kõik kulud on kirjendatud (Euroopa rahvamajanduse ja regionaalse arvepidamise süsteemi (ESA 2010) tähenduses) pärast 1. veebruari 2020?“. Komisjon märgib, et meetmed, mille puhul kontrollikoda kõnealust liiki leiust teatab, vastavad nendele kriteeriumidele.

⁸ Komisjoni vastused kontrollikoja 2024. aasta aruande 11. peatüki kohta, lk 485–486.

⁹ Vt positiivne esialgne hinnang eesmärkide ja sihtide rahuldava täitmise kohta seoses 15. detsembril 2023 Poola esitatud esimese maksetaotlusega, mille Euroopa Komisjon edastas majandus- ja rahanduskomiteele ([52bd45c7-da37-4ba0-b623-95da8cdad7f9_en](#)).

¹⁰ Komisjoni vastused kontrollikoja 2023. aasta aruande 11. peatüki kohta, lk 485.

¹¹ Komisjoni vastused kontrollikoja 2023. aasta aruande 11. peatüki kohta, lk 491.

¹² COM(2024) 474, II lisa „Meetmete rahastamiskõlblikkus taaste- ja vastupidavusrahastu raames – rahastamiskõlblike meetmete alguskuupäev“.

Topeltrahastamine

Nagu on märgitud vastustes kontrollikoja 2022. ja 2024. aasta aruandele¹³ ning vastustes kontrollikoja konkreetsele eriaruandele selles küsimuses, käsitab kontrollikoda topeltrahastamise mõistet teistmoodi kui komisjon ja liikmesriigid. Kontrollikoda leiab, et „topeltrahastamisega [võib tegu olla] juhul, kui meetme samu kulusid rahastatakse kaks korda ja/või kui samu väljundeid deklareeritakse ja seega rahastatakse kaks korda“ (**punkt 11.19**). Komisjon aga lähtub taaste- ja vastupidavusrahastu määruse kohasest topeltrahastamise käsitusest: „Rahastu raames antav toetus täiendab muudest liidu programmide ja instrumentidest antavat toetust. Reformid ja investimisprojektid võivad saada toetust muudest liidu programmide ja instrumentidest, tingimusel et sellise toetusega ei kaeta ühte ja sama kulu.“ See tähendab, et ühele meetmele võib ELi toetust anda mitmest instrumendist, tingimusel et sellega „ei kaeta ühte ja sama kulu“. Seejuures on topeltrahastamise käsitus nii finantsmääruse kui ka taaste- ja vastupidavusrahastu määruse kohaselt seotud kuludega. Komisjon on andnud suunised,¹⁴ milles selgitatakse, kuidas kohaldada topeltrahastamise kulupõhist käsitust taaste- ja vastupidavusrahastu tulemuspõhise rakendamise loogika suhtes.

Komisjon tuletab samuti meelde, et taaste- ja vastupidavuskavade jaoks on see, et need sisaldavad reforme, mis on enamasti kuludeta, positiivse hinnangu saamise oluline tingimus, ning seega on see taaste- ja vastupidavusrahastu määrusega sõnaselgelt ette nähtud ja isegi nõutav. Mitmes taaste- ja vastupidavusrahastu määruse põhjenduses on loetletud võimalikud reformimeetmed, millel ei ole tõenäoliselt otseseid kulusid. Need on näiteks reformid sotsiaaldialoogi tugevdamiseks või halduskoormuse vähendamiseks; selle põhjal on selge, et Euroopa Parlament ja nõukogu eeldasid ja isegi nõudsid taaste- ja vastupidavuskavadesse nullkuluga meetmete lisamist. Kuna nende reformide rakendamisega seotud kulusid ei ole, deklareerib liikmesriik paljudel juhtudel taaste- ja vastupidavuskava koostamisel esitatavas kuluproгноosis nullkulud. Juhul kui toetust makstakse muudest ELi vahenditest, on kontrollikoja käsituses meetmete puhul, mida liikmesriigid on kohustunud ellu viima muude ressursside abil kui taaste- ja vastupidavusrahastu vahendid, ikkagi tegemist rahastamise või topeltrahastamisega.

Seda küsimust näitlikustab leid topeltrahastamise kohta, millest kontrollikoda teatab seoses Läti eesmärgiga nr 144 „Tervishoiusektori inimressursside kaardistamise vastuvõtmine“ (**selgitus 11.2**). Kuigi kontrollikoda märgib, et „tervishoiu inimressursside kaardistamise eesmärgi täitmist oli juba täielikult rahastatud ELi tehnilise toe instrumendist“, leiab komisjon, et määratluse kohaselt ei saa selle juhtumi puhul olla tegemist topeltrahastamisega, sest liikmesriik ei esitanud selle eesmärgi puhul mingeid kulusid. Peale selle ei anta tehnilise toe instrumendist liikmesriigile rahalisi vahendeid, vaid pigem nõutakse, et liikmesriik teeks kättesaadavaks töötajad ja ressursid, et toetada projekti elluviimist. Seepärast ei olnud võimalik, et taaste- ja vastupidavusrahastust oleks kaetud samu kulusid kui tehnilise toe instrumendist. Lisaks märgib komisjon, et olenemata võimalikust antud toetusest, ei saa tehnilise toe instrumendi enda kaudu tagada sellise strateegia vastuvõtmist, mis sõltub liikmesriigi ametiasutuste meetmetest ja toetusest.

2. Valitud seire- ja kontrollisüsteemide hindamine

Maksetaotluste hindamisega seotud puudused

Kontrollikoda märgib ära 40 juhtumit, mil esines „puudusi komisjoni hinnangus“ (**punkt 11.22**). Need on seotud mitmesuguste leidudega, mille hulka kuuluvad näiteks konkreetsete dokumentide puudumine või asjaolu, et komisjon ei olnud eraldi läbi vaadanud andmeelementi, mida ta

¹³ Komisjoni vastused kontrollikoja 2022. aasta aruande 11. peatüki kohta, lk 453; komisjoni vastused kontrollikoja 2024. aasta aruande 11. peatüki kohta, lk 486.

¹⁴ COM(2024) 474, IV lisa „Taaste- ja vastupidavusrahastu raames toimuva topeltrahastamise käsitus“.

kontrollikoja arvamuse kohaselt oleks pidanud kontrollima. Komisjon tunnistab mõnda nendest leidudest, kuid ei nõustu enamikuga neist.

Komisjon märgib, et 12 teatatud „puudust komisjoni hinnangus“, mille kontrollikoda kindlaks tegi (**punkt 11.22**), käsitlesid finantsmõjuga leide. Juhul kui kontrollikoda leiab, et eesmärk või siht ei olnud täidetud, ja kui komisjon on jõudnud teistsugusele järeldusele, esitab kontrollikoda puudusena ka selle järelduse. Samuti märgib komisjon, et mõnel juhul teatab kontrollikoda ühe eesmärgi või sihi puhul mitmest finantsmõjuta puudusest (näiteks „ebamääraselt määratletud eesmärk või siht“ (**punkt 11.53**) ning ka „puudus komisjoni hinnangus“). Seega leiab komisjon, et nende eesmärkide ja sihtide arv, mille puhul kontrollikoda on leiud kindlaks teinud, on konkreetsete probleemide arvu parem näitaja kui leidude koguarv.

Küprose sihi nr 193 „Omandiõigust tõendavate dokumentide väljastamisega seotud pooleliolevate juhtumite arvu vähendamine omandiõigust tõendava dokumendi väljastamise või juhtumi tagasilükkamise teel“ (**selgitus 11.3**) näite puhul leiab kontrollikoda, et komisjon oleks pidanud tegema täiendavaid kontrolle. Komisjon täheldab aga, et tema hinnang oli asjakohane, ning märgib, et kontrollikoda taotles ja kontrollis esialgseid valimipõhiseid tõendeid ega leidnud mingeid kõrvalekaldeid, mis kinnitab hinnangut, et siht oli rahuldavalt täidetud.

Samuti teatab kontrollikoda neljast puudusest maksetaotlustes, sest ta leiab, et liidu vahendite haldaja kinnitused sisaldasid osaliselt ebatäpset teavet (**punkt 11.38**). Komisjon tunnistab neid leide, kuid ei nõustu kõigi juhtumitega, ning tuletab meelde, et liikmesriikide ametiasutused esitavad liidu vahendite haldaja kinnituse, mis tugineb nende endi hinnangule ja neile kinnituse esitamise ajal kättesaadavale teabele. Komisjon tuletab meelde, et koos liidu vahendite haldaja kinnitusega esitatakse arvukalt dokumente ja seega ei pea kinnitus sisaldama kogu teavet, samuti pakub hindamisprotsess korraldusasutustele lisateabe või -selgituste esitamiseks ja komisjonile selle küsimiseks piisavalt võimalusi. Komisjon leiab kõikide kontrollikoja kindlakstehtud juhtumite puhul, et kui asjaomane teave ei sisaldunud reservatsioonina liidu vahendite haldaja kinnituses, siis tehti see kättesaadavaks täielikes maksetaotlusega seotud dokumentides.

Komisjoni auditisoovitused

Kontrollikoda tunnistab komisjoni edusamme auditisoovituste täitmisel (**punkt 11.26**), kuid märgib, et taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamise viimasel aastal on mõned „kriitilised“ ja „väga olulised“ soovitused veel täitmata.

Alates rahastu tegevuse alustamisest on komisjon esitanud kõigi 27 liikmesriigi peale üle 2 700 auditisoovituse. 28. mai 2026. aasta seisuga oli valdav enamik neist (91 %) juba täidetud või komisjoni esialgse hinnangu kohaselt täidetud. See tulemus saavutati täpselt sõnastatud metoodika abil. Komisjon järgib konservatiivset lähenemisviisi ja sulgeb auditisoovitused alles siis, kui liikmesriigid on esitanud nende täitmise kohta piisavad, usaldusväärsed ja nõuetekohased tõendid. Ka see tulemus kajastab jätkuvat tihedat koostööd liikmesriikidega, samuti komisjoni ranget järelevalvet. See näitab, et liikmesriikide sisekontrollisüsteemid on tunduvalt paranenud.

Komisjon jätkab nii pärast 31. detsembrit 2026 kui ka enne seda kuupäeva esitatud, kuid endiselt täitmata auditisoovituste hoolikat jälgimist¹⁵. Ta kasutab ka edaspidi oma õigust taaste- ja vastupidavusrahastu kohaste vähendamiste ja tagasinõudmiste raamistikus¹⁶ sätestatud juhtudel rahalisi vahendeid sisse nõuda. Kontrollikoda esitab andmed alates rahastu rakendamise algusest kuni 11. mai 2026. aasta tähtpäevani välja antud 37s valitud auditiaruandes esitatud

¹⁵ C(2026) 2647, „Suunised liikmesriikidele taaste- ja vastupidavusrahastu lõppetapi ja sulgemisega seotud korralduslike aspektide kohta“ (punkt 6.3).

¹⁶ C/2024/4990, komisjoni teatis „Suunised taaste- ja vastupidavuskavade kohta“, IV lisa.

täitmata „kriitiliste“ ja „väga oluliste“ soovitude arvu kohta (**joonis 11.4**). Sellega seoses märgib komisjon, et nendes valimisse kaasatud lõplikes auditiaruannetes esitatud kokku 448 soovitusel, mis olid seotud „kriitiliste“ või „väga oluliste“ leidudega, on täitmata vaid 25, mis moodustab soovitude koguarvust 5,6 %. Neist üheksa puhul ei ole tähtaeg, mille jooksul liikmesriik peab vastama, veel saabunud. Ülejäänud juhtumite kohta on liikmesriigid vastused esitanud. 12 soovituse puhul on juhtumid hinnatud lõpetatuks ja pooleli on järelmeetmeid käsitlevate kirjade koostamine. Ülejäänud nelja soovituse puhul jälgib komisjon hoolikalt asjaomaseid juhtumeid, et tagada parandusmeetmete võtmine.

Mis puudutab kahte auditisoovitust, mille kohta kontrollikoda leidis, et need suleti ilma piisavate tõenditeta (**punkt 11.28**), siis ei kajasta kontrollikoja järeldus kõiki tõendeid, mida komisjon nende kahe auditisoovituse sulgemiseks kasutas. Komisjon tuletab meelde, et soovituse sulgemine ei põhine ainult nendel tõenditel, mille liikmesriigid esitavad ametliku järelmeetmete võtmise protsessi käigus – kooskõlas tavapärase auditeerimistavaga võtab komisjon arvesse ka muudest audititest ja auditite kokkuvõtetest saadud teavet ning selliste IT-vahendite nagu Arachne kaudu kättesaadavaid andmeid.

Liikmesriikide kontrollisüsteemide tõhusus

Komisjonil on hea meel kontrollikoja hinnangu üle, et auditi- ja kontrollieesmärgid kujutavad endast positiivset sammu liikmesriikide kontrollisüsteemide tugevdamisel. Komisjon ei nõustu aga väitega, et „[n]ende liikmesriikide puhul, kelle teine makse või edasised maksed sõltuvad kontrollieesmärkide täitmisest, võivad kontrollisüsteemide puudused kuni nende parandamiseni ohustada ELi finantshuvide kaitset ning mõjutada kulutuste korrektsust“ (**punkt 11.31**). Iga kord, kui liikmesriigid esitavad oma taaste- ja vastupidavuskavade läbivaatamise taotluse, on komisjon liikmesriikide kavandatud kontrollisüsteemide vastavust taaste- ja vastupidavusraha määrase V lisa kriteeriumile 2.10 süstemaatiliselt uuesti hinnanud. Dünaamilise seire loogikat järgides tehakse seda liikmesriikide esitatud teabe põhjal, mida täiendavad komisjoni hangitud lisatõendid, sealhulgas auditileiud. Komisjon märgib, et oma kasvava audititöö käigus on ta kindlaks teinud konkreetseid puudusi, mida on võimalik parandada auditi- ja kontrollieesmärgi kehtestamise abil, seadmata samal ajal kahtluse alla liikmesriikide kontrollisüsteemide piisavust. Sellega seoses keskendutakse auditi- ja kontrollieesmärkides korraldusele, mille liikmesriigid peavad asjaomaste auditileiude käsitlemiseks kehtestama. Sellest tulenevalt on liikmesriikide hilisemad parandused riiklikes kontrollisüsteemides kindlustaset veelgi tõstnud. Seepärast ei tuleks auditi- ja kontrollieesmärkide kehtestamist tõlgendada nii, et seni ei olnud liikmesriikide kontrollisüsteemid taaste- ja vastupidavusraha rakendamiseks sobilikud. Lisaks tuletab komisjon meelde, et kulude korrektsus taaste- ja vastupidavusraha raames sõltub üksnes eesmärkide ja sihtide rahuldavast täitmisest, mille suhtes tehakse nii eel- kui ka järelkontrolle.

Kontrollikoja teatel oli nelja liikmesriigi kontrollisüsteemides „endiselt puudusi“ ajavahemikul, mil komisjoni auditisoovitused nendele liikmesriikidele ei olnud veel täidetud (**punkt 11.32**). Komisjon märgib, et teatatud auditileiud ja -soovitused käsitlevad puudusi kontrollide rakendamisel, mitte liikmesriikide sisekontrollisüsteemi ülesehituses. Liikmesriigid nõustusid nende leidudega ja praeguseks on komisjon auditi järelmeetmete raames andnud hinnangu, et kõik soovitused on rahuldavalt täidetud. Komisjon leiab, et ükski kõnealustest auditileidudest ei seadnud kahtluse alla asjaomaste liikmesriikide kontrollisüsteemiga tagatud üldisi kaitsemeetmeid ega andnud seega alust auditi- ja kontrollieesmärgi kehtestamiseks. Sellest tulenevalt jääb komisjon seisukohale, et nendele liikmesriikidele maksete tegemine toimus piisava kontrollikorra alusel.

Komisjon võtab teadmiseks, et kontrollikoda tegi oma audititöö käigus kindlaks mitu võimalikku õigusnormide rikkumist kahe liikmesriigi riigihankemenetlustes ja võimalikud riigiabiabimenetlustega seotud õigusnormide rikkumised kolmes liikmesriigis. Komisjon otsustab, milliseid sobilikke järelmeetmeid nendele leidudele asjaomaste liikmesriikide suhtes võtta. Need juhtumid ei mõjuta aga seotud maksete seaduslikkust ega korrektsust, sest rahaliste vahendite väljamaksmine

liikmesriikidele põhineb ainult asjaomaste eesmärkide ja sihtide rahuldaval täitmisel. Komisjon omalt poolt laiendas kontrollikoja 2023. aasta aruande põhjal oma auditi ulatust ja ajakohastas enda auditistrateegiat, et igat liiki auditites süstemaatiliselt kontrollida, kas liikmesriigid täidavad oma kohustust taaste- ja vastupidavusrahastu määruse artikli 22 lõike 2 punkti a alusel. Kui see on asjakohane, kinnitatakse selle käigus, kas liikmesriigid kontrollivad korrapäraselt, et antud rahalisi vahendeid kasutatakse kooskõlas kõikide kohaldatavate ELi ja liikmesriigi normidega, eelkõige riigihangete ja riigiabi valdkondades, sealhulgas selliste kontrollide tõhusust. Nendes kontrollides kasutatakse komisjoni tõhustatud töövahendeid, sealhulgas põhjalikke kontrollnimekirju.

3. Nõukogu rakendusotsuste muudatused

Käesoleva aasta kinnitava avalduse esitamise protsessi raames analüüsis kontrollikoda eraldi töösuunana nõukogu rakendusotsuste muudatusi ning vaatas läbi 32 eesmärkide ja sihtide muudatust kaheksas liikmesriigis (**punkt 11.9**). Komisjon tuletab meelde, et taaste- ja vastupidavusrahastu määrusega lubatakse kõikidel liikmesriikidel taotlema riikliku taaste- ja vastupidavuskava heakskiitmist käsitleva nõukogu rakendusotsuse muutmist, kui „taaste- ja vastupidavuskava, sealhulgas selle asjakohaseid eesmärgi ja sihti, [ei ole enam võimalik] osaliselt või täielikult täita“¹⁷. Komisjon tunnistab, et auditi ulatuse kindlaksmääramine on ainuüksi kontrollikoja pädevuses, ent märgib, et auditi ulatus hõlmab üksnes nende eesmärkide ja sihtide muudatusi, millega seotud maksed on tehtud. Seega ei hõlma auditi ulatus juhtumeid, mille puhul komisjon ei ole teinud nõukogule ettepanekut oma rakendusotsust muuta, kuigi need juhtumid on nõukogu rakendusotsuste muudatuste ja maksetaotluste vahelise seose kohta järelduste tegemisel sama asjakohased. Selle põhjal tehtud järeldused, eeskätt väide, et see „vähendab ELi finantsvõimenduse tõhusust ja saadab sõnumi, et pärast nõukogu rakendusotsuse muutmist ei ole enam tegu mitterahuldava täitmisega ja nii tagatakse ka makse tegemine“ (**punkt 11.42**), tulenevad kõnealusest auditi ulatusest. Komisjon ei jaga seda seisukohta ja juhib tähelepanu sõnaselgele sättele, mille kohaselt on läbivaatamine õigustatud, kui eesmärki või sihti ei ole enam võimalik täita. Seega märgib komisjon, et kaasseadusandjad on sõnaselgelt otsustanud lubada eesmärkide ja sihtide läbivaatamist, kui neid ei ole objektiivsete asjaolude tõttu võimalik täita, tingimusel et üldiselt vastab taaste- ja vastupidavuskava jätkuvalt kõigile muudele kriteeriumidele.

Mis puudutab kontrollikoja leide objektiivsete asjaolude põhjenduste ja tõendite kohta (**punktid 11.43 ja 11.44**), siis märgib kontrollikoda, et komisjon esitas 2023., 2024. (**punkt 11.43**) ja 2025. aastal (**punkt 11.39**) muudatuste kohta suunised. Nende suunistega kehtestatakse küll raamistik, ent kuna võimalikke objektiivseid asjaolusid, mis võivad läbivaatamist õigustada, on mitmesuguseid, tuleb iga juhtumit siiski eraldi hinnata. Kuna tema hindamised võivad hõlmata kvalitatiivseid hinnanguid, tunnistab komisjon, et kontrollikojal võib olla liikmesriikide esitatud põhjenduste ja tõendite kohta teistsugune arvamus. Komisjon jääb aga seisukohale, et tema hindamine oli nõuetekohane ja põhines nii dokumentidel kui ka põhjalikel aruteludel liikmesriikidega. Komisjon on oma seisukohtade põhjused läbipaistvalt esitanud nõukogu rakendusotsuste muutmise ettepanekutes.

Komisjon nõustub kontrollikoja tähelepanekuga, et mõne muudatusega jäeti taaste- ja vastupidavuskavast välja meetme konkreetsete etappide teatavad osad (**punkt 11.45**), kuid märgib, et nagu eespool selgitatud, on sellised muudatused taaste- ja vastupidavuskava määrusega lubatud. Komisjon märgib, et ta hindab, kas läbivaadatud taaste- ja vastupidavuskava vastab määruuses sätestatud hindamiskriteeriumidele, ning esitab selle hinnangu kodifitseeritult oma ettepanekutes nõukogu rakendusotsuste muutmise kohta. Sellest läbipaistvast lähenemisviisist nähtub, kuidas komisjon kindlustab, et kõik muudatused tehakse viisil, millega tagatakse taaste- ja vastupidavusrahastu määruse järgimine. Kui meetme kohaldamisala muutmise vahenditega vähenevad taaste- ja vastupidavuskava hinnangulised kogukulud tasemele, kus need jäävad allapoole liikmesriigile

¹⁷ Taaste- ja vastupidavusrahastu määruse artikli 21 lõige 1.

eraldatavat rahalist toetust, nõuab komisjon liikmesriigilt mõne muu meetme ulatuse proportsionaalset suurendamist või taotletava rahalise toetuse vähendamist. Kooskõlas komisjoni juhustega, mille kohaselt juhul, kui „muutmine on seotud üksnes meetme ulatusega, tuleks hinnangulised kulud läbi vaadata proportsionaalselt“, ei ole sellise muudatuse puhul vaja hinnangulisi kulusid uuesti põhjendada¹⁸.

Kui liikmesriigid lisavad oma taaste- ja vastupidavuskavadesse reformi, mille hinnangulised kulud on null eurot, ei suurenda ega vähenda see rahalist toetust. Seega kinnitab komisjon kontrollikoja leidu (**punkt 11.48**), mille kohaselt ei ole sellise meetme muutmisel taaste- ja vastupidavusrahastu õiguslikust alusest tulenevalt otsest finantsmõju. Komisjon võtab aga arvesse sellise muudatuse üldist mõju taaste- ja vastupidavuskavale, eelkõige kõikide õigusaktides kehtestatud hindamiskriteeriumide täitmisele. Sellega seoses lükkab komisjon kindlalt tagasi kontrollikoja väite, et nullkuluga meetmete muudatused võivad „nõrgendada motivatsiooni säilitada reformide esialgne maht ja ambitsioonikus“, sest taaste- ja vastupidavusrahastu määрусega on kehtestatud ranged kaitsemeetmed, mida komisjon ja nõukogu kohaldavad läbipaistvalt ja avalikult kontrollitaval viisil ning millega tagatakse, et kõikide taaste- ja vastupidavuskavade, sealhulgas nende reformide puhul järgitakse alati taaste- ja vastupidavusrahastu õigusraamistikku.

Seda illustreerib igati lirimaa reformi nr 2.7 „Digilõhe kõrvaldamine ja digioskuste parandamine“ (**selgitus 11.5**) näide. Ühena selle reformi neljast osast, mida täielikult rahastati ja rakendati riiklikest vahenditest, kohustus lirimaa võtma meetmeid, millega suurendada IKT-kutseala lõpetajate arvu, ja esitas esialgu sihina selle meetme *mõju* mõõtmise. Kuna see siht oli vähem olulise nullkuluga reformi osa, küsis lirimaa, kas ta saaks seda sihti muuta ja kasutada paremat alternatiivi, mis võimaldaks vähendada halduskoormust ja siiski täita asjaomase meetme eesmärgid. Komisjon tegi ettepaneku nõukogu rakendusotsust vastavalt lirimaa taotlusele muuta ja nõukogu nõustus sellega. Selle muudatusega vähendati küll reformi mõju mõõtmist käsitlevat sihti (12 % võrra), kuid see ei muutnud poliitikaeesmärki ega selle liikmesriigipoolset rakendamist, see tähendab digioskuste reformi elluviimist. Nii enne kui ka pärast muudatust rahastati kõiki õppijaid täielikult riiklikest vahenditest ja seega ei mõjutanud see muudatus taaste- ja vastupidavusrahastust antavat rahalist toetust.

4. Meetmete, eesmärkide ja sihtide ülesehitus

Sarnaselt varasematele aastatele¹⁹ märgib kontrollikoda, et eesmärgid ja sihid peaksid hõlmama „nende aluseks oleva reformi või investeeringu kõiki põhielemente (eelkõige selle lõpuleviimist)“ (**punkt 11.50**). Komisjon tunnistab, et reformide ja investeeringute tegemisel tehtavate edusammude mõõtmiseks on oluline, et need oleksid piisaval määral hõlmatud eesmärkide ja sihtidega, ning leiab, et selline olukord valitseb kõigi taaste- ja vastupidavuskavade puhul. Komisjon tuletab aga meelde, et taaste- ja vastupidavusrahastu määрус on sõnaselgelt sätestatud, et eesmärgid ja sihid on „edusammude mõõtmise vahend“²⁰.

Seoses Rootsi auditi- ja kontrollieesmärgi nr 41 „M1. Valitsuse otsused, millega tagatakse taaste- ja vastupidavuskava, sealhulgas auditi ja kontrollisüsteemi tõhus ja tulemuslik rakendamine“ (**selgitus 11.6**) näitega tuletab komisjon meelde, et auditi- ja kontrollieesmärkide abil püütakse

¹⁸ C/2024/4618, II osa IV jagu.

¹⁹ Kontrollikoja 2024. aasta aruanne, punkt 11.51, ja kontrollikoja 2023. aasta aruanne, punkt 11.45.

²⁰ Taaste- ja vastupidavusrahastu määрус artikli 2 punkt 4: „eesmärgid ja sihid“ – reformi või investeeringu elluviimise edusammude mõõtmise vahend, kusjuures eesmärgid on kvalitatiivsed saavutused ja sihid on kvantitatiivsed saavutused“. Vt ka komisjoni vastused kontrollikoja 2024. aasta aruande 11. peatüki kohta, lk 493.

kõrvaldada puudused taaste- ja vastupidavuskavas kehtestatud kontrollikorra ülesehituses, et tagada vastavus taaste- ja vastupidavuskava määruse artiklile 22. Komisjon seadis selle eesmärgi, mis käsitles vajaliku kontrollisüsteemi ülesehitust ja rakendamist Rootsis riiklikul tasandil, ning nõudis selge raamistiku loomist, millega kehtestatakse kõikidele Rootsi riiklikus kontrollisüsteemis osalevatele rakendusasutustele õiguslikud kohustused. Järgnevalt võtab komisjon nende probleemide suhtes, mis esinevad kõnealuse korra rakendamisel individuaalsete rakendusasutuste tasandil, järelmeetmeid ja uurib neid oma põhjaliku audititöö käigus, tehes muu hulgas kohapealseid kontrolle. See lähenemisviis, millega tagatakse finantshuvide ülalt alla suunatud kaitse audit- ja kontrollieesmärkide kaudu ning alt üles suunatud kaitse individuaalsete rakendusasutuste üksikasjaliku kontrollimise teel, pakub tõhusamat ja põhjalikumat viisi liidu finantshuvide kaitsmiseks kui ajaliselt piiratud ja dokumentidel põhinev maksetaotluste protsess.

5. Aasta tegevusaruanded ning iga-aastane haldus- ja tulemusaruanne

Majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi aasta tegevusaruandes (**punktid 11.54–11.59**) on selgitatud, kuidas komisjon saab piisava kindluse i) maksete seaduslikkuse ja korrektsuse, ii) liikmesriikide riigihangete ja riigiabiga seotud süsteemide ning iii) taaste- ja vastupidavusrahastu määruse artikli 22 lõike 5 kohaste korrektsioonide kohta ning liikmesriikide kaupa läbipaistvalt kirjeldatud iga küsimuse puhul ettenähtud riskitaset. Komisjon tegi 2025. aastal taaste- ja vastupidavusrahastu maksete suhtes rohkem eel- ja järelkontrolle kui ühelgi varasemal aastal. Sobiva riskitaseme kindlaksmääramisel võetakse lisaks kontrollikoja ja OLAFi tööle arvesse ka nende kontrollide tulemusi.

Kontrollikoja varasemate soovitude täitmiseks on komisjon kogu taaste- ja vastupidavusrahastu toimeajaja jooksul ajakohastanud oma metoodikat olulisusega seotud riskide hindamiseks²¹. Selle raames on enne töö lõpuleviimist arvesse võetud auditite kiiraruandeid ning komisjon tunneb heameelt kontrollikoja tunnustuse üle, et see lähenemisviis võimaldab komisjonil kaaluda kogu kättesaadavat teavet (**punkt 11.56**). Komisjon leiab, et eelised, mida viimase kättesaadava teabe arvessevõtmine riskide läbipaistvuse seisukohast annab, kaalub üles sellega kaasneda võivad puudused.

Komisjoni arvamus kohaselt tagavad läbivaadatud riskihindamismetoodikaga saavutatavad tulemused igale liikmesriigile määratava riskitaseme suhtes piisava kindluse. Seda silmas pidades ei ole komisjon sarnaselt varasematele aastatele nõus kontrollikoja väitega, et see lähenemisviis põhjustab tõenäoliselt riskitaseme alahindamist.

6. Soovitused

Komisjon on kogu taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamisaaja jooksul järginud oma koostöös kontrollikojaga konstruktiivset ja ennetavat lähenemisviisi. Ta on nõustunud enamiku taaste- ja vastupidavusrahastut käsitlevate kontrollikoja soovitustega ning jätkab kontrollikoja leidude ja soovitude põhjal oma kontrolliraamistiku tugevdamist kuni taaste- ja vastupidavusrahastu sulgemiseni. Komisjon märgib, et kontrollikoda ei esita täiendavaid soovitusi, sest taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamine lõpeb 2026. aasta detsembris (**punkt 11.62**), ja pooldab seda pragmaatilist lähenemisviisi. Komisjoni ettepanekutes mitmeaastase finantsraamistiku 2028–2034 kohta tuginetakse nii praeguse finantsraamistiku alusel rakendatud programmide saadud kogemustele kui ka kontrollikoja esitatud soovitustele. Komisjon on kontrollikoja arvamus oma ettepanekute kohta nõuetekohaselt arvesse võtnud.

²¹ Vt majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi 2024. ja 2025. aasta tegevusaruande 5. lisa.

Kontrollikoja 2022., 2023. ja 2024. aasta aruannetes esitatud üheksast soovituselt on komisjon nõustunud või osaliselt nõustunud seitsmega. Komisjon leiab, et ta on need kõigis seitsmes soovitusel sisaldunud elemendid, millega ta nõustus, täielikult ellu viinud.

Komisjon märgib, et kontrollikoda hindab rakendamise taset võrdluses enda sõnastatud soovitusel, olenemata sellest, kas komisjon selle soovitusel täielikult nõustub või mitte. Komisjon seevastu hindab rakendamise taset vastavalt eriaruannetele antud vastustes võetud kohustusele. Seepärast on kontrollikoda mõnel juhul seisukohal, et soovitusel on täidetud vaid osaliselt, samas kui komisjon leiab, et need on rakendatud täielikult.

Komisjon võtab teadmiseks kontrollikoja hinnangu kontrollikoja 2023. aasta aruandes esitatud 3. soovitusel. Komisjon leiab aga, et võetud on laiaulatuslikud meetmed, millega tagatakse, et liikmesriigid võtavad kiireid parandusmeetmeid kontrollisüsteemides allesjäänud puuduste kõrvaldamiseks, sealhulgas riigihangete ja riigiabi valdkonnas. Need meetmed hõlmavad põhjalikke kontrole igat liiki auditite käigus, audit- ja kontrollieesmärkide kehtestamist süstemaatiliste puuduste kindlakstegemise korral ning auditisoovituste järelmeetmete hoolikat seiret.



Европейски парламент Parlamento Europeo Evropský parlament Europa-Parlamentet Europäisches Parlament
Euroopa Parlament Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο European Parliament Parlement européen Parlaimint na hEorpa
Europski parlament Parlamento europeo Eirópas Parlaments Europos Parlamentas Európai Parlament
Parlament Ewropew Europees Parlement Parlament Europejski Parlamento Europeu Parlamentul European
Európsky parlament Evropski parlament Euroopan parlamentti Europaparlamentet

EUROOPA PARLAMENDI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2025. AASTA ARUANDELE

12. PEATÜKK: MEIE 2022. AASTAL AVALDATUD ERIARUANNETES ESITATUD SOOVITUSTE TÄITMISE KONTROLLI TULEMUSED

PARLAMENDI VASTUSED TÄITMISE KONTROLLI TULEMUSTE KOHTA – ERIARUANNE 18/2022:

„Eli institutsioonid ja COVID-19: reageeriti kiiresti, kuid pingutada tuleb selle nimel, et kriisi ajal saavutatud innovatsiooni ja paindlikkust võimalikult hästi ära kasutada“

12.2 lisa – 2022. aasta soovitude täitmise kontroll – muud auditeeritavad

Euroopa Parlament võtab teadmiseks analüüsi kontrollikoja soovitude täitmise seisuga kohta.

Parlament ei ole pärast COVID-19 pandeemiat võtnud kasutusele uut üldist tööviisi, mis mõjutaks parlamendi kinnisvarapoliitikat. Pigem on ta tõhustanud oma olemasolevat strateegiat ja säilitanud oma praeguse hoonefondi. Selles mudelis on esikohal olemasolevate varade üldine optimeerimine ja seetõttu ei avalda see kinnisvarapoliitikale erilist eelarvelist mõju.

Parlamendi jaoks on eelkõige tähtis pakkuda Euroopa Parlamendi liikmetele nende igapäevaste ülesannete täitmisel otsest, isiklikku ja pidevat tuge. Selleks on vaja pidevat kohapealset abi, lähiteenuseid, turvalisi koosolekuruume ja püsivat tegevuse järjepidevust. Need tegurid mõjutavad parlamendi lähenemisviisi oma töötajate jaoks vajalike kontorihoonete haldamisel ja määravad kindlaks parlamendi taristuvajadused. Eelarvesääst on seega piiratud, samas kui kaugtööl on suur keskkonnamõju.

Sellest tulenevalt leiab parlament, et soovitus 3c ei ole kohaldatav.

EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2025. AASTA ARUANDELE. 12. PEATÜKK „Euroopa Kontrollikoja 2022. aastal avaldatud eriaruannetes esitatud soovituste täitmise kontrolli tulemused“

Mis puudutab Euroopa Kontrollikoja (edaspidi „kontrollikoda“) soovitusi komisjonile (**punktid 12.6–12.10**), 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. Kontrollikoda hindab rakendamise taset enda esitatud soovitusel alusel, sõltumata sellest, kas komisjon selle soovitusel täielikult nõustus või mitte. Komisjon seevastu hindab rakendamise taset vastavalt eriaruannetele antud vastustes võetud kohustusele. Seetõttu leiab kontrollikoda mõnel juhul, et soovitused on täidetud vaid osaliselt, samas kui komisjon leiab, et need on täidetud täielikult.

Sellega seoses võtab komisjon teadmiseks kontrollikoja hinnangu, et **komisjonile esitatud soovitustest täideti täielikult või suuremas osas 74 %** (väike langus võrreldes 77 %ga kontrollikoja 2021. aasta soovituste täitmise kontrollis) (**punkt 12.6**). Komisjon kinnitab, et soovituste täitmise ulatuse hindamisel võib esineda erinevusi (**punkt 12.8**). Kuigi komisjon määrab kindlaks, millal on soovitus täielikult täidetud, on ta jätkuvalt pühendunud selle tagamisele, et sisuliselt oleksid täidetud kõigi soovituste aluseks olevad eesmärgid.

Mis puudutab soovitustega nõustumise üldist taset, siis nende soovituste osakaal, millega 2022. aastal ei nõustunud, suurenes veidi võrreldes 2021. aastaga (2022. aastal ligikaudu 4 % esitatud soovitustest võrreldes 2 %ga soovitustest 2021. aastal). 2022. aastal nõustus komisjon osaliselt 9 % kontrollikoja soovitustega. **Soovitustega mittenõustumisel või osalisel nõustumisel** võib olla mitu põhjust, näiteks: i) kehtiva õigusraamistikuga kehtestatud piirangud ja/või asjaolu, et tulevasi ELi õigusakte on raske ette teada; ii) eri ELi institutsioonide, organite, liikmesriikide ja sidusrühmade rollide ja pädevuste ulatus (sealhulgas vastutus- ja aruandluskord); iii) vastastikune täiendavus poliitika, õigusaktide ja programmidega; iv) komisjoni hinnang soovituste teostatavusele ja/või ressursside ja ajastusega seotud kaalutlused.

Mis puudutab **soovituste õigeaegset täitmist** (**punkt 12.18**), siis komisjonile teeb heameelt kontrollikoja järeldus, et komisjoni poolt õigel ajal täidetud soovituste osakaal suurenes ka sellel aastal. Komisjon märgib sellega seoses, et ka järelmeetmete õigeaegsust tuleb vaadelda soovitustega nõustumise taseme kontekstis. Komisjon on endiselt kindlalt kohustunud täitma kontrollikoja eriaruannetes ettenähtud aja jooksul kõik soovitused, millega ta on nõustunud. Põhjustel, mis on esitatud asjaomasele eriaruandele antud avaldatud vastustes, ei kehti see siiski soovituste kohta, millega komisjon esmalt ei nõustunud.

Järelmeetmete võtmiseks võib mõnel juhul olla vaja algselt eeldatust rohkem aega kas tulenevalt meetmete keerukusest, õiguslikest või poliitikaga seotud arengusuundumustest, ressursside piiratusest, välistest teguritest või muude institutsioonide või üksuste kaasamise vajadusest. Asjaolu, et soovitus ei ole esialgu eeldatud tähtajaks täielikult täidetud, ei tähenda, et seda soovitust ei täideta hiljem. Muutuvad asjaolud või muutused poliitikas või poliitilises kontekstis võivad üldiselt kaasa tuua meetmete tähtsusjärjekorra muutmise.

Lisas on esitatud komisjoni vastused 53 soovitusel, mis kontrollikoja hinnangul on osaliselt täidetud või veel täitmata. Komisjon ei nõustunud nendest soovitustest seitsmega, peab 33 soovitust täideks ja jätkab järelmeetmete võtmist 13 soovitusel suhtes, mis olid 2026. aasta mai lõpu seisuga veel pooleli.

Lisa. 2022. aasta eriaruannete soovitude täitmise kontroll – Euroopa Komisjon

Eriaruanne 01/2022: „ELi toetus õigusriigi toimimisele Lääne-Balkani riikides: pingutustest hoolimata ei ole põhiprobleemid endiselt lahendatud“

Vastus 2. soovitude punktile b (punkt 75). Komisjon ja Euroopa välisteenistus nõustusid 2. soovitude punktiga b osaliselt ja peavad osi, millega nõustuti, täidetuks.

Komisjon peab projektide rahastamist kodanikuühiskonna organisatsioonidele kõige sobivamaks rahastamisvormiks, sest tegevustoetus või põhitegevuse toetus on olemuselt riskantne, kuna tekitab sõltuvussuhte. Õigusriigi meetmete puhul võetakse nõuetekohaselt arvesse kodanikuühiskonna organisatsioonide rahastamist. Ühinemiseelse abi instrumendi (IPA III) programmitöö raamistikus peetakse kodanikuühiskonna ja meedia toetamist üheks prioriteediks demokraatia ja õigusriigi tugevdamisel. Komisjon leiab, et peamine tegur, mis aitab IPA sihtrühma kuuluvatel abisaajatel teha edusamme õigusriigi valdkonnas, on toetada kodanikuühiskonna organisatsioonide aktiivset rolli poliitikas ja otsuste tegemisel, hea valitsemistava edendamisel, korruptsioonivastastes jõupingutustes, soolise aspekti arvestamisel, inimõiguste kaitsmisel ja nende järelevalvaja rollis. Näiteks annab komisjon rahalist toetust projektidele, mida viivad ellu korruptsioonivastases võitluses osalevad kodanikuühiskonna organisatsioonid. Seda toetust saavad praegu ka projektid, millega luuakse piirkondlikke võrdlusanalüüsi vahendeid korruptsiooni avastamiseks. Kooskõlas kontrollikoja soovitud pakuti mitut riiki hõlmavast kodanikuühiskonna programmist märkimisväärselt toetust piirkonna kodanikuühiskonna arendamiseks (2021.–2023. aastal 218,5 miljonit eurot). IPA III programmi raames kuulutati 2022. aasta aprillis välja piirkondlik kodanikuühiskonna projektikonkurss, millel on konkreetne osa täita hea valitsemistava, õigusriigi ja korruptsioonivastase võitluse valdkonnas. 2024. aastal käivitati veel üks projektikonkurss samuti asjakohastel teemadel, nagu meediavabadus ja väljendusvabadus, kodanikuühiskonna organisatsioone toetav keskkond ja kodanikuosalus, hea valitsemistava ja majandusareng. Pärast ulatuslikke konsultatsioone Lääne-Balkani riikide kodanikuühiskonnaga vaatas komisjon 2022. aasta juunis läbi oma suunised ELi toetuse kohta kodanikuühiskonnale laienemisprikkonnas. Suunised põhinevad usaldusväärsel standarditel, eelkõige ELi õigusriigi *acquis*’l (23. peatükk „Kohtusüsteem ja põhiõigused“ ning 24. peatükk „Õigus, vabadus ja turvalisus“). Ühtlasi on need kooskõlas rahvusvaheliste organisatsioonide ja valitsustevaheliste foorumite vastu võetud soovitude, arvamuste ja suunistega.

Kodanikuühiskonna organisatsioonide ja meediaorganisatsioonide rahastamine on IPA III programmi raames märkimisväärselt suurenenud. Komisjon on astunud samme põhitegevuse rahastamiseks, kui seda on peetud asjakohaseks ja võimalikuks. Selles suunas on oodata täiendavaid edusamme. Komisjon uurib strateegiliste partnerluste kaudu võimalusi, kuidas tagada piirkonnas sõltumatute kodanikuühiskonna organisatsioonide, meediavõrgustike ja organisatsioonide tegevuse järjepidevus ja pikemaajaline perspektiiv, eelkõige riikides, kus kodanikuühiskonna tegutsemisruum väheneb. Lisaks viib komisjon praegu kodanikuühiskonna organisatsioonidele antavat toetust kooskõlla [ELi kodanikuühiskonna strateegiaga](#). Ka suurendab komisjon jätkuvalt oma rolli rahastajate koordinaatorina, et suunata abi kodanikuühiskonna organisatsioonidele ja meediale eesmärgiga kõrvaldada kodanikuühiskonna tegutsemisruumi ahenemise oht.

Kuigi Euroopa välisteenistus ei osale kontrollikoja aruandes käsitletud IPA rahalise toetuse programmitöös, rakendamises ega tulemuste järelevalves, pakub Euroopa välisteenistus: a) toetust poliitiliste sõnumite kaudu kodanikuühiskonna ja meedia tähtsuse kohta õigusriigi probleemide lahendamisel; b) toetust kodanikuühiskonna organisatsioonidele ja meediale desinformatsiooni vastu võitlemisel (kooskõlas *väärinfovastase ELi tegevuskava ja Euroopa demokraatia tegevuskavaga*) ning c) teavet Lääne-Balkani riikide kodanikuühiskonna organisatsioonidele ja meediale ELi tegevuse, sealhulgas ELi integratsiooniprotsessi kohta.

Eriaruanne 02/2022: „Ettevõtete energiatõhusus – Mõningane energiasääst, kuid puudused kavandamises ja projektide valimises“

Vastus 1. soovitus punktile a (punkt 125). Komisjon ei nõustunud selle soovitusega.

Komisjon on kaalunud 2021.–2027. aasta programmide hindamisel, kas kavandatud energiatõhususe rahastamine võib kooskõlas ELi eesmärkide ja prioriteetide ning riiklike, piirkondlike ja kohalike vajaduste ja piirangutega luua parimat võimalikku lisaväärtust. Samuti on ta hinnanud riiklike energia- ja kliimakavadega seotud rakendamistingimuse täitmist.

Eriaruanne 03/2022: „5G-võrkude kasutuselevõtt ELis hilineb ja turvaprobleemid on endiselt lahendamata“

Vastus 1. soovitus punktile a (punkt 83). Pärast avalikku konsultatsiooni 5G-võrkude teenusekvaliteedi kaardistamise meetoodika teise kavandi üle on komisjon märgatavalt edendanud ühise ELi meetoodika väljatöötamist, et toetada 5G-teenuste kvaliteedi uute peamiste tulemusnäitajate tulevast rakendamist ja nende kohta aru andmist digikümneni raamistikus. Tuginedes avaliku konsultatsiooni tulemustele ning teabevahetusele elektroonilise side Euroopa reguleerivate asutuste ameti ja liikmesriikidega, on töö keskmes alates 2026. aasta algusest olnud tehnilised konsultatsioonid raadioseadmete ja võrgu planeerimise vahendite asjaomaste tarnijatega, et meetoodikat oleks praktikas võimalik rakendada operaatorite olemasolevate vahendite abil ning samal ajal säilitada kõigis liikmesriikides võrreldavus, proportsionaalsus ja auditeeritavus. Selle töö eesmärk on minna kaugemale olemasolevast üksnes signaalikatlusel põhinevast lähenemisviisist, võimaldades tulevikus ühtse meetoodika alusel aru anda ühtlustatud 5G-teenuse kvaliteedi näitajatest. Eelkõige ehitatakse loodav raamistik üles künnisepõhistele näitajatele, mis tulenevad tipptunni ühtse võrdlusstsenaariumi ja kasutajaseadmete võrdlusprofiili alusel koostatud ühtsetest väljunditest, et tulemusi saaks riigi ja ELi tasandil järjepidevalt koondada, esitada ja kontrollida, vältides samal ajal ebaproportsionaalset aruandluskoormust, modelleerimise lihtsustatud eeldusi ja tundlike äriandmete tarbetut avaldamist.

Vastus 2. soovitus punktile c (punkt 91). Võrgu- ja infosüsteemide koostöörühm arutas vajadust täpsustada jõustatavaid nõudeid. Tulemused lisati 5G-võrkude küberturvalisuse ELi meetmete rakendamisel liikmesriikide tehtud edusamme käsitleva teise aruande 4. jakku „Implementation of the recommendations of the European Court of Auditors“ (Euroopa Kontrollikoja soovitusete rakendamine, lk 21–22). Samuti teatas komisjon oma 15. juuni 2023. aasta teatises meetmepaketi rakendamise kohta (C(2023) 4049 final), et lähtuvalt oma institutsiooni küberturbepoliitikast ja kooskõlas ELi meetmepaketiga võtab ta meetmeid, et vältida oma institutsioonis side edastamist mobiilsidevõrkudes, mis kasutavad suure riskiga tarnijaid. Need meetmed hõlmavad seda, et kooskõlas asjakohaste turvatingimustega ei hangita nende tarnijate seadmetel põhinevaid uusi ühenduvusteenuseid. Komisjon rakendab seda otsust talle vastavatest juhtimismõistest tuleneva pädevuse alusel ka kõigi asjakohaste ELi rahastamisprogrammide ja -vahendite puhul.

Vastavalt kontrollikoja soovitusel algatada 5G küberturvalisust käsitlev õigusakt, on komisjon teinud ettepaneku info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) tarneahelate, sealhulgas 5G-võrkude turvalisust käsitleva õigusraamistiku kohta. 20. jaanuaril 2026 avaldatud küberturvalisuse 2. määruse ettepanekus on sätestatud usaldusväärne IKT tarneahela raamistik, et tegeleda IKT tarneahelate strateegiliste, mittetehniliste riskidega. Eelkõige 5G-võrkude puhul nähakse kavandatava määrusega ette keeld kasutada peamistes IKT-varades suure riskiga tarnijatelt hangitud IKT-komponente. Kui jõustuvad küberturvalisuse määrus ja asjakohane rakendusakt, milles määratakse kindlaks küberturvalisusega seotud probleeme tekitavad kolmandad riigid ja esitatakse

suure riskiga tarnijate loetelu, on mobiilsideoperaatoritel aega 36 kuud, et järk-järgult eemaldada peamistest IKT-varadest suure riskiga tarnijatelt hangitud seadmed. Komisjoni ettepaneku vastuvõtmisega muudetak 5G meetmepaketti puudutav soovitus suure riskiga tarnijate kohta siduvaks nõudeks. Rakendusaktid peaks vastu võetama pärast küberturvalisuse 2. määruse jõustumist.

Vastus 3. soovituse punktile a (punkt 93). Soovitust on käsitletud 15. juunil 2023 avaldatud teises eduaruandes 5G meetmepaketi rakendamise kohta. Meetmepaketi punktis 2.1.3 suure riskiga tarnijatele kehtestataivate piirangute kohta on esitatud teave selle kohta, kuidas liikmesriigid käsitlevad mobiilsideoperaatorite kulusid, mis on seotud suure riskiga tarnijatelt ostetud 5G-seadmete asendamisega. Selles on märgitud, et 12 liikmesriigis on vastuvõetud või kavandatud õigusraamistik, mis määrab kindlaks üleminekuperioodid kas konkreetsete kuupäevadega (nt 2025. aasta) või meetmete jõustumisele järgnevate aastate arvuga, millega antakse mobiilsideoperaatoritele aega, et välja vahetada suure riskiga tarnijate seadmed.

Läbivaadatud küberturvalisuse määruse mõjuhindangus on esitatud teave suure riskiga tarnijatelt ostetud 5G-seadmete asendamise tõttu mobiilsideoperaatoritele tekkivate majanduslike kulude kohta. Mõjuhindangus vaadeldakse ka suure riskiga tarnijate olemasolust tulenevaid strateegilisi riske, millega kaasnevad kulud ELi julgeolekule.

Eriaruanne 04/2022: „Investeeringufondid: ELi meetmetega ei ole veel loodud tõelist ühtset turgu, millest investorid kasu saaksid“

Vastus 1. soovituse punktile a (punkt 129). Komisjon ei nõustunud 1. soovituse punktiga a.

Komisjon leiab, et ELi üldine varade valitsemise õigusraamistik on tõhusa siseturu eesmärkide saavutamiseks sobiv ja tõhus. Seda vaadatakse korrapäraselt läbi, et tuvastada ja kõrvaldada puudused. Aastatel 2022–2023 vaadati läbi alternatiivsete investeeringufondide valitsejate direktiiv ja Euroopa pikaajaliste investeeringufondide määrus, et viia need kooskõlla turusuundumuste ja sektori tavade vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu kokkulepitule. Need jõustused ja nüüdseks on neile lisatud vajalikud rakendusmeetmed. Kavandatavate seadusandlike muudatuste mõju tuleb jälgida ja hinnata parema õigusloome põhimõtete alusel. Komisjon leiab, et nende ELi varade valitsemise raamistiku muudatuste järgmine hindamine on võimalik ja kohane kõige varem viie aasta pärast alates ülevõtmise lõpuleviimisest.

Lisaks võttis komisjon 4. detsembril 2025 vastu ettepaneku varade valitsemise sektori toimimise ja turgude integreerimise parandamiseks kogu ELis (hoiuste ja investeeringute liidu turgude integreerimise ja järelevalve ettepanek), millega muudeti vabalt võõrandatavatesse väärtpaberitesse ühiseks investeerimiseks loodud ettevõtjate direktiivi, alternatiivsete investeeringufondide valitsejate direktiivi ja fondide piiriülese turustamise määrust, et seeläbi kõrvaldada nii ELi kui ka riigisisestest õigusest tulenevad takistused. Ettepanekuga ühtlustatakse fondide piiriülest pakkumist, hõlbustatakse varahaldurite tegevust, luuakse depositeerimise tegevusluba ja tugevdatakse Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve (ESMA) ühtsustamisvolitusi. Arvestades takistuste ulatuslikku ja ambitsioonikat kõrvaldamist, leiab komisjon, et ettepanekuga tegeletakse asukohtade kontsentreerumise struktuursete tegurite kõrvaldamisega ja suurendatakse ESMA järelevalvealase ühtsustamise volitusi. Komisjon peab praegu läbirääkimisi Euroopa Parlamendi ja nõukoguga.

Komisjon tegeleb praegu ka ELi riski- ja arengukapitalifondide algatuse vastuvõtmisega. Algatuse eesmärk on luua paremad tingimused ELi riski- ja arengukapitalifondide valitsejate tegutsemiseks ning suurendada nende konkurentsivõimet, et ELi majandust ja innovaatilisi ettevõtjaid veelgi enam toetada. Algatusega loodetakse jõuda lihtsustatud, proportsionaalsemate ja kulutõhusate normide paketini, mille varal ELi riski- ja arengukapitalifondide valitsejad saaksid tegutseda, laiendades oma

tegevust ja ühtlasi rahastuse kättesaadavust ELis. Olenevalt käimasoleva poliitilise töö tulemustest, mõjuhinnangust ja muudest teguritest võib reform kaasa tuua alternatiivsete investeerimisfondide valitsejate direktiivi tehnilised muudatused, eelkõige seoses künnisest allapoole jäävate alternatiivsete investeerimisfondide valitsejate ning direktiivi kohaselt tegevusloa saanud väikeste ja keskmise suurusega alternatiivsete investeerimisfondide valitsejate tegevusega, ning Euroopa riskikapitalifondide määruse tehnilised parandused.

Vastus 1. soovitus punktile b (punkt 129). Komisjon nõustus 1. soovitus punktiga b osaliselt ja on kontrollikoja soovitus täitmiseks võtnud mitu asjakohast meetet.

Nagu rõhutati vastuses 1. soovitus punktile a, võttis komisjon 4. detsembril 2025 vastu hoiuste ja investeringute liidu turgude integreerimise ja järelevalve ettepaneku. Tulemuslikkuse mõõtmine ja järelevalve läheb kaugemale näitajatest, mis on finantsstabiilsuse, finantsteenuste ja kapitaliturgude liidu peadirektoraadi juhtimiskavas tulnud paratamatult esitada piiratud kujul. Komisjon avaldab igal aastal kapitaliturgude arengu ja kapitaliturgude liidu eesmärkide saavutamisel tehtud edusammude jälgimiseks näitajate loetelu, kuhu kuuluvad muu hulgas investeerimisfondide näitajad. Pealegi parandatakse alternatiivsete investeerimisfondide valitsejate direktiivi ja direktiivi (EL) 2024/927 kohaste vabalt võõrandatavatesse väärtpaberitesse ühise investeerimise järelevalvelise aruandluse normide läbivaatamisega alates 2027. aastast investeerimisfondide ja nende valitsejate andmete kättesaadavust ja kvaliteeti, lihtsustades seeläbi nende turuosaliste tulemuste jälgimist.

Lisaks hindab ja seirab ESMA järjepidevalt investeerimisfondide sektori riske, mis avaldatakse mitmes aruandes, näiteks suundumusi, riske ja haavatavust käsitlevad aruanded, riskinäidik ja turuaruannete seeria. Sellega seoses töötab ESMA välja suundumuste, riskide ja haavatavuse struktuursed turunäitajad Euroopa Majanduspiirkonna, ELi ja liikmesriikide investeerimisfondide kohta ning esitab andmeid ESMA hallatavatest registritest. Seetõttu leiab komisjon pärast raamistiku läbivaatamist, et praegused näitajad ja avaldamiskanalid moodustavad sobiva raamistiku.

Vastus 3. soovitus punktile a (punkt 134). Komisjon nõustus 3. soovitus punktiga a osaliselt ja peab aspekte, millega nõustuti, täidetuks. 24. mail 2023. aastal avaldas komisjon jaeinvesteeringustrateegia ettepaneku, mille eesmärk on suurendada jaeinvestorite mõjuvõimu ning tagada, et nad on piisavalt kaitstud ja motiveeritud kapitaliturgudele investeerima. Strateegias vaadeldakse mitmesuguseid teemasid, sealhulgas finantsvahendajate võimalikke huvide konflikte, mis on tingitud stiimulite maksimisest. 18. detsembril 2025 jõudsid Euroopa Parlament ja nõukogu esialgsele poliitilisele kokkuleppele.

Kokkuleppe järgi kehtestatakse meetmed, et suurendada jaeinvestorite kindlustunnet ja parandada nende suhtlust finantsurgudega, eelkõige järgmistel viisidel:

- tugevdatakse tootedisaini norme, et jaeinvestoritele ei pakutaks ega müüdaks halva hinna ja kvaliteedi suhtega tooteid;
- aidatakse leevendada võimalikke huvide konflikte investeerimistoodete turustamisel, milleks kehtestatakse rangemad kaitsemeetmed ja läbipaistvusnõuded juhtudeks, kui stiimulid on lubatud, sealhulgas võttes kasutusele stiimulitesti;
- hõlbustatakse jaeinvestorite juurdepääsu mittekeerukatele, hästi mitmekesistatud ja kulutõhusatele toodetele;
- antakse jaeinvestoritele selget ja standardset teavet investeerimistoodete kohta ning viiakse avalikustamiseeskirjad vastavusse digiajastuga;
- toetatakse standardse terminoloogia ja kulude esitusviisi kasutamist, et muuta need läbipaistvaks ja võrreldavaks ning seeläbi aidata investoritel hinnata toote väärtust;
- tagatakse, et kõik jaekliendid saavad igal aastal kokkuvõtte oma portfelli kuuluvate investeringute tootluse kohta;
- jaeinvestoreid kaitstakse eksitava turunduse eest, tagades et investeerimisühingud vastutavad täielikult turundusteadete eest, sh investeerimisühingute raha või stiimulitega

tasustatavate sotsiaalmeediaplatvormide, kuulsuste või muude kolmandate isikute kaudu levitatavate turundusteadete eest;

- vähendatakse halduskoormust ning tehakse tooted ja teenused paremini kättesaadavaks asjatundlikele jaeinvestoritele, muutes kutseliseks investoriks saamisel esitatavad nõuded proportsionaalsemaks;
- suurendatakse järelevalvealast koostööd ELi ja riiklike ametiasutuste vahel, et võimaldada eeskirjade nõuetekohast ja tulemuslikku kohaldamist kogu ELis ning võidelda pettuste ja kuritarvituste vastu.

Pärast Euroopa Parlamendi ja nõukogu esialgse kokkuleppe ametlikku vastuvõtmist peaks jaeinvesteeringistrateegia eeldatavasti tugevdama jaeinvestorite kaitset ja parandama jaeinvestorite juurdepääsu kapitaliturgudele.

Eriaruanne 06/2022: „ELi intellektuaalomandi õigused: kaitse ei ole täielikult tagatud“

Vastus 1. soovitus punktile b (punkt 96). Komisjon on kontrollikoja soovitusete täitmiseks võtnud mitu meetet. 9. detsembril 2024 jõustusid uuesti sõnastatud 23. oktoobri 2024. aasta direktiiv (EL) 2024/2823 disainilahenduste õiguskaitse kohta ja 23. oktoobri 2024. aasta määrus (EL) 2024/2822, millega muudetakse ühenduse disainilahenduse määrust (EÜ) nr 6/2002 ja tunnistatakse kehtetuks komisjoni määrus (EÜ) nr 2246/2002 Euroopa Liidu Intellektuaalomandi Ametile makstavate lõivude kohta.

Mis puutub ELi kaubamärke käsitlevatesse õigusaktidesse, siis nii uuesti sõnastatud direktiivi artikli 16 lõikega 3 kui ka määrusega (EL) 2024/2822 muudetud ELi disainilahenduse määruse (EÜ) nr 6/2002 uue artikli 19 lõikega 3 laiendatakse nüüd registreeritud disainilahendustest tulenevate õiguste kohaldamisala, et võidelda läbi ELi veetavate või muudele tolliprotseduuridele suunatud võltsitud kaupade vastu. Kuigi uuesti sõnastatud direktiivi peavad liikmesriigid üle võtma alles 9. detsembriks 2027, kohaldatakse muudetud ELi disainilahenduse määruse uue artikli 19 lõike 3 sätet juba alates 1. maist 2025. Seoses sekkumiskünnisega ja väikeste kaubapartiide määratlusega esitas komisjon 2022. aasta septembris pärast põhjalikku analüüsi liikmesriikide tolliasutustele, õiguste omajatele ja esindajatele nende arvamuse saamiseks ettepaneku läbi vaadata väikeste kaubapartiide määratlus (määruses (EL) nr 608/2013 sätestatud delegeeritud õigusaktiga). Kuna nii liikmesriikide tolliasutused kui ka õiguste omajad väljendasid muret ja kahtlusi künniste tõstmise kohta, otsustas komisjon ettepaneku tagasi võtta. Mõned liikmesriigid pooldasid kogustega seotud künniste pelga tõstmise asemel väikeste kaubapartiide menetluse põhjalikumalt muutmist. Määruse (EL) nr 608/2013 käimasoleva hindamise raames vaadatakse läbi ka väikeste kaubapartiide menetlus. Sekkumiskünniseid ei ole kehtivas määruses sätestatud, kuid nimetatud hindamine hõlmab ka neid.

Vastus 2. soovitusetele (punkt 97). Komisjon on võtnud mitu meetet kontrollikoja soovitusete täitmiseks ja leiab, et selle soovitusete täitmise tegeletakse.

Komisjon algatas 2022. aastal Euroopa Liidu kaubamärgi määruse artikli 210 kohase hindamise. Välisõiguse ja kaubamärgi osakond esitas hindamist toetava uuringu, mille komisjon kiitis heaks 17. novembril 2024 enne uuringu avaldamise otsust. Uuringus keskendutakse ELi kaubamärgi määrusega alates 2017. aastast tehtud muudatuste hindamisele ning ELi kaubamärgi registreerimise protsessi üldisele tulemuslikkusele ja kulutõhususele. Hindamise raames tehakse ka analüütilist tööd, mis on aluseks juhtimiskorra ja tasude raamistikuga seotud aspektide hindamisele. Komisjon koostab praegu ELi kaubamärgi määruse artiklis 210 nõutud hindamist käsitlevat komisjoni talituste töödokumenti ja toetav uuring on hindamise aluseks. Lisaks kaalub komisjon kaubamärgisüsteemi kasutajatelt ja liikmesriikidelt saadud tagasiside põhjal tõenäoliselt ka ELi kaubamärgi määruse teatavate sisuliste

sätete hindamist. Sellega järgitakse lihtsustamise suunda, nii et hindamistulemus kajastaks kõiki võimalikke aspekte, mida lõpuks ELi kaubamärgi määrase läbivaatamisel arvesse võtta.

Vastus 5. soovitus punktile a (punkt 101). Komisjon leiab, et see soovitus on täielikult täidetud.

Komisjon moodustas koos üheksa vabatahtliku liikmesriigiga tollikontrolli ja riskijuhtimise tolliekspertide rühma allrühma, et välja töötada intellektuaalomandi õiguste ühised riskikriteeriumid ning kontrollida, kas neid on võimalik tõhusalt ja tulemuslikult rakendada. Allrühm koostas õigusakti eelnõu (komisjoni rakendusotsus ja asjakohased lisad) ning testis neid kahes katseprojektis, millest ühes kasutati varasemaid andmeid ja teises reaalajas andmeid, kusjuures kontrollid põhinesid eelnõus kavandatud ühiste riskikriteeriumide riskinäitajatega saadud päringutabamustel. Nende kahe katseprojekti, eelkõige reaalajas impordideklaratsioonide tollikontrolliga katseprojekti tulemused valmistasi siiski pettumuse ega ole viinud paljude kinnipidamisteni. Liikmesriigid nimetasid ühe põhjusena, et intellektuaalomandi õiguste puhul kindlaks määratud riskinäitajate asjakohasust ei olnud võimalik kinnitada, mis tähendas, et need riskinäitajad ei olnud piisavalt kasutusvalmis, et lisada need siduvate ühiste riskikriteeriumide alla.

Seni tehtud töö tulemuste põhjal jõudis allrühm järeldusele, et siduvate ühiste riskikriteeriumide kehtestamisega oleks praegu ennatlik jätkata. Liikmesriigid tunnistasid siiski vajadust parandada Euroopa tasandi riskijuhtimist. Seepärast tehti ettepanek katsetada intellektuaalomandi õigustega seotud riske puudutavate andmete koondloetelude kasutamist, võimaldades liikmesriikidel neid loetelusid koostada ja integreerida oma riskijuhtimissüsteemi (nt negatiivse taustaga ettevõtjate kohta), ilma et liikmesriikidele pandaks kohustust kasutada neid loetelusid kontrollides. Need loetelud tuleks integreerida ühisesse riskijuhtimissüsteemi (CRMS 2). Iga liikmesriik osaleb loetelu täitmisel ja komisjon vastutab sisendite koondamise eest kõigi liikmesriikide ühisesse loetellu. See lahendus on ajutine meede kuni tõhustatud ühise riskijuhtimise lähenemisviisi rakendamiseni käimasoleva tollireformi paketi raames, eelkõige tolliandmekeskuse kaudu.

Vastus 5. soovitus punktile c (punkt 101). Komisjon leiab, et see soovitus on täielikult täidetud.

Tolliekspertide rühma kaudu tuletab komisjon liikmesriikidele meelde, et nad peavad registreerima oma intellektuaalomandi õigustega seotud kinnipidamisandmed võltsimise ja piraatluse vastases teabesüsteemis (andmebaasis COPIS) kindlaks tähtajaks, ning rõhutab samas, et esitatavad andmed peavad olema kvaliteetsed.

Komisjon tellis 2024. aasta lõpus määrase (EL) nr 608/2013 hindamist toetava välisuuringu, mis sai valmis hiljuti. Uuringus mainitakse aruandluse ajastuse probleemi. Komisjon käsitleb seda teemat ka määrase (EL) nr 608/2013 rakendamise hindamisel, et hinnata, kas kohustuslik aruandlustähtaeg parandaks aruandluse kvaliteeti ja ajastust.

Eriaruanne 07/2022: „VKEde rahvusvahelistumise vahendid: tugimeetmeid on palju, kuid need pole täielikult sidusad ega kooskõlastatud“

Vastus 3. soovitus punktile a (punkt 90). Algatuse „Startup Europe“ projektide kohta, mida haldab Euroopa Innovatsiooninõukogu ja mis on otse seotud ka ühenduvuse ja digitaalpoliitikaga, on välja töötatud järgmised näitajad:

- nende idufirmade arv, keda toetab projektiga loodav ökosüsteem;
- nende töökohtade arv, mille loovad idufirmad, keda toetab algatuse „Startup Europe“ ökosüsteem;
- projekti kestuse ajal alustatud tegevused, mida kavatakse pärast projekti lõppu jätkata.

Lisaks teeb komisjon koostööd EICga, et toetada selle tööd algatuse „Startup Europe“ projektide järelevalve valdkonnas. See hõlmab aruandlust projektide, tulemuste, peamiste tulemusnäitajate jälgimise ning EIC korraldatavate vahepealsete ja lõplike läbivaatamiste kohta.

Vastus 3. soovitus punktile c (punkt 90). Programmi „Euroopa horisont“ hindamis- ja valikukriteeriumides seatakse esikohale projektid, mis vastavad kõige paremini kolmele asjakohasele rahastamiskriteeriumile: tiptase, mõju ning elluviimise kvaliteet ja tõhusus (vastavalt programmi „Euroopa horisont“ käsitleva määruse artikli 28 lõikele 1). Nende kolme kriteeriumiga tagatakse, et projektid aitavad kaasa ja avaldavad suurimat mõju järgmisele: i) Euroopa idufirmade turupositsiooni suurendamine strateegilise digitehnoloogia ja süvatehnoloogia innovatsiooni valdkonnas; ii) idufirmade ühendamine kohalike ja Euroopa ökosüsteemide, kogukondade ja võimalike uute turgudega ning iii) suutlikkuse suurendamine, et sobitada tehnoloogialahendused ja süvatehnoloogia idufirmad investeerimis- ja kasvuvõimalustega. See tagab, et rahastatavad projektid toovad kokku need idufirmad, kes annavad suurima panuse majanduskasvu ja töökohtade loomisse. Algatuse „Startup Europe“ projektikonkurssides rõhutab komisjon, et projektiettepanekus on tähtis kirjeldada, kuidas projekt aitab idufirmadel oma potentsiaali ja konkurentsivõimet täielikult ära kasutada ja arendada.

Eriaruanne 08/2022: „ERFi toetus VKEdes konkurentsivõime parandamiseks – Puudused toetuse kavandamises vähendavad rahastamise tõhusust“

Vastus 2. soovitus punktile a (punkt 80). Komisjon ei nõustunud 2. soovitus punktiga a.

Komisjon nõustub, et valikukriteeriumid peaksid olema piisavalt nõudlikud, kuid ei nõustu, et konkurentsipõhised projektikonkursid on alati sobiv vaikevalik väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate toetamiseks. Õiguslik alus annab korraldusasutustele võimaluse valida, millist valikumenetlust nad peavad kõige sobilikumaks, et maksimeerida ELi rahastamise mõju vastavalt igale olukorrale, programmile või nende tavapärastele haldustavadele. Korraldusasutused võivad juhtumipõhiselt valida konkurentsipõhise või konkurentsi välistava projektikonkursi (vrd määruse (EL) 2021/1060 põhjendus 60), võttes arvesse kummagi meetodi eeliseid ja puudusi.

Eriaruanne 09/2022: „ELi 2014.–2020. aasta eelarve kliimakulutused olid deklareeritud väiksemad“

Vastus 1. soovitusele (punkt 58). Komisjon püüab pidevalt mõõta ühise põllumajanduspoliitika (ÜPP) panust võimalikult usaldusväärselt ja teaduspõhiselt, võttes samal ajal arvesse asjaolu, et meetoodika rakendamine peab olema lihtne ja et vältida tuleks põhjendamatut halduskoormust. 2026. aasta jaanuaris avaldas komisjon [uuringu](#) ühise põllumajanduspoliitika poolt kliimamuutustesse antava panuse eelarve jälgimise kohta. Praeguse jälgimismetoodika kohaselt hinnatakse positiivset panust kliimamuutustega seotud eesmärkidesse, mis on üldjoontes kooskõlas määruse (EL) 2021/2115 artiklis 100 sätestatud kaaluteguritega, eelkõige otsetoetuste ning looduslikust või muust piirkondlikust eripärast tingitud piirangutega alade puhul.

Järgmisel programmitöö perioodil on 40 % ja 100 % kaalutegurid, mida kavatakse praegu kasutada põllumajandusega seotud sekkumisvaldkondades, koefitsiendid, mis on kõige paremini kooskõlas ÜPP kulude positiivse panusega, mis määratakse kindlaks uuringu uue meetoodika abil. Uuringu tulemused toetavad üldjoontes kavandatavas tulemusraamistikus määruses kirjeldatud uut meetoodikat.

Vastus 2. soovitus punktile a (punkt 60). Komisjon ei olnud selle soovitusega nõus.

ELi eelarveprogrammide kõigis alusaktides on kehtestatud nõue järgida sobilikul ja kohandatud viisil olulise kahju ärahoidmise põhimõtet ning Euroopa kliimamääruses nõutakse, et komisjon hindaks enne vastuvõtmist iga meetme eelnõu või seadusandliku ettepaneku (sealhulgas eelarveettepanekute) kooskõla ELi 2050. aasta kliimaneutraalsuse eesmärgiga ning ELi 2030. ja 2040. aasta kliimaeesmärkidega. Seetõttu ei pea komisjon asjakohaseks kliimaküsimuste peavoolustamise meetodika laiendamist nii, et see hakkaks kontrollikoja väljapakutud viisil hõlmama negatiivset mõju, sealhulgas arvestades, et see tekitab kõigile asjaomastele osalejatele täiendavat koormust.

Vastus 3. soovitusel (punkt 63). Komisjon leiab, et see soovitus on täielikult täidetud.

Komisjon on astunud mitmeid samme, et anda 2023. ja 2024. aasta haldus- ja tulemusaruannetes aru ELi eelarve mõjust kliimaeesmärkidele. Nende aastate haldus- ja tulemusaruannetes on esitatud energiatõhususest tulenev hinnanguline sääst aastas era- ja üldkasutatavates hoonetes, aasta jooksul välditud CO₂ heitkogused ja lisandunud taastuvenergia tootmise võimsus ning nendesse on koondatud ELi eri eelarveprogrammide tulemused. Komisjon ei saa mõjuseire ulatust siiski laiendada, sest kõigile eelarveprogrammidele ühtseid summeeritavaid näitajaid ei ole.

Mitmeaastase finantsraamistiku 2028–2034 tulemusraamistiku määruse ettepanekus on sätestatud tulemusraamistik kõigi ELi eelarveprogrammide ja -meetmete kulude ja tulemuslikkuse jälgimiseks. Raamistik sisaldab sekkumisvaldkondade ja koefitsientide näitajate ühist loetelu, et võimaldada jälgida nii kliimamuutuste leevendamise kui ka nendega kohanemisega seotud kulusid ja tulemuslikkust. Kliimamuutuste leevendamise üks põhinäitaja on välditud kasvuhoonegaaside heitkogused, mis on lisatud asjakohastes sekkumisvaldkondadesse ja mis võimaldab selle olulise tulemuse summeerida kogu ELi eelarvesse.

Eriaruanne 10/2022: „LEADER ja kogukonna juhitud kohaliku arengu vahendid edendasid kohalikku tegevust, kuid nendest saadava täiendava kasu kohta on vähe tõendeid“

Vastus 1. soovituse punktile e (punkt 84). Komisjon nõustus soovitusel osaliselt, tingimusel et see on andmete kogumise seisukohast teostatav ja et kohustuslike ülesannete kohta on olemas ühine määratlus.

Komisjon uuris koos töövõtjaga 9. novembril 2023 avaldatud ja hindamist toetava LEADERi rakendamise kulude ja tulude uuringu raames võimalust hinnata LEADERi vahendite kasutamist ELi, riiklike, piirkondlike või kohalike asutuste kohustuslike ülesannete rahastamiseks. Selgus, et kohustuslike ülesannete analüüs ei ole teostatav, kuna puudub ühine määratlus ja arusaam sellest, mis kuulub kohustuslike ülesannete alla, ning andmed sellise analüüsi tegemiseks ei ole kättesaadavad. Seetõttu leiab komisjon, et seoses soovituse osaga, millega ta nõustus, on ta võtnud asjakohaseid järeelmeetmeid, sest uuris sellise analüüsi teostatavust enne, kui ta jõudis järeldusele, et see ei ole teostatav.

Vastus 2. soovitusel (punkt 84). Komisjon on kontrollikoja soovituse täitmiseks võtnud mitu meetet.

Programmitöö perioodi 2014–2020 [Euroopa Regionaalarengu Fondi \(ERF\)](#) ja [Ühtekuuluvusfondi järelhindamisel](#) (komisjoni talituste töödokument ja kommenteeritud kokkuvõte) leiti tõendeid, et korraldusasutused kohandasid meetmeid kohalikele oludele ning et toetus oli kogu programmitöö perioodi jooksul toetusesaajate jätkuvate ja tekkivate vajaduste rahuldamiseks üldiselt asjakohane. Leiti, et integreeritud territoriaalsed vahendid, nagu integreeritud territoriaalsed investeeringud ja kogukonna juhitud kohalik areng, on ERFi vahendite suunamise suhtes territoriaalse lähenemisviisi kohaldamisel ning territoriaalsete strateegiate väljatöötamiseks mitmetasandilise valitsemise ja mitut valdkonda hõlmava integreeritud lähenemisviisi kasutamise edendamisel üldiselt tulemuslikud.

Uuring territoriaalsete vahendite kohta, mis aitavad kaasa ERFist rahastatavate 2014.–2020. aasta ühtekuuluvuspoliitika programmide järelhindamisele, pidi avaldatama 2025. aastal. Kogukonna juhitud kohalikus arengus lähtuti LEADERi lähenemisviisist maaelu arengule, mille puhul kohalikud algatusrühmad tagavad kohaliku arengu alt üles juhtimise. Kuigi Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist rahastatava LEADERi kasutamine on kõigile liikmesriikidele kohustuslik, on muude fondide, sealhulgas ühtekuuluvuspoliitika fondide kasutamine vabatahtlik. Valdav enamik kogukonna juhitud kohaliku arengu kohalikest algatusrühmadest (574) olid maapiirkondades ja kõik nad olid tegutsenud LEADERi kohalike algatusrühmadena juba vähemalt ühe eelmise programmitöö perioodi jooksul.

Üks kõige olulisemaid tegureid, mis motiveeris algatusrühmi kogukonna juhitud kohaliku arengu lähenemisviisi kasutusele võtma, oli varasem positiivne kogemus LEADERiga aastatel 2007–2013, kus olid olemas nii tulemuslikud rakendusstruktuurid kui ka kogenud meeskonnad, kes soovisid oma tööd jätkata. Maapiirkondade kogukonna juhitud kohaliku arengu puhul soodustati sidusust, sest kohalikel algatusrühmadel oli võimalik tugineda oma kogemustele LEADERi strateegiliste raamistike väljatöötamisel varasematel programmitöö perioodidel ([Info regio – programmitöö perioodi 2014–2020 hindamine](#)).

Programmitöö perioodi 2014–2020 Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi (EMKF) järelhindamist käsitlevas komisjoni talituste töödokumendis leiti, et EMKFist rahastatud kogukonna juhitud kohalik areng on tulemuslikult kaasanud kohalikke sidusrühmi kalandusvaldkonna kohalike algatusrühmade kaudu, soodustades seeläbi kaasavat arengut ja suurendades kohalikku suutlikkust. Hoolimata suhteliselt tagasihoidlikest eelarvetest toetati sellest rohkem kui 14 000 projekti, luues töökohti, ettevõtteid ja partnerlusi ning edendades samal ajal kestlikkust ja innovatsiooni. Kogukonna juhitud kohalik areng on tugevdanud kalanduse rolli kohalikus majanduses ja aidanud tuua ELi poliitika rannikukogukondadele lähemale. Hindamist käsitlev komisjoni talituste töödokument avaldatakse 2026. aasta teises kvartalis ja seega on eeldatavat täitmise tähtaega vastavalt muudetud.

Eriaruanne 11/2022: „ELi eelarve kaitsmine – Menetlusest kõrvalejätmist on vaja paremini kasutada“

Vastus 2. soovitusel punktile 2 (punkt 93). Komisjon algatas komisjoni üldjuhatuse egiidi all institutsioonilise järelevalve ELi varajase avastamise ja menetlusest kõrvalejätmise süsteemi (EDES) toimimise tulemuslikkuse üle. See hõlmas eelkõige Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) varajase avastamise või menetlusest kõrvalejätmisega seotud aruannete ja soovituselise järelemeetmeid ning toimikonna soovituselise järelemeetmeid.

Komisjon teeb institutsioonilist järelevalvet ka seoses Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) käimasolevate juurdlustega¹ ja Euroopa Prokuratuuri uurimistega, järgides seejuures täielikult võimalikke konfidentsiaalsusnõudeid. See ei tohi mõjutada vastutava eelarvevahendite kasutaja ega EDESi toimikonna rolli kõrvalejätmist põhjustavatele olukordadele reageerimise ühtlustamisel.

Seoses olemasolevate andmeallikate kasutamisega kõrvalejätmissuhtumite kindlakstegemiseks uurib komisjon võimalust jälgida vastutava eelarvevahendite kasutaja tööd, kui teave võimalike kõrvalejätmissuhtumite kohta on registreeritud asjaomastes andmebaasides. Rikkumissuhtumite

¹ OLAFi käimasolevaid juurdlusi tuleks mõista kui viidet esialgsele õiguskaitsele ja esialgsetele haldusmeetmetele liidu finantshuve kaitsmiseks, nagu on kirjeldatud määruse (EL, Euratom) nr 883/2013 (OLAFi määrus) artikli 7 lõikes 6.

haldamise süsteemi (IMS) andmete kohta tehakse kirjed kättesaadavaks, kui vastutav eelarvevahendite käsutaja leiab süsteemis päringutabamuse ja küsib lisateavet.

Komisjon märgib ka, et erinevalt OLAFi aruannetest või Euroopa Prokuratuuri teadetest, milles sageli soovitatakse kehtestada EDESi meede, ei soovita muud viidatud andmeallikad (IMS, lõplikud audititulemused, konkurentsiootsused ja rakenduspartnerite teated) oma olemusest lähtuvalt sellist meedet võtta ega eelda seega institutsiooni tasandi järelevalvet. Kooskõlas ELi eelarve detsentraliseeritusega peab vastutav eelarvevahendite käsutaja kontrollima, kas asjaomane üksus kujutab endast ohtu ELi eelarvele ja kas see oht õigustab EDESi meedet. Komisjon jälgib pidevalt EDESi toimkonna soovitude täitmist.

Vastus 2. soovitude punktile 3 (punkt 93). Komisjon nõustus 2. soovitude punktiga 3 osaliselt ja peab osi, millega nõustuti, täidetuks.

Komisjon ei tugine üksnes kirjalikele kinnitustele. Lisaks selliste kinnituste kontrollimisele näeb komisjon ette mõned tagantjärele võetavad kaitsemeetmed. Eelkõige nõuab komisjon, et vastutav eelarvevahendite käsutaja kontrolliks enne lepingu allkirjastamist menetluse kõigis etappides EDESi andmebaasi. Järelekontrollid tagatakse ka kõrvalejäänud üksustega seotud hoiatuste blokeerimisega tekkepõhise arvestuse süsteemis (ABAC) enne maksete tegemist. Süsteem hoiatab vastutavat eelarvevahendite käsutajat ka siis, kui EDESi andmebaasi on sisestatud varajane avastamine. Seega saab eelarvevahendite käsutajaid lepingu täitmise käigus teavitada küsimustest, mis on seotud ELi vastaspooltega, kellega neil on jätkuv lepinguline suhe.

Komisjon uurib siiski võimalust luua liikmesriikide ametiasutuste jaoks ühtne kontaktpunkt, mille eesmärk on tugineda EDESist ja Arachnest kättesaadavatele ning süsteemiga SUMMA (rakendus, mis asendab keskse finantsteabesüsteemina ABACi) seotud asjakohastele andmetele, et tagada ELi eelarve maksimaalne kaitse vastastikuse sidumise, ristsöötmise ning tehisisintellektil põhinevate vahendite ja meetodite abil. Sellega seoses on komisjon välja töötanud veebiteenuse, et aidata väliste organisatsioonide, näiteks rakenduspartnerite ja liikmesriikide süsteemidel pääseda juurde EDESi andmebaasile. See näitab, et arendatakse ühendusi teiste süsteemidega ning neid ühendusi laiendatakse järk-järgult rohkematele vahenditele ja platvormidele. Lisaks kavandab komisjon ühenduse loomist vahendiga Arachne+, mis suurendab süsteemi suutlikkust veelgi.

Vastus 2. soovitude punktile 4 (punkt 93). Komisjon jätkab EDESi käsitlevate institutsiooniliste suuniste ajakohastamist ja on EDESi menetluste võimalikult tulemuslikuks muutmiseks välja töötanud sihtotstarbelised suunised konkreetseteks olukordadeks (st OLAFi aruande kasutamine, menetlusest kõrvalejätmise otsuste mõju kehtivatele juriidilistele kohustustele) ning töötab välja täiendavad suunised EDESi kasutamise kohta.

Vastus 2. soovitude punktile 5 (punkt 93). Komisjon jätkab EDESi-alase teadlikkuse edendamist, sealhulgas teistes ELi institutsioonides ja asutustes, liikmesriikide ametiasutustes ja rakenduspartnerite hulgas. Komisjon püüab suurendada teadlikkust EDESi kohta eri meetmete abil, sealhulgas ühepäevane seminar kõigile komisjoni talitustele, suhtlus teiste institutsioonide büroode, organite ja asutustega, artiklid komisjoni intranetis ja eri sihtrühmadele mõeldud erikoolitused. Liikmesriikide ametiasutustele pakutakse õigel ajal koolitust selle kohta, kuidas kohaldada süsteemi eelarve jagatud täitmise suhtes, mis on ette nähtud alates 2028. aasta jaanuarist rahastatavate fondide ja programmide jaoks. Rakenduspartneritega tehtava koostöö küsimuses soovib komisjon rõhutada, et olemasolev kord juba tagab ELi eelarve kõrgetasemelise kaitse, ilma et sellega kaasneks EDESi kohustuslik kasutamine. Finantsmääruse artikli 157 kohaselt peavad rakenduspartnerid tagama samaväärse kaitsetaseme.

Seetõttu leiab komisjon, et see soovitus on täielikult täidetud.

Vastus 3. soovitusel (punkt 95). Komisjon leiab, et see soovitus on täidetud ega tugine üksnes partnerite haldusautonoomiale.

Kuigi eelarve kaudsel täitmisel tuginetakse rakenduspartnerite süsteemidele, eeskirjadele ja menetlustele, antakse neile partneritele rahalised vahendid alles pärast seda, kui eelhindamine on kinnitanud, et nende süsteemid suudavad avastada ja käsitleda menetlusest kõrvalejätmist põhjustavaid olukordi (vastavalt finantsmääruse artiklile 138), rikkumisi ja pettusi. Kui süsteemid vastavad nõuetele osaliselt, kohaldab komisjon sihipäraseid järelevalvemeetmeid, et kaitsta ELi finantshuve. Lisaks sisaldab rahalist toetust käsitleva lepingu vorm täitmisele pööratavaid klausleid rahastamisest kõrvalejätmise kohta (rahalist toetust käsitleva lepingu üldtingimuste artikkel 20) ja üldisi aruandluskohustusi. Nende kohustuste alla kuulub komisjoni viivitamatu teavitamine tuvastatud pettustest ja rikkumistest ja nende suhtes võetud järelmeetmetest ning muu teave pettuse-, korruptsiooni- või muu ELi finantshuve kahjustava ebaseadusliku tegevuse juhtumite kahtluse kohta (rahalist toetust käsitleva lepingu üldtingimuste artikkel 2.6). Euroopa Komisjon võib seda teavet kasutada EDESi jaoks. Rahalist toetust käsitleva lepingu üldtingimuste artiklite 11 ja 12 alusel jätab komisjon endale õiguse peatada maksetähtaeg / rahalist toetust käsitlev leping või lõpetada rahalist toetust käsitlev leping oluliste kohustuste (näiteks artiklites 2 ja 20 sätestatud kohustuste) rikkumise korral, tagades seeläbi vastutuse ja järelevalve. Raamistik tugineb seega kahele põhielemendile: esiteks tuginemine sambapõhiselt eel hinnatud süsteemidele ning teiseks ranged lepingulised kohustused ja jõustamismehhanismid. Humanitaarabimeetmete puhul vastavad viited konkreetsetele rahalist toetust käsitleva lepingu artiklitele humanitaarabi käsitleva lepingu samaväärsetele sätetele.

Vastus 5. soovitusel punktile 3 (punkt 97). Komisjon arendab edasi andmekaeve ja riskihindamissüsteemi integreeritud IT-süsteemi (Arachne), mille ta on teinud kättesaadavaks ELi eelarvet täitvatele liikmesriikide ametiasutustele. Need arendused hõlmavad uusi omadusi ja funktsioone, nagu eelmoodul, ÜPP muudatused ja uued riskinäitajad, et võtta arvesse tegelike tulusaajate andmeid.

Samuti püüab komisjon parandada süsteemi kasutajasõbralikkust ja, vastavalt sellele, kuivõrd liikmesriigid teevad kättesaadavaks riigisiseseid andmeid, selle koostalitlusvõimet muude ELi ja riiklike andmete allikatega, mis on ELi eelarve täitmise seisukohast olulised. 23. septembri 2024. aasta määrusega (EL, Euratom) 2024/2509, mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid (uuesti sõnastatud), loodi õiguslik alus ja kehtestati terviklikud meetmed ajakohastatud andmekaeve- ja riskihindamisvahendi (Arachne+) jaoks, et alates 2028. aastast paremini kaitsta ELi finantshuve (tuginedes varasematele kogemustele vahendiga Arachne). Uut vahendit kohaldatakse kõigi eelarve täitmise viiside suhtes, see põhineb kaasaegsel IT-arhitektuuril ning kasutab eelkõige koostalitlusvõimet ja tehisintellekti. Kuigi tulevase vahendi kasutamine on praegu vabatahtlik, on ELi eelarvet täitvad ELi institutsioonid ja asutused, liikmesriigid ja üksused kohustatud sisestama vahendisse asjakohaseid andmeid alates 2028. aastast. 7. detsembri 2023. aasta ühisdeklaratsioonis võtsid komisjon, nõukogu ja Euroopa Parlament kohustuse analüüsida ja uuesti arutada 2027. aasta järgsetes mitmeaastastes finantsraamistikes vahendi kohustuslikku kasutamist, tuginedes komisjoni hinnangule vahendi valmisoleku kohta 2027. aasta lõpuks.

Vastus 5. soovitusel punktile 4 (punkt 97). Komisjon vastutab ELi kõrvalejätmisotsuste kättesaadavaks tegemise eest EDESi andmebaasis ning püüab seda vahendit võimalikult palju tutvustada. Komisjon jätkab Arachne+ integreeritud IT-süsteemi kasutamise edendamist andmekaeveks ja riskihindamiseks sihtotstarbeliste koolituskursuste, konverentsidel osalemise ning komisjoni töörühma ja liikmesriikide eksperdirühma kaudu. Komisjoni eksperdirühm loodi komisjoni 20. novembri 2024. aasta otsusega C(2024) 7889, et seada sisse tihe ja pidev koostöö komisjoni ja liikmesriikide vahel, keskendudes valmisoleku hindamise neljale põhikriteeriumile, s.o riskinäitajatele, koostalitlusvõimele, andmekaitsele ja tehisintellektile. Rühma kuuluvad liikmesriikide esindajad

rahanduse, auditeerimise, andmehalduse või IT-arenduse valdkonnast. Kontrollikoja esindajad tegutsevad vaatlejatena.

Vastus 5. soovitus punktile 5 (punkt 97). Finantsmääruse uuesti sõnastamise raames esitas komisjon selle konkreetse allsoovitusega kooskõlas oleva ettepaneku. Seega võib ELi andmetega seoses pidada allsoovitust täidetuks alates uuesti sõnastatud finantsmääruse jõustumise kuupäevast (30. september 2024).

Eriaruanne 12/2022: „Maaelu arengu investeeringute kestvus – Enamik projekte toimib vajaliku aja jooksul, kuid tulemuste kestvust saaks pikendada“

Vastus 3. soovitus punktile a (punkt 70). Komisjon leiab, et see soovitus on täidetud.

14. detsembril 2023 korraldas komisjon liikmesriikidele, toetusesaajatele ja hindajatele [ELi ÜPP võrgustiku](#) seminari investeeringute kestvuse teemal. Seminari eesmärk oli muu hulgas teha kindlaks asjakohased lähenemisviisid ELi rahastatavate projektide jätkuval toimimisele ja sellekohased teabeallikad.

Tähtsündmuste aruanded on kättesaadavad temaatilisel veebisaidil: [tähtsündmuste aruanne – seminar investeeringute kestvuse kohta](#). Komisjon tutvustas seminari tulemusi, sealhulgas liikmesriikide parimaid tavasid, ÜPP strateegiakava määruse rakendamise eksperdirühma 28. juuni 2024. aasta koosolekul. Eksperdirühma koosoleku järeelmeetmena edastas komisjon 4. detsembril 2024 liikmesriikidele märgukirja, milles tehti kokkuvõtte ELi ÜPP võrgustiku 14. detsembril 2023 toimunud investeeringute kestvuse teemalise seminari tulemustest ja liikmesriikide kirjalikest märkustest arutatavates küsimustes.

Vastus 3. soovitus punktile b (punkt 70). Komisjon leiab, et see soovitus on täidetud.

Tuginedes ELi ÜPP võrgustiku 14. detsembril 2023 korraldatud investeeringute kestvuse teemalise seminari tulemustele ([tähtsündmuste aruanne – seminar investeeringute kestvuse kohta](#) | [ELi ÜPP võrgustik](#)), tegi komisjon kindlaks investeeringute kestvusega seotud probleemid ja riskitegurid ning jagas seminari tulemusi liikmesriikidega ÜPP strateegiakava määruse rakendamise eksperdirühma 28. juuni 2024. aasta koosolekul. Eksperdirühma koosoleku järeelmeetmena edastas komisjon 4. detsembril 2024 liikmesriikidele märgukirja, milles tehti kokkuvõtte ELi ÜPP võrgustiku 14. detsembril 2023 toimunud investeeringute kestvuse teemalise seminari tulemustest, sealhulgas riskiteguritest, ja liikmesriikide kirjalikest märkustest arutatavates küsimustes.

Eriaruanne 13/2022: „Vaba liikumine ELis COVID-19 pandeemia ajal – Sisepiiridel tehtava kontrolli piiratud järelevalve ja liikmesriikide kooskõlastamata meetmed“

Vastus 1. soovitus punktile e (punkt 80). Komisjon ei nõustunud 1. soovitus punktiga e.

Komisjon on astunud samme kehtivate õigusaktide parandamiseks, eelkõige esitas ta ettepaneku Schengeni piirieskirjade ulatusliku muutmise kohta, mis jõustus 2024. aasta juulis. Muudetud Schengeni piirieskirjades on muu hulgas kehtestatud liikmesriikidele nõue tõendada sisepiirikontrolli proportsionaalsust ja vajalikkust, mille ranguse aste kasvab sisepiirikontrolli kestuse pikenedes, ning teadete ja järelaruande vormid, mis on juba parandanud selle kvaliteeti. Vastu on võetud vajalikud rakendusaktid, millega on kehtestatud teadete ja järelaruande ühtne vorm.

Komisjon ei nõustunud 1. soovitusel punktiga e, milles soovitati komisjonil alata täitmise tagamise menetlus. See piirab komisjoni kaalutusõigust seoses tema täitmise tagamise poliitikaga ning sellega, kas ja millal alata rikkumismenetlus või anda asi Euroopa Kohtusse. Seda selgitatakse üksikasjalikumalt ka teatistes „[ELi õigus: parema kohaldamisega paremad tulemused](#)“.

Eriaruanne 14/2022: „Komisjoni meetmed ühise põllumajanduspoliitika valdkonna pettuste vastu – Teemaga on vaja põhjalikumalt tegeleda“

Vastus 2. soovitusel punktile c (punkt 112). Komisjon leiab, et see soovitus on täidetud.

Komisjon kogus 25 liikmesriigilt teavet uue tehnoloogia, sealhulgas tehisintellekti kohta ja selle kasutamise kohta pettusevastastes operatsioonides. Seda tehti küsimustikuga, mis kuulus välisloovõtte läbiviidud uuringusse ÜPP horisontaalse pettuseriski hindamise kohandamise eesmärgil. Vastuste anonüümide analüüsist selgus, et peamiste pettusevastaste vahenditena kasutatakse laialdaselt Arachnet, maatükkide identifitseerimise süsteemi ja pinnaseiresüsteemi. Vastustes mainiti ka tehisintellekti põhinevat tarkvara, mida kasutatakse geomargistatud fototuvastuseks ja -analüüsiks, ning tehisintellekti tarkvara katseprojekti, mida kasutatakse varajases menetlusetapis taotluste kontrollimiseks.

Liikmesriikide vastuste kokkuvõtet esitleti 7. oktoobril 2025 Brüsselis toimunud makseasutuste 18. konverentsil. Ettekanne tekitas arutelu ja soodustas parimate tavade jagamist tehisintellektivahendite kasutamise kohta pettuste ennetamisel.

Komisjoni pettusevastase võitluse strateegia 12. meetme raames aitab OLAFi hallatav liidu pettusevastase võitluse programm liikmesriikide ametiasutustel luua ja täiustada tehisintellektipõhiseid või tehisintellektiga seotud vahendeid. Näiteks 2024. aasta tehnilise abi projektikonkursi raames anti liikmesriikide ametiasutustele mitu toetust luuretarkvara ostmiseks ja tehisintellekti põhinevate andmeanalüüsisüsteemide tarbeks. Lisaks tegi OLAF liikmesriikidega koostööd tehnilise algatuse raames, mis hõlmab nii pettusevastase võitluse ennetus- kui ka uurimisaspekte ja mille strateegiline eesmärk on luua pettusevastaste digivahendite kogum. Algatus keskendus kolmele peamisele töösuunale:

- tehisintellekti kasutamine uurimise eesmärkidel;
- andmepõhise ja ennetava pettuste avastamise analüüsimeetodid ning
- eri andmeallikate ühendamine.

2025. aasta mais toimunud kolmepäevase seminari lõpus sõnastasid liikmesriikidest pärit osalejad ja Euroopa Komisjoni pettusevastases võitluses osalejad kolm tegevusvõtet koos väljunditega (vahendite kogumisse lisatavad lahendused, nagu tehisintellektivahendid ja promptid). 2026. aasta juunis kohtuvad liikmesriigid ja ELi pettusevastases võitluses osalejad pettusevastaste digivahendite teemalisel teisel seminaril, et vaadata läbi 2025. aasta mais vastu võetud võtetuste rakendamisel tehtud edusammud ja arutada uusi projekte.

Eriaruanne 15/2022: „Programmis „Horisont 2020“ osalemise laiendamise meetmed olid hästi kavandatud, kuid kestlike muutuste saavutamine sõltub ennekõike liikmesriikide ametiasutuste jõupingutustest“

Vastus 3. soovitusel (punkt 94). Komisjon leiab, et see soovitus on täidetud. Komisjon võttis vastu teatise ERFi programmide ja programmi „Euroopa horisont“ koostoime kohta ning see avaldati Euroopa Liidu Teatajas 4. novembril 2022 ([EUR-Lex – 52022XC1104\(02\)](#) – ET – EUR-Lex).

Vastus 4. soovitusel punktile c (punkt 96). Komisjon leiab, et see soovitus on täidetud.

Kõik projekti toetusesaajad on kohustatud andma aru oma saavutustest ja projekti tulemustest ning see teave on seejärel hõlpsasti ja avalikult kättesaadav Euroopa Komisjoni teadus- ja arendustegevuse teabeteenistuse avalikul platvormil (CORDIS). Lisaks käivitati programmi „Euroopa horisont“ 2023.–2024. aasta tööprogrammi (lk 37) raames uus eriotstarbeline projektikonkurss, mis on suunatud eelkõige laiendamismeetmetele – tulemuste levitamise ja kasutamise toetusvahend (HORIZON-WIDERA-2023-ACCESS-05). Konkursil osalemise tähtaeg oli 28. september 2023. Üheksa rahastamiskõlbliku projekti hulgast valitud võitja aitab laiendamismeetmetega seotud toetusesaajatel oma tulemusi laiemalt levitada. Teise, koostöös Teadusuuringute Rakendusametiga ettevalmistatava tegevuse raames töötatakse välja mitmekesisem, põhjalikum ja sihipärasem lähenemisviis edulugudele. Käimasolevaid projekte analüüsitakse konkreetset selleks, et valida välja mõned konkreetSED edulood, millest teavitatakse seejärel mitmel vähem tavapärasel viisil (s.o sidusrühmade ütlused, mitte ainult projektide toetusesaajate, vaid ka ühiskonna või haldusasutuste ettekanded), et näidata rohkematele sihtrühmadele nende saavutusi ja mõju ühiskonnale.

Vastus 5. soovitus punktile a (punkt 99). Komisjon leiab, et 5. soovitus punkt a laiendamismeetmete järelevalve tõhustamise kohta on täidetud.

Meetme „Teaming“ – põhimeede, millega toetatakse suutlikkuse suurendamist täiendava rahastamisega muudest allikatest – puhul palutakse koordinaatoritel dokumenteerida edusammud seoses mitme peamise tulemusnäitajaga, mis on kokkuvõtlikult esitatud Teadusuuringute Rakendusameti meetme „Teaming“ rakendusaruandes. Muude osaluse laiendamise vahendite puhul kehtestatakse peamised tulemusnäitajad toetuslepingute tasandil, et võtta arvesse erinevate meetmete eripära.

Vastus 5. soovitus punktile b (punkt 99). Komisjon ja Teadusuuringute Rakendusamet jälgivad statistikat (nt kui palju osaluse laiendamise projekte sai kasu muudest laiendamismeetmetest), jätkavad iga-aastaste uuringutega (mis hõlmavad ka lõpetatud projekte) ja avaldavad edulugusid, milles pööratakse tähelepanu lõpetatud projektidele. Lisaks esitatakse programmi „Euroopa horisont“ 2026.–2027. aasta tööprogrammis osaluse laiendamise (WIDERA) osas uus projektikonkurss „Teaming for Synergies“, mis on koostöömeele olemasolevate meetme „Teaming“ tippkeskuste jaoks, mida rahastatakse varasemate meetme „Teaming“ projektikonkursside raames. Kõigi lõpuleviidud ja käimasolevate meetme „Teaming“ projektide koordinaatorid osalevad võrgustikus Teaming Club, et jagada parimaid tavasid ja kogemusi.

Eriaruanne 19/2022: „Eli COVID-19 vaktsiinide hanked – Pärast esialgseid raskusi tagati piisaval arvul vaktsiinidoose, kuid protsessi tulemuslikkust ei ole piisavalt hinnatud“

Vastus 2. soovitus punktile a (punkt 81). 2022. aastal vastu võetud hädaolukorra raamistiku määrusega on ette nähtud rahvatervise hädaolukorras vajalike meditsiiniliste vastumeetmete Euroopa tasandi hangete õigusraamistik. Määruse läbivaatamist, mis on ette nähtud hädaolukorra raamistiku määruse artikliga 16, ei ole veel toimunud, sest määrust ei ole seni käivitatud. Aja jooksul on komisjon siiski hinnanud hankepõhise lähenemisviisiga seotud riske ja koostab praegu sihtotstarbelist dokumenti, milles esitatakse kokkuvõtte hankepõhise lähenemisviisi riskihindamiseks võetud meetmetest. Komisjoni dokument valmis 27. mail 2026 ja seega leiab komisjon, et soovitus on täidetud.

Vastus 2. soovitus punktile b (punkt 81). Selle soovitus täitmise eeldatav tähtaeg lükati edasi 31. detsembrile 2026, kuna kriisihangete suuniste stressitesti jaoks on vaja need suunised kõigepealt välja töötada ja heaks kiita, mis on praegu kavandatud 2026. aasta esimese poole lõppu.

Komisjon saab stressitesti tõhusalt ette valmistada alles siis, kui lõplikud suunised on kehtestatud. Samuti tuleks märkida, et kooskõlas suuniste ja lepinguliste kohustustega kulub selliste testide

loomiseks, kavandamiseks ja tegemiseks tavaliselt vähemalt kuus kuud. Praeguseks on komisjon teinud kogu vajaliku eeltöö, et tagada stressitesti õigeaegne korraldamine. Test on lisatud komisjoni testide kavas. Sõlmitud on leping, millega tagatakse testi arendamise ja logistika jaoks vajalik väline toetus.

Eriaruanne 20/2022: „ELi meetmed ebaseadusliku kalapüügi vastu võitlemiseks – Kontrollisüsteemid on kehtestatud, kuid neid nõrgestavad liikmesriikide ebaühtlased kontrollid ja sanktsioonid“

Vastus 1. soovitus punktile b (punkt 98). Komisjoni määruse (EÜ) nr 1010/2009 (ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi kohta) 22. novembril 2023 vastu võetud muudatused hõlmasid ELi tasandil kindlaks määratud riskikriteeriumide kohustuslikku kasutamist.

Komisjon jätkab koostöös liikmesriikide ja Euroopa Kalanduskontrolli Ametiga tööd automaatsete riskihoiatuste ja nendega seotud IT-arenduste kindlaksmääramiseks ning teatavate kontrollide automatiseerimiseks süsteemi CATCH (püügisertifitseerimise IT-süsteem) raames. Läbivaadatud riskikriteeriume kajastati [komisjoni rakendusmääruses \(EL\) 2025/1522](#), millega muudeti need liikmesriikidele kohustuslikuks. Komisjon töötab praegu välja uusi läbivaatamis- ja kontrollisuuniseid, mida jagatakse liikmesriikidega 2026. aastal.

Seoses liikmesriikide iga kahe aasta järel esitatavate aruannetega komisjoni määruse (EÜ) nr 1010/2009 rakendamise kohta (nõukogu määruse (EÜ) nr 1005/2008 artikkel 55) on komisjon analüüsinud, kuidas peaaegu kõik 27 liikmesriiki kohaldasid 2018.–2021. aastal riskikriteeriume, ning on esitanud liikmesriikidele soovitusel (järelmeetmete kirjades). Praegu analüüsitakse aastaid 2022–2023 ja see viiakse lõpule 2026. aastal. [Komisjoni rakendusmäärusega \(EL\) 2025/1522](#) muudetakse ka komisjoni määruse (EÜ) nr 1010/2009 artiklit 32 aruandekohustuste ja hindamise kohta, mis hõlmavad muu hulgas liidu kriteeriumide kohaldamise kaudu kindlaks tehtud riske ja nende riskide kõrvaldamiseks tehtud kontrollitoimingute tulemusi. Sellest tuleb aru anda liikmesriikide iga kahe aasta järel esitatavates aruannetes. Seetõttu võimaldab liikmesriikide aruandlus 2028. aastal esitatavates aruannetes (ajavahemiku 2026–2027 kohta) komisjonil jälgida, kas kontrollides keskenduti läbivaadatud riskikriteeriumidele. Vajaduse korral võiks süsteemis CATCH enne 2028. aastat siiski jälgida kontrolli kasutamist riskinäitajatel põhinevate hoiatusteadete korral.

Vastus 1. soovitus punktile c (punkt 98). Komisjon nõustus 1. soovitus punktiga c osaliselt.

Seoses liikmesriikide iga kahe aasta järel esitatavate aruannetega komisjoni määruse (EÜ) nr 1010/2009 rakendamise kohta (nõukogu määruse (EÜ) nr 1005/2008 artikkel 55) on komisjon analüüsinud, kuidas peaaegu kõik 27 liikmesriiki kohaldasid 2018.–2021. aastal läbivaatamist ja kontrolle, ning on saatnud järelmeetmete kirjad. Praegu analüüsitakse aastaid 2022–2023 ja see viiakse lõpule 2026. aastal. 2025. aastal algatati üks rikkumismenetlus ühe liikmesriigi suhtes, kes ei teinud kolmandatest riikidest pärit kalandustoodete saadetiste kohustuslikku kontrolli. Komisjon analüüsib praegu asjaomase liikmesriigi esitatud täiendavat teavet ja otsustab järgmiste sammude üle.

Eriaruanne 21/2022: „Riiklike taaste- ja vastupidavuskavade hindamine komisjoni poolt – üldiselt asjakohane, ent rakendamisega on endiselt seotud riske“

Vastus 1. soovitus punktile a (punkt 113). Pärast seda, kui komisjon nõustus soovitusega täiendada riiklike taaste- ja vastupidavuskavade hindamismenetlusi, on ta ajakohastanud oma suuniseid liikmesriikidele ja sisedokumente. Need tagavad kavade ja nende läbivaatamiste jaoks järjepidevad hindamiskriteeriumid. Komisjon tunnistab, et võttes arvesse erinevusi kavade sisus, mahus ja eripäras, on hindamisel tingimata tugev kvalitatiivne mõõde, mis oleneb iga läbivaatamise

konkreetses kontekstist ja ajakavast, ning seda ei saa täielikult standardida. Järjepidevus ja usaldusväärne protsess tagatakse iga hindamiskriteeriumi puhul protsessi ja kaalutlusi käsitlevate sisesuuniste, horisontaalsete õiguslike ja poliitika läbivaatamiste ning komisjonis toimuva põhjaliku konsultatsiooniprotsessi kaudu.

Komisjon tuletab ka meelde, et lõpliku otsuse läbivaadatud kava vastuvõtmise kohta teeb nõukogu. Seega leiab komisjon, et ta on soovituse kavakohaselt täitnud, tagades võimalikult suures ulatuses standarditud ja õiglase menetluse.

Vastus 1. soovituse punktile b (punkt 113). Komisjon peab riiklike kavade hindamise üle põhjalikku arvestust ning on viimastel aastatel pidevalt parandanud institutsioonis andmete säilitamist, sisesuuniseid ja sisekoolitust. Protsessi läbipaistvuse tagamiseks avaldab komisjon oma analüüsi komisjoni talituste töödokumentides ning taaste- ja vastupidavuskavadele antud hinnangu heakskiitmist käsitlevate nõukogu rakendusotsuste ettepanekute põhjendustes, kui ta selliseid ettepanekuid esitab.

Komisjon tuletab meelde, et kõik 27 taaste- ja vastupidavuskava on ainulaadsed ja iga läbivaatamine on väga spetsiifiline, ulatudes väikestest tehnilistest parandustest suurte oluliste muudatusteni. Seega on andmete säilitamises ja protsessis paratamatult teataval määral erinevusi. Komisjon jääb siiski seisukohale, et tema protsess on struktureeritud, põhjalik ja hästi dokumenteeritud, ning leiab, et ta on seni alati suutnud oma hinnanguid põhjendada. Seetõttu leiab komisjon, et ta on soovituse nõuetekohaselt ja teostataval määral täitnud.

Vastus 3. soovituse punktile b (punkt 116). Komisjonil on hea meel kontrollikoja kinnituse üle, et liikmesriigid annavad oma iga-aastastes eduaruannetes aru taaste- ja vastupidavusrahastu meetmete panusest riigipõhiste soovitude rakendamisse ning et komisjon lisab sellise teabe ka Euroopa poolaasta jaoks avaldatavatesse riigiaruannetesse. Komisjon tuletab meelde, et Euroopa poolaasta ei ole taaste- ja vastupidavusrahastu järelevalve ega rakendamise vahend, vaid kindla õigusliku eesmärgiga sõltumatu poliitikavahend. Euroopa poolaasta riigiaruanded on eelkõige koostatud selleks, et analüüsida iga liikmesriigi konkreetset majandusolukorda ja riigipõhiste soovitude täitmist. Komisjon on teinud tööd kahe protsessi ühtlustamiseks standarditud aruandluse ja aruandlustähtaegade ühtlustamise kaudu ning tagab, et Euroopa poolaasta dokumentides viidatakse ka taaste- ja vastupidavusrahastu meetmete panusele asjakohasel ja teostataval määral. Komisjon tuletab siiski meelde, et Euroopa poolaasta aruandluse võrdluspunktiks on Euroopa poolaasta erieesmärgid ja seega riigipõhised soovitud, mitte taaste- ja vastupidavusrahastu meetmed. Taaste- ja vastupidavusrahastu meetmetele viitamise üksikasjalikkus oleneb seega vastavate liikmesriikide laiemast poliitika- ja investeerimiskontekstist.

Vastus 5. soovituse punktile b (punkt 119). Kuigi komisjon tuletab meelde, et riiklike taaste- ja vastupidavuskavu esitavad liikmesriigid ja need võtab vastu nõukogu, väljendab ta siiski heameelt selle üle, et kontrollikoda tunnustab komisjoni jõupingutusi vahe-eesmärkide ja sihtväärtuste parandamise ja täpsustamise valdkonnas.

Komisjon kinnitab, et kontrollib süstemaatiliselt läbivaadatavate vahe-eesmärkide ja sihtväärtuste selgust ja sõnastust, kuid märgib, et see oleneb sellest, kas konkreetset vahe-eesmärki või sihtväärtust on muudetud. Lisaks märgib komisjon, et 26 liikmesriiki vaatasid oma taaste- ja vastupidavuskavad 2025. aasta lõpus ja 2026. aasta alguses põhjalikult läbi, et tagada vahe-eesmärkide ja sihtväärtuste õigeaegne täitmine 2026. aastaks ehk taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamise viimaseks aastaks. Sellega seoses on komisjon kohaldanud veelgi rangemat lähenemisviisi ja läbi vaadanud kõik seni hindamata vahe-eesmärgid ja sihtväärtused ning on teinud liikmesriikidega koostööd, et võimalikult palju ja asjakohaselt suurendada taaste- ja vastupidavuskavade koostamisel selgust ja kavade järjepidevust, võttes arvesse riiklike taaste- ja vastupidavuskavade, konkreetsete reformide ja investeringute ning riiklike haldustavade mitmekesisust.

Eriaruanne 22/2022: „ELi toetus söekaevanduspiirkondadele – Sotsiaal-majanduslikule üleminekule ja energiasüsteemi ümberkujundamisele pööratakse vähe tähelepanu“

Vastus 2. soovitusel (punkt 63). Komisjon leiab, et see soovitus on täidetud.

Määrus (EL) 2024/1787, milles käsitletakse metaaniheite vähendamist energeetikasektoris (ELi metaanimäärus), avaldati 15. juulil 2024 ja see jõustus 4. augustil 2024. 4. peatüki III jaos käsitletakse suletud allmaasöekaevandustest ja mahajäetud allmaasöekaevandustest pärit metaaniheidet.

Aruandluse ja mõõtmise küsimuses on artikliga 25 tehtud liikmesriikidele ülesandeks koostada ja teha 5. augustiks 2025 avalikult kättesaadavaks loetelu kõigist nende territooriumil asuvatest suletud allmaasöekaevandustest ja mahajäetud allmaasöekaevandustest, kus tegevus lõpetati pärast 3. augustit 1954. Samuti nõutakse selles, et kaevanduste käitajad või liikmesriigid esitaksid alates 5. maist 2026 aastaaruanded, mis sisaldavad allika tasandil eelmise kalendriaasta metaaniheidet kõigi loetellu kuuluvate suletud allmaasöekaevanduste ja mahajäetud allmaasöekaevanduste kohta. Pädevad asutused peavad tegema need aruanded kättesaadavaks üldsusele ja Euroopa Komisjonile.

Artiklis 26 on liikmesriikidele tehtud ülesandeks koostada ja rakendada leevenduskava, et vähendada pärast 3. augustit 1954 tegevuse lõpetanud suletud allmaasöekaevanduste ja mahajäetud allmaasöekaevanduste metaaniheidet. Leevenduskava tuleb esitada pädevatele asutustele hiljemalt 5. veebruariks 2027. Artikliga 26 keelatakse alates 2030. aastast ka metaani atmosfääri laskmine ja tõrvikpõletamine, välja arvatud juhtudel, kui metaani kasutamine või vähendamine ei ole tehniliselt teostatav või võib ohustada keskkonna/inimeste ohutust või tervist. Sellistel juhtudel on vastutavatel isikutel kohustus teatada pädevatele asutustele metaani atmosfääri laskmise või tõrvikpõletamise vajadusest ja esitada selle kohta tõendeid. Artiklis 26 käsitletakse ka suletud allmaasöekaevanduste ja mahajäetud allmaasöekaevanduste alternatiivset kasutamist, sealhulgas eriloamenetlus, millega nõutakse metaaniheite seiret ja vältimist.

Seoses heade tavade kogumise ja jagamisega on komisjonil artikli 5 lõike 3 järgi kohustus luua pädevate asutuste võrgustik, millel on vajalik kord eelkõige järelevalvet, reguleerimist ja nõuetele vastavust käsitleva teabe ja parimate tavade vahetamiseks, et soodustada koostööd ja võimaldada konsultatsioone.

Komisjon on loonud sihtotstarbelise eksperdirühma. 2025. aasta aprillist 2026. aasta aprillini toimus viis täiskogu koosolekut ja mitu töörühmade koosolekut liikmesriikide ja pädevate asutustega. Eksperdirühm kogub, jagab ja kasutab häid tavasid, sealhulgas suletud või mahajäetud söekaevanduste metaaniheite mõõtmise ja haldamise kohta. Komisjon tutvustas kontrollikoja eriaruannet 22/2022, keskendudes 2. soovitusel ja sellega seotud komisjoni vastusele, mis mõlemad on tähtsad metaanimääruse ja eksperdirühma töö seisukohast. Komisjon kirjeldas ka järelmeetmete läbivaatamise protsessi ning esitas komisjoni vastuse (25.6.2025) ja kontrollikoja esialgsed järeldused. Seejärel nõustus eksperdirühm komisjoni ettepanekuga lisada pädevate asutuste võrgustiku tulevase koosoleku jaoks päevakorrapunkti suletud või mahajäetud söekaevanduste metaaniheite mõõtmise ja haldamisega seotud heade tavade jagamise kohta. Sellise kohtumise kuupäev määratakse kindlaks kooskõlas ELi metaanimääruse artikli 26 nõuetega.

Eriaruanne 23/2022: „Programmi „Horisont 2020“ ning Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahelist sünergiat ei ole veel täielikult ära kasutatud“

Vastus 2. soovitus punktile b (punkt 83). Komisjon leiab, et see soovitus on täielikult täidetud. Rakendamist toetab kvaliteedimärgise praktikakogukond, mis ühendab riiklikke/piirkondlikke ametiasutusi ja rahastamisasutusi, et vahetada kogemusi, saada suuniseid komisjoni talitustelt ja tugevdada vastastikust õppimist. See tegutseb komisjoni juhitud koosolekute, veebisaidi ja platvormi kaudu, et selgitada kohaldatavaid eeskirju ja jagada häid tavasid. Koosolekute päevakorras on ka laiemaid sünergiaga seotud poliitikateemasid.

2023.–2024. aastal tehti kvaliteedimärgise projekti andmevahetuses kaks tähtsat sammu. Esimene oli Euroopa Innovatsiooninõukogu (EIC) kvaliteedimärgise tulemustabel volitatud väliskasutajatele, mis käivitati 2023. aasta detsembris. 25. novembril 2024 käivitatud teine tulemustabeli moodul võimaldab kasutajatel anda tagasisidet EIC kvaliteedimärgise projektidele antud riikliku/piirkondliku rahalise toetuse kohta, mis võimaldab jälgida rakendamist liikmesriikides. Kasutuselevõttu tuleb suurendada, et tagada sisuline seire; praegu on registreeritud 100 kasutajat 22 riigist.

Programmi „Euroopa horisont“ tulemustabelit täiustati koondandmetega muude kvaliteedimärgisega sarnaste taotlusliikide kohta (nt MSCA-PF,² ERC-PoC³), mida saab otsida liikmesriikide ja piirkondade kaupa, et aidata rahastajatel toetuskavasid välja töötada. Euroopa teadusruumi foorumi allrühm „Juurdepääs tiptasemele“ (Euroopa teadusruumi 16. meede), mida toetasid 2025. aasta alguses avaldatud uuring ja eksperdiaruanne, hõlbustas sünergiat teadus- ja innovatsiooniasutuste ning ühtekuuluvusasutuste vahel ning programmi „Euroopa horisont“ ja ERFi vahel. CORTEX⁴ hõlmab nüüd 37 süsteemi eGrants programmi ja võimaldab valdkondadevahelise tekstikaeve kaudu tuvastada temaatilist sünergiat. Komisjon kasutas ka programmi „Horisont“ tulemuste kiirendit (Horizon Results Booster), et analüüsida taotlejate teatatud sünergiameetmeid ning koostas aruande ja andmestikud.

Vastus 3. soovitus punktile c (punkt 89). Komisjon leiab, et see soovitus on täielikult ja õigel ajal täidetud.

Järgmise etapi sünergia suurendamiseks on komisjon välja töötanud rea erinevaid üksteist täiendavaid algatusi.

Esiteks on komisjon laiendanud programmi „Horisont“ tulemuste platvormi (ELi rahastamis- ja hankeportaal / SEDIA: ühtne elektrooniliste andmete vahetuse koht), et lisada teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammi projektide peamised kasutatavad tulemused mitte ainult seitsmenda raamprogrammist, vaid ka programmist „Horisont 2020“ ja praegusest programmist „Euroopa horisont“ (sealhulgas EIT teadmis- ja innovaatikakogukonnad), Euroopa Merendus- ja Kalandusfondist, Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfondist, söe ja terase teadusfondist ning üsna hiljuti innovatsioonifondist. Need kasutatavate tulemuste n-õ profiilid pakuvad ohtralt teavet tulemuste ja nende omanike vajaduste kohta. Neid saab programmi „Horisont“ tulemuste platvormil otsida piirkonna järgi (NUTS2 kood). ERFi toetusesaajatel on seega võimalik kiiresti kindlaks teha projektide tulemused oma piirkonnas ja võtta otse ühendust tulemuste esitajatega, et uurida koostöövõimalusi.

² <https://marie-sklodowska-curie-actions.ec.europa.eu/actions/postdoctoral-fellowships>

³ <https://erc.europa.eu/apply-grant/proof-concept>

⁴ CORTEXi tekstikaevevahend on komisjonisene andmeanalüüsi platvorm, mille on välja töötanud Euroopa Komisjoni Teadusuuringute Ühiskeskus (JRC). Poliitikakujundamise toetamiseks mõeldud programm kasutab loomuliku keele töötlust, et hankida andmeid ELi toetustest ja teadustöö ettepanekutest eesmärgiga aidata analüütikutel jälgida poliitika mõju.

Teiseks käivitati programmi „Euroopa horisont“ 2023.–2024. aasta tööprogrammi osaluse laiendamise osa (WIDERA 2023–2024) levitamise ja kasutamise toetusvahendi (HORIZON-WIDERA-2023-ACCESS-05–01) projektikonkurss, mille esialgne eelarve on 5 miljonit eurot. See sai läbi 28. septembril 2023 ja on praegu hindamisel. Selle levitamise ja kasutamise toetusvahendi peamised eesmärgid on tagada:

- suutlikkuse tõhusam levitamine ja kasutamine, muu hulgas parema arusaamise kaudu komisjoni levitamise ja kasutamise strateegiast ja võimalustest, mida see võib pakkuda laiendamismeetmeid vajavatele toetusesaajatele;
- toetusesaajate toetamine tulemuste levitamisel ja kasutamisel turule orienteeritud lähenemisviisi kaudu;
- paremad oskused ja teadmised levitamise ja kasutamise, teadmussiirde ja intellektuaalomandi haldamise valdkonnas, et võimaldada laiendamismeetmete toetusesaajate teadlastel ja juhtivtöötajatel täita programmi „Euroopa horisont“ toetuslepingust tulenevaid kohustusi ning seda ka pärast projekti lõppu.

See meede peaks aitama toetusesaajatel paremini mõista, kuidas täita programmide „Euroopa horisont“ ja „Horisont 2020“ raames võetud tulemuste levitamise ja kasutamisega seotud kohustusi, ning otsida võimalusi muudest ELi rahastamisprogrammidest, eelkõige ühtekuuluvuspoliitika (nt ERF, ESF+) ja taaste- ja vastupidavusraha raames. Meede ei peaks mitte ainult suurendama toetusesaajate teadmisi oma levitamise- ja kasutamistegevuse arendamise vahendite kohta (sealhulgas levitamise ja kasutamise toetamiseks komisjoni pakutavad vahendid, nt programmi „Horisont“ tulemuste platvorm, programmi „Horisont“ tulemuste kiirendi), vaid ka aitama toetusesaajatel tulemuslikult kasutada sotsiaalmeediat ja uuenduslikke suhtluskanaleid, intellektuaalomandi õigusi (nt intellektuaalomandi kasutajatugi, intellektuaalomandi esialgne hindamine, intellektuaalomandi vautšer, Health Research Board jne) ja avatud andmeid.

Eriaruanne 24/2022: „Ettevõtetele suunatud e-valitsuse meetmed – komisjoni meetmed on rakendatud, kuid e-teenuste kättesaadavus ELis varieerub endiselt“

Vastus 2. soovitusel (punkt 97). 11. aprillil 2024 jõustus koostalitleva Euroopa määrus, millega pandi alus sujuvatele piiriülestele digitaalsetele avalikele teenustele. Õigusakti üks eesmärgi on ka parandada avaliku sektori eksperimenteerimise ja innovatsiooni koordineerimist ning see soodustab koosvõimealaste lahenduste jagamist ja taaskasutamist.

Avalike teenuste digitaliseerimist käsitletakse 2023. ja 2024. aasta aruannetes digikümnnendi olukorra kohta, milles kasutatakse mitmesuguseid andmeallikaid, sealhulgas e-valitsuse võrdluslust, mille abil jälgiti 2023. aastal Euroopa avalike teenuste digitaliseerimist. 2024. aasta aruandes soovitatakse „edendada digitehnoloogia levikut ühiskonnas ja piirkondades, eelkõige koostöö arendamisega kohalikul tasandil tegutsevate Euroopa osalejate vahel“. Selles on olnud väga kasulik Euroopa digitaalse innovatsiooni keskuste töö. Euroopa digitaalse innovatsiooni keskuste töörühm ametiasutuste tehisintellekti (AI4PA) kohta on seni korraldanud üle 12 veebiseminari ja kaks silmast silma kohtumist, et jagada parimaid tavasid tehisintellekti kasutamise kohta avalikus sektoris. Komisjon on toetanud ka inkubaatorit GovTech4All, mis ühendab 29 organisatsiooni 20 riigist, et katseprojektide kaudu uuendada ja täiendada digitaalseid avalikke teenuseid. Lisaks sai komisjon 2024. aasta detsembris ametliku taotluse luua Euroopa digitaristu konsortsium avaliku halduse ümberkujundamiseks vajalike uuenduslike, terviklike ja omavahel ühendatud teenuste jaoks (EDIC), mis arendab, edendab ja võtab kasutusele digivalitsuse lahendusi. EDICi konsortsiumi juhib Kreeka ning alguses tegi ta seda koos Horvaatia, Ungari ja Poolaga. Täiendavaid liikmesriike kaasatakse 12-kuulise koordineerimis- ja toetusmeetme kaudu ning konsortsium saab mitut riiki hõlmava programmina täiendavat toetust programmi „Digitaalne Euroopa“ 2025.–2027. aasta

tööprogrammist (uuenduslike ja koostalitlusvõimeliste avalike haldusasutuste eelarverida, 6 miljonit eurot).

Lisaks on komisjon aktiivselt edendanud digivalitsuse näiteid ja lahendusi oma mitmesuguste veebiseminaride ja iga-aastase tunnusuuringu SEMIC kaudu, samuti vaatluskeskuste ja nendega seotud kogukondade, näiteks avatud lähtekoodiga tarkvara vaatluskeskuse ja avaliku sektori tehnoloogiaseire vaatluskeskuse kaudu.

Käivitatud on koostalitleva Euroopa portaali. Portaali kuulub koostalitleva Euroopa akadeemia, mis juba pakub 33 tasuta e-õppe kursust, et suurendada avaliku sektori töötajate teadmisi digivalitsuse kohta. Portaal pakub ka koosvõimealaseid lahendusi ja laiendab seda kataloogi tulevikus veelgi. Komisjon tegeleb praegu koostalitleva Euroopa kogukonna loomisega. EDIH tööühma (AI4PA) veebiseminaridel ja koosolekutel on esitatud teavet ELi õigusaktide ja digivalitsuse lahenduste kohta ning edendatud asjakohast koolitust.

Eriaruanne 25/2022: „ELi eelarve rahastamiseks kasutatava kogurahvatulu andmete kontrollimine – andmete kogumisega seotud riskid on üldiselt hästi kaetud, kuid rohkem peaks keskenduma olulisematele meetmetele“

Vastus 1. soovitusel punktile a (punkt 106). 2025.–2029. aasta kogurahvatulu kontrollitsükli puhul on Eurostat kindlaks teinud järgmised horisontaalsed küsimused, mida tuleb kontrollida kõigis liikmesriikides riikidevahelise võrdlemise kaudu:

- tööhõiveandmete meetod – demograafilistel allikatel põhinevate tööhõiveandmete ja sisemajanduse koguprodukti (SKP) / kogurahvatulu hinnangute aluseks olevate tööhõiveandmete võrdlus;
- SKP tasakaalustamine pakkumise ja kasutamise tabelites;
- kogumata käibemaks ja teoreetilised käibemaksuarvutused.

Eurostat leiab, et need horisontaalsed küsimused on vaikinisi suure riskiga kõigis riikides. Eurostat on analüüsinud, kas tööd tuleb prioriseerida. Kuna kõik kolm kindlaks tehtud riikidevahelise võrdlemise valdkonda on keerukad ja olulised, ei pea Eurostat ühtegi neist küsimustest ülejäänud kahe ees prioriteetseks (kavandatud kontrolli järjestamise seisukohast). See tähendab, et kolm riikidevahelist võrdlust tuleb teha paralleelselt (nagu on järeldatud dokumendis „Omavahendite arvutamiseks kasutatud kogurahvatulu kontrollimudeli põhijooned“). 2025.–2029. aasta kogurahvatulu kontrollitsükli kindlaks tehtud horisontaalsed küsimused (samuti järeldused nende prioriseerimise kohta) kuuluvad järgmistesse selle tsükli raamdokumentidesse:

- „Omavahendite arvutamiseks kasutatud kogurahvatulu kontrollimudeli põhijooned“;
- „Omavahendite arvutamiseks kasutatud kogurahvatulu kontrollimise riskihindamise mudel“.

Kogurahvatulu eksperdirühm esitas need dokumendid ja kiitis need heaks 2025. aasta aprillis. Eurostat viis 2016.–2019. aasta tsükli läbi 16 riikidevahelist võrdlust ja 2020.–2024. aasta tsükli kaks riikidevahelist võrdlust.

Vastus 2. soovitusel punktile b (punkt 107). Asjakohastel juhtudel on Eurostat jätkanud reservatsioonidega hõlmatud perioodide kohta asjakohaste selgituste andmist. 2020.–2024. aasta kogurahvatulu kontrollitsüklist tulenevaid reservatsioone kohaldatakse üldiselt alates 2018. aastast. Piiratud juhtudel, kui reservatsioone kohaldatakse lühema aja jooksul, on see seletatav asjaoludega, mis on esitatud reservatsioonide kehtestamise kirja lisas vastavate reservatsioonide kohta. Eurostat jätkab selle lähenemisviisi kohaldamist 2025.–2029. aasta tsükli.

Eriaruanne 26/2022: „Euroopa statistika kvaliteeti saab parandada“

Vastus 1. soovitusele (punkt 92). Komisjon leiab, et soovitus on täidetud osaliselt kooskõlas komisjoni vastusega eriaruandele.

Oma vastuses nõustus komisjon koostöös Euroopa statistika nõuandekomiteega (ESAC) uurima ESACi tegevust ja töömeetodeid, et suurendada ESACi kaasavust. Pärast seda arutas komisjon ESACiga viise selle kaasavamaks muutmiseks, et vastata paremini kasutajate vajadustele. Selle tulemusena on ESACiga koos vastu võetud lähenemisviis korraldada regulaarseid seminare, mis toovad kokku Euroopa statistikasüsteemi liikmed, ESACi, kasutajate riiklikud nõukogud ja muud sidusrühmad. ESAC toetab seda 2023. aasta novembris kasutusele võetud lähenemisviisi ja see suurendab kasutajate kaasamist.

Teisest küljest ei nõustunud komisjon soovituse selle osaga, milles märgitakse, et kõigi kasutajate esindatus ESACis ei ole piisavalt tasakaalustatud ega tulemuslik, ning komisjon leiab, et praegune ESACi liikmete valimise menetlus on asjakohane. ESACi koosseisu ja ESACi liikmete ametisse nimetamise korda reguleeritakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsusega 234/2008/EÜ. Otsuse artikli 4 lõike 1 punkti b kohaselt nimetavad 24 liikmest 11 otse institutsioonid ja organid, kuhu nad kuuluvad ja mis on loetletud kõnealuses artiklis, sealhulgas Euroopa Parlament, ning nad esindavad neid institutsioone ja organeid. Juba see tagab kasutajate laialdase esindatuse. Teiseks püüab komisjon kooskõlas artikli 4 lõike 1 punktis a sätestatud menetlusega välja valida 12 kõrgelt kvalifitseeritud isikut, kes suudavad oma kvalifikatsiooni põhjal mõista, kokku võtta ja edastada eri kasutajakategooriate, vastajate ja muude sidusrühmade (sealhulgas teadusringkondade, sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna) statistilise teabe vajadusi ESACis toimuvate arutelude ja ESACi arvamuste koostamise käigus. Arvestades, et need sidusrühmade kategooriad on vähem struktureeritud kui näiteks artikli 4 lõike 1 punktis b loetletud institutsioonid ja asutused, saavad 12 liiget edastada neid statistilise teabe vajadusi üksnes isikuliselt, mitte volituste alusel.

Vastus 4. soovituse punktile a (punkt 100). Komisjon ei nõustunud 4. soovituse alapunktiga a, sest Eurostati tava seoses avaldamiseelse juurdepääsuga on kooskõlas tegevusjuhise ja selle järgimist jätkatakse.

Vastus 5. soovitusele (punkt 103). Komisjon ei nõustunud 5. soovitusega.

Vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsusele nr 235/2008/EÜ, millega moodustatakse Euroopa statistika haldamise nõuandekogu, on nõuandekogu eesmärk anda Euroopa statistikasüsteemist sõltumatu ülevaade seoses statistikat käsitleva tegevusjuhise kohaldamisega. Vastastikustes eksperdi hinnangutes kasutatakse läbipaistvat meetodikat, et hinnata, kas Eurostat ja Euroopa statistikasüsteem järgivad tegevusjuhist. Komisjon on seisukohal, et Euroopa statistika haldamise nõuandekogul on laiaulatuslikud volitused võtta meetmeid ja esitada oma arvamus vastastikuste eksperdi hinnangu kohta.

EUROOPA VÄÄRTPABERITURUJÄRELEVALVE VASTUSED

EUROOPA KONTROLLIKOJA 2025. AASTA ARUANDE

12. PEATÜKILE „MEIE 2022. AASTA ERIARUANNETES ESITATUD SOOVITUSTE JÄRELMEETMED“

Vastused aruandele SR 04/2022: „Investeeringisfondid: ELi meetmetega ei ole veel loodud tõelist ühtset turgu, millest investorid kasu saaksid“

Vastus soovitusel 2c

ESMA-l on hea meel, et tunnustatakse ameti suuri pingutusi peamiste tulemusnäitajate ümberkujundamisel, keskendudes ELi riskide leevendamisel saavutatud tulemustele, ning mõne olulisema lähenemisvahendiga seotud järelevalvepraktikate ja -järeluste kaardistamisel, mis on aidanud ESMA-l kujundada põhjalikke seisukohti liikmesriikide pädevate asutuste järelevalvetegevuse tõhususe ja järjepidevuse kohta olulistes investeeringisfondidega seotud küsimustes.

See töö on kooskõlas ESMA kohustusega järgida kontrollikoja soovitusi riskipõhise lähenemisviisi kaudu, et tagada ressursside tõhus kasutamine, võttes arvesse ESMA organisatsioonilisi volitusi ning õiguslikku ja tegevuslikku pädevust ning selle raames realistlikult saavutatavat.

Seades esikohale lähenemismeetmed ja selliste järelevalveriskide jälgimise, millel on suurim potentsiaalne mõju investorite kaitsele, turu nõuetekohasele toimimisele ja finantsstabiilsusele – mitte võimalike erinevuste aspektidele –, püüab ESMA edendada tõhusat järelevalvet, mille tulemused oleks järjepidevalt kõrge kvaliteediga (ja mida on võimalik saavutada iga asutuse kontekstile sobivate mitmekesiste lähenemisviiside abil).

Tuginedes seni väljatöötatud süsteemidele, otsib ESMA jätkuvalt uusi viise, kuidas täiendavalt jälgida lahknevaid tavasid ja parandusmeetmeid laiema teemade ja vahendite kogumi abil. Sellega seoses väljendab ESMA heameelt, et Euroopa Komisjoni seadusandlikud ettepanekud hoiu- ja investeeringisliidu raames eeldatavalt edendavad struktuurimuutusi lähenemistöös investeeringisfondide valdkonnas ja seonduvaid ESMA käsutuses olevaid vahendeid, võimaldades saada teadlikuma ülevaate riiklike pädevate asutuste kohapealsetest järelevalvetavadest ja otsustest ning paremini kaardistada,

jälgida ja vähendada tegelikke erinevusi, kasutades riskipõhist lähenemisviisi, nt kontrollides põhjalikumalt suurimaid piiriüleseid äriühinguid.

Vastus soovitusel 3c

Kulude võrdlemise vahendi väljatöötamise volitused on seadusandjatel.

Vastus soovitusel 4

ESMA-l on hea meel, et tunnustati ameti mõõdetavaid edusamme ühtse stressitestimise struktuuri loomisel investeerimisfondide sektoris, samuti tööd muude finantsstabiilsusalaste tegevustega, nagu AIFide valitsejate direktiivi artikli 25 kohased finantsvõimenduse piirmäärad ja eurofondide finantsvõimendus.

Nagu kontrollikoda on tunnistanud, on kogu süsteemi hõlmava stressitestimise raamistiku edasiarendamine osa komisjoni konsultatsioonist mittepangast finantsasutuste makrotasandi usaldatavusraamistiku üle. Seni osaleb ESMA Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu (ESRB) kogu süsteemi hõlmava stressitestimisega seotud töös. ESMA tegeleb ka andmete killustatuse küsimustega, töötades AIFide valitsejate direktiivi / eurofondide direktiivi läbivaatamise raames välja integreeritud aruandlust. Töö edeneb vastavalt Euroopa Komisjoni kehtestatud ajakavale.

**Aruanne 9., 10. ja 11. Euroopa
Arengufondi tegevuste kohta
eelarveaastal 2025**

Sisukord

Lehekülg

**Aruanne 9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondi tegevuste
kohta eelarveaastal 2025**

544

Euroopa Komisjoni vastused

580

Sisukord

	Punkt
Sissejuhatus	01–06
Lühikirjeldus	02–06
9., 10. ja 11. EAFi rahaline rakendamine	07–09
Kontrollikoja kinnitav avaldus Euroopa Parlamendile ja nõukogule 9., 10. ja 11. EAFi kohta – sõltumatu audiitori aruanne	I.–40
Kinnitavat avaldust toetav teave	10–14
Auditi ulatus ja käsitusviis	10–14
Raamatupidamise aastaaruannete usaldusväärsus	15–17
Tehingute korrektsus	18–40
Tulud	18
Kulutused	19–33
DG INTPA 2025. aasta tegevusaruande läbivaatamine	34–35
2025. aasta allesjäänud veamäära kokkuleppeline toiming	36–40
Projektide tulemuste hindamine meie auditikülastuste käigus	41–42
Järeldus ja soovitused	43–46
Järeldus	43–44
Soovitused	45–46
Lisad	
I lisa. EAFide maksed peamistele abisaajariikidele: Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkond	
II lisa. Soovituste täitmise kontroll	

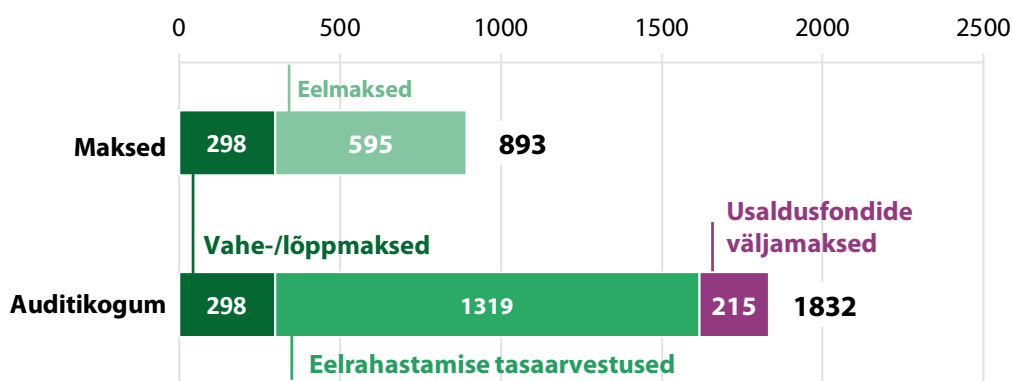
Sissejuhatus

01 Käesolevas aastaaruandes esitatakse meie leiud 9., 10. ja 11. [Euroopa Arengufondi \(EAF\)](#) kohta. [Joonisel 1](#) antakse ülevaade selle valdkonna tegevusest ja kulutustest 2025. aastal. Meie 2025. aasta auditikogum (1,832 miljardit eurot) oli üle kahe korra suurem kui aasta jooksul tehtud maksete summa (893 miljonit eurot). Erinevus tulenes peamiselt tasaarvestatud eelmaksete summadest.

Joonis 1. Euroopa Arengufondid: 2025. aasta finantsülevaade

EAFi maksed ja auditikogum

(mln €)



Allikas: kontrollikoda 9., 10. ja 11. EAFi 2025. aasta raamatupidamise aastaaruande põhjal.

Lühikirjeldus

02 1959. aastal käivitatud EAFid olid kuni 2020. aasta lõpuni peamised vahendid, mille abil Euroopa Liit 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](#) (ELTL) artiklis 208 sätestatud arengukoostöö peamise eesmärgiga.

03 2021.–2027. aasta MFRis on arengukoostöö AKV piirkonna riikidega integreeritud naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendisse „Globaalne 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. Seepärast auditeerime seda ja anname selle kohta aru eraldi.

04 EAFe rakendatakse keerulises geopoliitilises ja organisatsioonilises keskkonnas. Nende meetmed hõlmavad paljusid valdkondi, kus kohaldatakse erinevaid õiguslikke ja institutsioonilisi raamistikke, mis eeldavad võimet kohaneda erinevate regulatiivsete ja tegevuslike tingimustega. Neid iseloomustavad järgmised aspektid.

- a) EAFe rahastatakse otse liikmesriikide ja Ühendkuningriigi osamaksetest. Need panused põhinevad kvootidel ehk panustamispõhimõtetel.
- b) EAFe 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. Euroopa Parlament vastutab aga EAFide *eelarve täitmisele heakskiidu andmise* eest (välja arvatud Euroopa Investeerimispanka hallatava investeerimisrahastu puhul).
- d) *Aastasuse* põhimõte EAFide puhul ei kehti. EAFide lepingud sõlmiti tavaliselt 5–7 aasta pikkuseks *kulukohustuste* perioodiks ning makseid saab teha palju pikema aja jooksul, kuna EAFide loomise sisekokkulepped¹ jäävad jõusse nii kauaks, kui on vaja kõigi meetmete täielikuks rakendamiseks.

05 EAFe haldab peaaegu täielikult komisjoni rahvusvahelise partnerluse peadirektoraat (DG INTPA). Väikest osa (2025. aastal 1%) EAFi maksetest haldas Lähis-Ida, Põhja-Aafrika ja Pärsia lahe peadirektoraat (DG MENA).

06 Käesolevas aruandes vaadeldakse 76 riigis (peamised abisaavad riigid on loetletud *l lisas*) tehtud kulutusi. Seejuures on kasutatud mitut abi andmise viisi, nagu ehitus-/tarne-/teenuste osutamise lepingud, *sihttoetused*, *programmide eelarvestus*, *sambapõhiselt hinnatud* üksustega (nt rahvusvahelised organisatsioonid ja ELi liikmesriikide asutused) sõlmitud *delegeerimislepingud/rahalist toetust käsitlevad lepingud* ja *eelarvetoetus*.

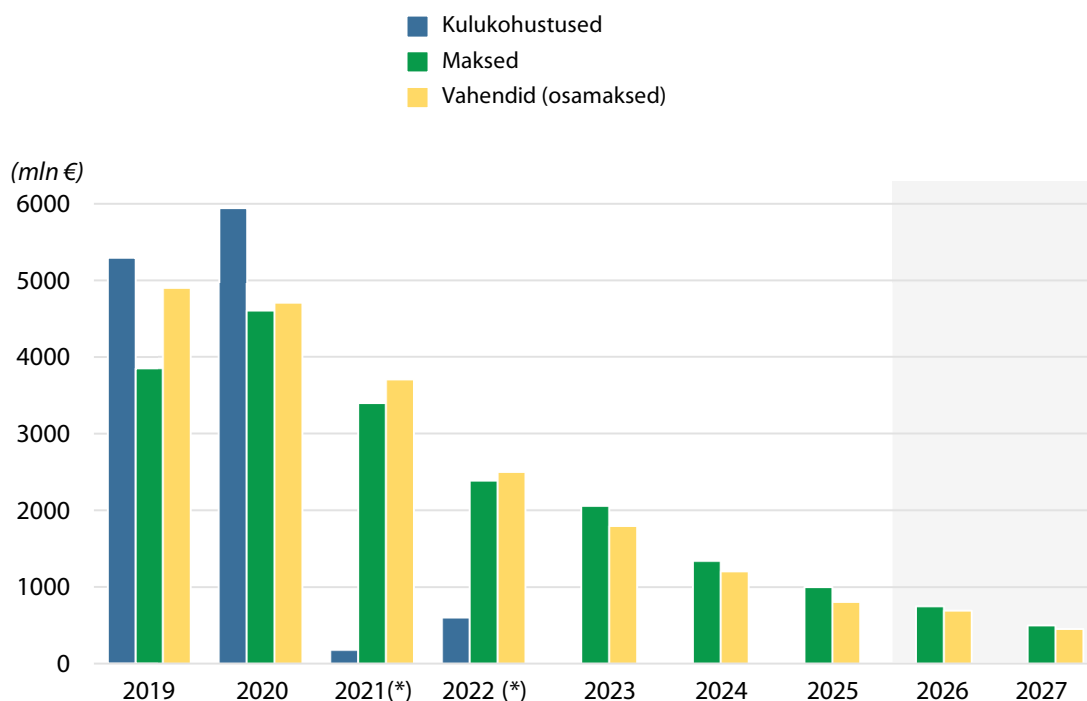
¹ 11. EAFi loomise [sisekokkuleppe](#) artikli 14 lõige 3; 10. EAFi loomise [sisekokkuleppe](#) artikli 13 lõige 3 ja 9. EAFi loomise [sisekokkuleppe](#) artikli 35 lõige 3.

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 maht on 30,5 miljardit eurot, millest 29,1 miljardit eurot eraldatakse AKV riikidele, 0,4 miljardit eurot ÜMTdele ning 1 miljard halduskuludeks.

08 EAFi vahendid (ELi liikmesriikide ja Ühendkuningriigi osamaksed) ja maksed on alates 2019. ja 2020. aastast järk-järgult vähenenud ning alates 2023. aastast ei ole uusi kulukohustusi võetud. Maksete vähenemine eeldatavalt jätkub, jõudes 2027. aastal 0,5 miljardi euronni ([joonis 2](#)).

Joonis 2. EAFi kulukohustuste, maksete ja vahendite (osamaksete) suundumused, sealhulgas 2026. ja 2027. aasta prognoosid



(*) Kuna 11. EAFi aegumisklausel kaotas kehtivuse 31. detsembril 2020, siis uusi kulukohustusi ei ole, välja arvatud mõned erandid 2021. ja 2022. aastal. Erandlikud kulukohustused on järgmised:

- 1) AKV riikide investeerimisrahastust 9., 10. ja 11. EAFi raames tagasisaadavad summad
- 2) 10. ja 11. EAFi reservi taaskasutamine nõukogu otsuse 2022/1223 alusel

Allikas: kontrollikoja 2020.–2024. aasta aastaaruanded, [nõukogu otsus \(EL\) 2022/1223](#) ja [COM\(2025\) 563 final](#).

09 [Joonisel 3](#) esitatakse EAFide vahendite kasutus 2025. aastal ning kumulatiivselt 9., 10. ja 11 EAFi kohta.

Joonis 3. EAFide vahendite kasutamine seisuga 31. detsember 2025

(mln €)

	Olukord 2024. aasta lõpus		Eelarve täitmine eelarveaastal 2025 (netokulukohustused pärast kulukohustustest vabastamist / netomaksed pärast vahendite tagasinõudmist)				Olukord 2025. aasta lõpus				
	Summa kokku (ümardatud)	Täitmise määr (% vahenditest)	9. EAF ³	10. EAF	11. EAF	Summa kokku (ümardatud)	9. EAF	10. EAF	11. EAF	Summa kokku (ümardatud)	Täitmise määr (% vahenditest)
A - VAHENDID ^{1,2}	65 943		0	-95	75	-20	15 238	20 959	29 726	65 923	
B – KASUTAMINE											
1. Üldised kulukohustused (rahastamisotsused)	65 053	98,7%	-1	-69	-285	-354	15 237	20 937	28 525	64 699	98,1%
2. Individuaalsed kulukohustused (eraldi lepingud)	64 646	98,0%	0	-62	-160	-223	15 237	20 902	28 284	64 423	97,7%
3. Maksed	60 834	92,3%	0	65	828	893	15 221	20 705	25 800	61 726	93,6%
C – Täitmata kulukohustused (B1 – B3)	4219	6,4%					16	231	2724	2972	4,5%
D – Kasutatav saldo (A – B1) ³	890	1,3%					1	22	1201	1224	1,9%

¹ Sisaldab esialgseid eraldisi 9., 10. ja 11. EAFi, kaasrahastamist, intresse, mitmesuguseid vahendeid ja ülekandeid eelmistest EAFidest.

² Negatiivsed summad tähistavad kulukohustustest vabastatud vahendeid.

³ Kasutatav saldo hõlmab mittekasutatavat reservi (ei ole kasutatav ilma nõukogu ühehäälse otsuseta).

Allikas: kontrollikoda 9., 10. ja 11. EAFi 2025. aasta raamatupidamise aastaaruande ning komisjoni esitatud lisateabe põhjal. Esitatud arvandmed ei hõlma Euroopa Investeerimispanka hallatavat EAFide osa.

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 2025 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruannet, mis hõlmab bilanssi, tulemiaruanne, rahavoogude aruannet, netovara muutuste aruannet, finantsaruannete lisasid ja rahalise rakendamise aruannet, ning mis kiideti heaks 22. juunil 2026;
- b) nimetatud aruannete aluseks olevate tehingute, mille finantsjuhtimine on komisjoni ülesanne, seaduslikkust ja korrektsust².

Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus

Arvamus raamatupidamise aastaaruande usaldusväärse kohta

II. Meie hinnangul annab 9., 10. ja 11. EAFi 31. detsembril 2025 lõppenud aasta raamatupidamise aastaaruanne kõikides olulistest aspektides õiglase pildi EAFide finantsolukorrast 31. detsembri 2025. 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 2025 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 2025. aasta 31. detsembril lõppenud aasta raamatupidamise aastaaruandes kajastatud heakskiidetud kulutused meie hinnangul olulisel määral vigadest mõjutatud.

Alus arvamuse 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 eetikakoodeksiga oleme sõltumatu ning täitnud oma eetikaalased kohustused. Oleme seisukohal, et kogutud auditi tõendusmaterjal on arvamuse esitamiseks piisav ja asjakohane.

Alus vastupidise arvamuse esitamiseks kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

VI. 9., 10. ja 11. EAFi 31. detsembril 2025 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruandes heaks kiidetud kulutuste üldine hinnanguline veamäär on 10,5%. 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. 2025. aasta lõpus oli komisjoni hinnangul kantud, kuid toetusesaajate poolt veel deklareerimata rahastamiskõlblike kulude summa 3,195 miljardit eurot (2024. aasta lõpus 3,885 miljardit eurot).

IX. Uurisime nimetatud hinnangute arvutamist ja vaatasime läbi 20 eelmaksest ja 19 kajastatud, kuid veel kontrollimata arvest koosneva valimi, et käsitleda viitvõlgade väärkajastamise riski. Järeldasime tehtud töö põhjal, et lõplikus raamatupidamise aastaaruandes esitatud viitkulud vastasid nõuetele.

Muud asjaolud

Riigihankevigade kvantifitseerimise metoodika muutmine

X. Alates käesolevast aastast oleme muutnud riigihankevigade mõju kvantifitseerimise metoodikat. Ajakohastatud lähenemisviis on kooskõlas metoodikaga, mida komisjon kasutab üldeelarve raames eelarve jagatud täitmise alla kuuluvate rahastamisprogrammide puhul. Esitame selle muudatuse hinnangulise mõju oma aastaaruande punktis 33.

Juhtkonna (komisjoni) ülesanded

XI. Vastavalt ELTLi 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.

XII. 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 kavatses üksuse likvideerida või tegevuse lõpetada, või kui tal puuduvad muud realistlikud alternatiivid.

XIII. Juhtkond vastutab EAFide finantsaruandluse üle järelevalve tegemise eest.

Audiitori kohustused EAFide raamatupidamise aastaaruande ja selle aluseks olevate tehingute auditeerimisel

XIV. 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.

XV. Tulude puhul kontrollime liikmesriikide kõiki osamakseid ning muud tüüpi tulutehingutest moodustatud valimit.

XVI. Kulutuste puhul auditeerime maksetehinguid, kui kulud on kantud, kirjendatud ja heaks kiidetud. Kõiki makseliike, välja arvatud eelmaksed, auditeeritakse nende tegemise seisuga. Ettemakseid 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).

XVII. 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 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.
- 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 modifitseerima oma arvamust. Meie järeldused põhinevad enne meie 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.

XVIII. Vahetame juhtkonnaga teavet muu hulgas auditi kavandatud ulatuse ja ajakava ning oluliste auditileidude, sh sisekontrollis avastatud oluliste puuduste kohta.

XIX. 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.

2.7.2026

president
Tony Murphy

Euroopa Kontrollikoda

12, rue Alcide De Gasperi, L-1615 Luxembourg

Kinnitavat avaldust toetav teave

Auditi ulatus ja käsitusviis

10 Eelarve täitmist kajastava 2025. aasta aastaaruande *lisas 1.1* kirjeldatakse meie auditi käsitusviisi ja metoodikat, mida me kasutame ka EAFide auditis.

11 Meie tähelepanekud EAFide raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse kohta põhinevad finantsaruannetel³ 9., 10. ja 11. EAFi tegevuse kohta (mille komisjon kiitis heaks⁴) koos peaarvepidaja esitiskirjaga, mille me saime kätte 18. juunil 2026. Testisime summasid ja andmeid ning hindasime kasutatud arvestuspõhimõtteid, kõiki komisjoni esitatud olulisi hinnanguid ja aruannete üldist esituslaadi.

12 *Tehingute* korrektsuse auditeerimiseks kontrollisime 85 tehingust koosnevat valimit, mis esindas EAFide kõiki kulutusi. Kõik 85 tehingut tegi DG INTPA. Valim hõlmas 14 *Aafrika jaoks mõeldud hädaolukorra usaldusfondiga* seotud tehingut, 56 ELi 15 delegatsiooni⁵ heaks kiidetud tehingut ja 15 komisjoni peakorteri heaks kiidetud tehingut. Tehingutes *vigade* leidmisel analüüsisime nende põhjuseid, et teha kindlaks võimalikud nõrgad kohad. Lisaks tegime kohapeal auditeeritud tehingute puhul *tulemuslikkuse* hindamise, kui see oli teostatav ja asjakohane.

13 Samuti uurisime 2025. aastal:

- a) kõikide liikmesriikide osamakse;
- b) DG INTPA ja ELi delegatsioonide süsteeme, mis hõlmasid: i) komisjoni töötajate ja välisaudiitorite (töö tellijaiks olid komisjon või *toetusesaajad*) tehtud eelkontrollid (enne maksete tegemist); ii) seiret ja järelevalvet, eelkõige välisauditite põhjal võetud meetmeid ning *allesjäänud veamäära* kokkuleppelist toimingut;
- c) DG INTPA *aasta tegevusaruandes* kulutuste korrektsuse kohta esitatud teavet, veariski sisaldavate summade hindamise metoodika järjepidevust, tulevase korrektsioone ja tagasinõudmisi ning nende kajastamist komisjoni *iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes*;
- d) meie varasemate soovitude täitmist.

³ Määruse (EL) 2018/1877 artikkel 39.

⁴ Määruse (EL) 2018/1877 artikkel 38.

⁵ Aafrika Liit, Kamerun, Tšaad, Kongo Demokraatlik Vabariik, Etioopia, Madagaskar, Mali, Mauritius, Mosambiik, Nigeeria, Rwanda, Sierra Leone, Togo, Uganda, Sambia.

14 DG INTPA rakendab suuremat osa välisabi rahastamisvahenditest, mida finantseeritakse ELi üldeelarvest ja EAFidest. Meie tähelepanekud aasta tegevusaruande kohta hõlmavad kogu DG INTPA vastutusala, mitte ainult EAFe.

Raamatupidamise aastaaruannete usaldusväärsus

15 Leidsime, et raamatupidamise aastaaruanne ei sisaldanud olulisi väärkajastamisi.

16 31. detsembriks 2025 ei olnud 9. EAFi (2000–2007) raamatupidamisarvestust veel suletud – 18 aastat pärast 2007. aasta aegumisklauslit, mis takistab komisjonil uusi kohustusi allkirjastada. See näitab EAFi *programmide* keerukust ja pikka kestust. 9. EAFi raames on pooleli neli lepingut.

17 Nagu varasematelgi aastatel, leidsime, et mõned eelmaksed olid pikka aega tasaarvestamata. 448 miljoni euro suurust summat ei olnud enam kui kümne aasta jooksul tasaarvestatud. Need eelmaksed olid peamiselt seotud ELi-Aafrika taristu usaldusfondi (EU-AITF) kahe pikaajalise lepinguga, mis jäävad aktiivseks kuni 2030. aastani, ning igal aastal tasaarvestatakse vaid murdosa ELi-AITFi vanadest eelmaksetest.

Tehingute korrektsus

Tulud

18 Tulutehingud ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud.

Kulutused

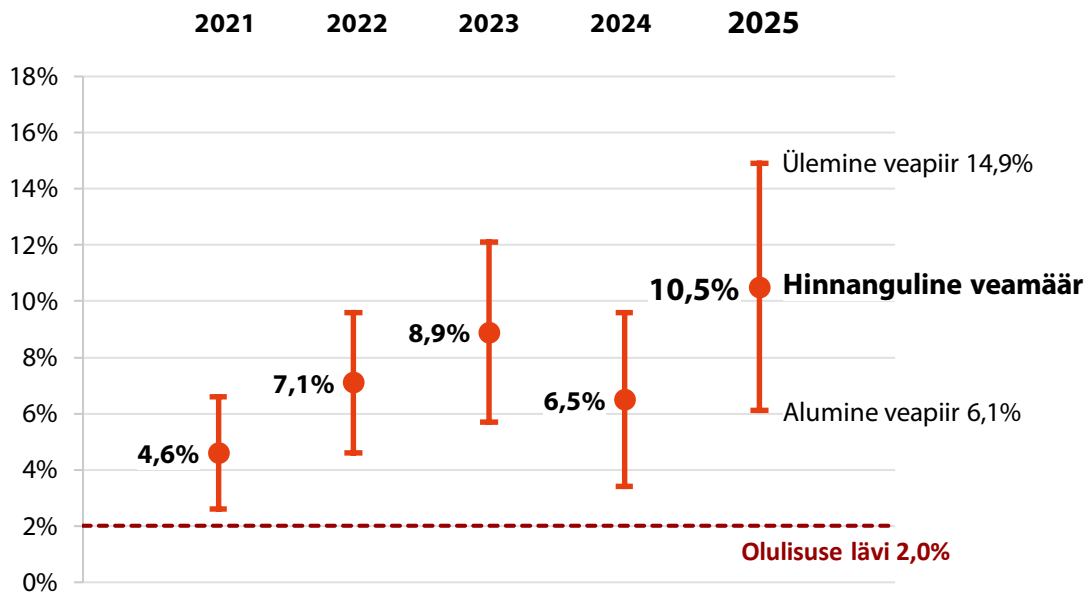
19 Meie kontrollitud 85 tehingust sisaldas vigu 47 (55,3%). Kvantifitseeritud 39 vea alusel on meie hinnanguline veamäär 10,5% (vt *joonis 4*). Eelmise aasta 85 tehingust koosnenud valimis sisaldasid vigu 34 tehingut (40,0%) ja me kvantifitseerisime 27 viga.

20 Sel aastal leidsime, et tõendavate dokumentide puudumisega seotud vigade arv suurenes märkimisväärselt, moodustades suurima osa *hinnangulisest veamäärast* (3,4 protsendipunkti). Need tekivad siis, kui deklareeritud kulusid tõendavaid dokumente ei ole võimalik auditi ajal esitada. EAFi programmide pikad rakendusperioodid ja viivitused lepingute lõpetamisel suurendavad tõenäosust, et tõendavad dokumendid ei ole aja jooksul enam hõlpsasti kättesaadavad.

21 Kuna EAFi rakendamine on peaaegu lõpule jõudmas, kasutatakse ülejäänud vahendeid üha enam selliste kulude katmiseks, mida komisjon ei ole veel heaks kiitnud ja mida mõjutavad suurema tõenäosusega viivitused, keerukus või lahendamata probleemid ning mis seetõttu sisaldavad suurema tõenäosusega vigu.

Joonis 4. Tehingute testimise tulemused

Hinnanguline veamäär



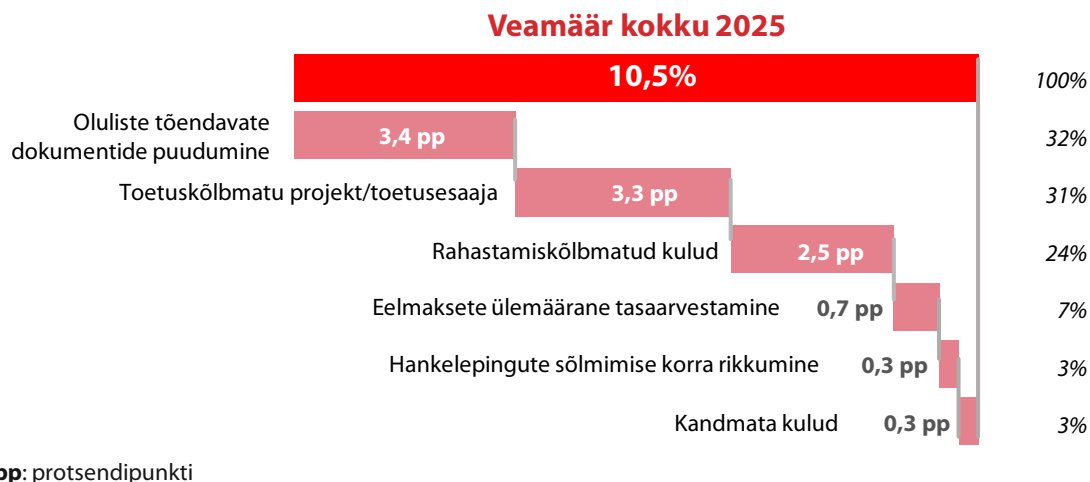
Valimi suurus (tehingute arv)

2021	2022	2023	2024	2025
140	140	140	85	85

Allikas: kontrollikoda.

22 Joonis 5 näitab eri veatüüpide osakaalu meie 2025. aasta hinnangulises veamääras.

Joonis 5. Veatüüpide osakaal kogu hinnangulises veamääras



Allikas: kontrollikoda.

23 Leidsime rahastamiskõlbmatute projektide ja toetusesaajate hulgas ka vigu, mis olid seotud EAFide järkjärgulise lõpetamisega. Kahel juhul oli komisjon kasutanud rahastamislepinguid, et rahastada tegevusi, mida ei olnud nendes lepingutes ette nähtud. See toimus olukorras, kus EAFi aegumisklausel ei võimaldanud asjaomaste rahastamislepingute alusel teha muudatusi ega võtta uusi kohustusi.

24 Üks kõige sagedamini esinevaid rahastamiskõlbmatute kulude liike on ELi kantavate kaudsete kulude astmeline esitamine (allrakendusorganisatsioonide kaudsed kulud esitatakse toetusesaaja *otseste kulude* osana lisaks kaudsetele kuludele, mille toetusesaaja on juba deklareerinud). Tegime sel aastal kindlaks kolm sellist juhtumit. Nende osakaal hinnangulises veamääras oli 0,2 protsendipunkti. Esitasime soovitusel eelarve täitmise astmelise struktuuri kohta [ELi eelarve täitmist käsitleva 2024. aasta aastaaruande](#) 9. peatükis.

25 [1. selgituses](#) on toodud näiteid meie kvantifitseeritud vigadest.

1. selgitus

Näide oluliste tõendavate dokumentide puudumisest

Komisjon sõlmis ühe Põhja-Aafrika riigi tervishoiuministeeriumiga sihttoetuslepingu, et toetada tervishoiutöötajate litsentsieksamite väljatöötamist ja haldamist. Projekti rahastamiskõlblike kulude kogusumma oli 0,7 miljonit eurot, millest ELi osalus moodustas 0,6 miljonit eurot.

Auditeerisime litsentsieksamite standardite kehtestamise, arendamise ja järelevalvega tegelevatele ekspertidele tehtud makseid. Nende ekspertidega sõlmiti teenuslepingud, milles määrati kindlaks nende üldine tööperiood, ülesanded ja töötasu.

Me ei saanud tõendavaid dokumente, mis näitaksid, et eksperdid täitsid oma lepingulisi kohustusi perioodidel, mille eest neile tasu maksti. Eelkõige ei esitatud meile peamisi alusdokumente, mis tõendaksid näiteks lepingute alusel nõutavate tulemuste saavutamist.

Kuna me ei saanud kinnitust selle kohta, et neid kulusid on piisavalt tõendatud ja põhjendatud, lugesime need rahastamiskõlbmatuks.

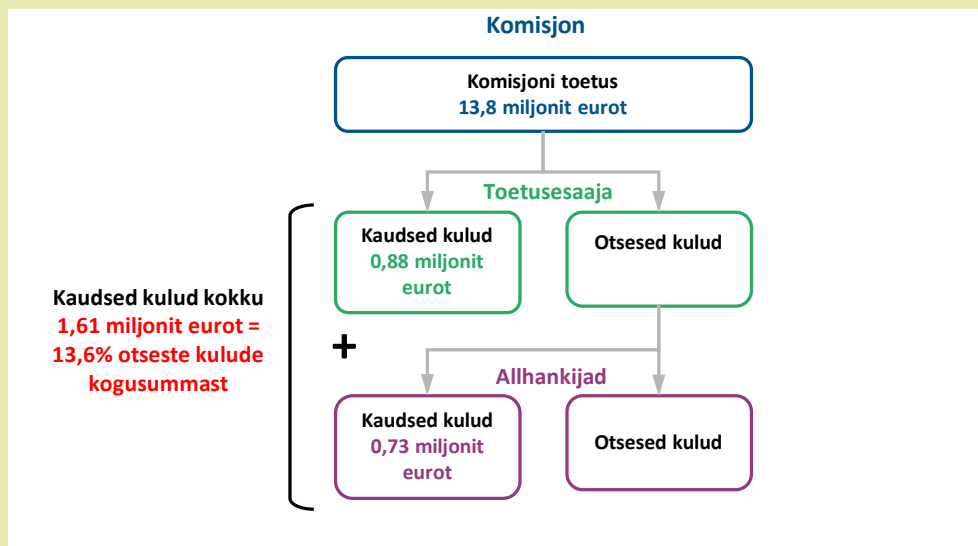
Näide rahastamiskõlbmatutest kaudsetest kuludest, mis on deklareeritud otseste kuludena – kulude astmeline esitamine

Auditeerisime üht makset, mis tehti ühe ELi liikmesriigi arenguagentuuriga sõlmitud ja *eelarve kaudse täitmise* raames rakendatud rahalist toetust käsitleva lepingu alusel. Meetme kogumaksumus oli 13,8 miljonit eurot, mida rahastas täiel määral EL.

Auditeeritud tehing põhines lõplikul finantsaruandel, mis hõlmas kogu rakendusperioodi alates 2019. aasta septembrist kuni 2023. aasta juunini.

Agentuur oli deklareerinud kaudseid kulusid 0,88 miljoni euro ulatuses, mis arvutati lepingus fikseeritud kindlasummalise maksimummäära (7% otsestest kuludest) alusel. Meie auditiga leiti aga ka kaudsete kulude astmelist esitamist. Arenguagentuur oli tellinud osa projekti töödest allhanke korras teistelt organisatsioonidelt ja lisas nende organisatsioonide kaudsed kulud enda deklareeritud otsestesse kuludesse.

Agentuur koondas komisjonile esitatud finantsaruandes organisatsioonide finantsaruanded ja kajastas kõik nende kulud otseste kuludena. Nende organisatsioonide endi aruanded sisaldasid aga 0,73 miljoni euro ulatuses kaudseid kulusid. Selle summa lisamine 0,88 miljoni eurole teeb kaudsete kulude kogusummaks 1,61 miljoni eurot (13,6% otsestest kuludest), mis ületab tunduvalt lepingus kokku lepitud piirmäära (7%). Loeme ülemäärased kulud rahastamiskõlbmatuks.



Näide riigihangete lepingute sõlmimise korra tõsise rikkumise kohta: põhjendamatu konsultatsiooniteenuste otselepingute sõlmimine

Komisjon oli allkirjastanud rahalist toetust käsitleva lepingu ühe sambapõhiselt hinnatud organisatsiooniga, et toetada sellise programmi rakendamist, mille eesmärk on tugevdada demokraatiat ühes Aafrika riigis. Meetme rahastamiskõlblikud kogukulud olid 1,5 miljoni eurot, mida rahastas täielikult EL.

Auditi raames uurisime lepingut nõustamisteenuste osutamiseks audiovisuaalse sisu tootmiseks ja konsultandi pildi kasutamiseks 2023. aasta piirkondlike valimistega seotud teavitustegevuses. Lepingu maksumus oli 0,01 miljoni eurot; leping sõlmiti otse, mitte konkurentsimenetluse teel, mis oleks hõlmanud vähemalt kolme pakkumist, nagu nõuab kehtiv hankelepingute sõlmimise kord.

Otselepingu sõlmimise menetluse kasutamise põhjenduses ei tõendatud piisavalt seda, et teenuseid saab osutada ainult üks teenuseosutaja. Lisaks oli sambapõhiselt hinnatud organisatsioon heaks kiitnud otselepingu sõlmimise menetluse kasutamise pärast seda, kui leping oli juba sõlmitud.

Kuna hange ei vastanud kohaldatavatele eeskirjadele, leiame, et sellega seotud kulud ei ole rahastamiskõlblikud.

Näide projekti kuludesse kantud rahastamiskõlbmatutest personalikuludest

Komisjon oli sõlminud ühe rahvusvahelise organisatsiooniga rahalist toetust käsitleva lepingu, et rakendada digitaalsete finantsteenuste (nt elektroonilised maksesüsteemid) kasutamise arendusmeetet. Meetet rakendati eelarve kaudse täitmise raames ja ELi toetuse suurus oli kuni 14,4 miljonit eurot.

Auditi raames kontrollisime vahefinantsaruandes otseste personalikuludena deklareeritud kulusid. Lisaks põhipalgale ja rahastamiskõlblikele hüvitistele hõlmasid auditeeritud kulud mitut palgafondi komponenti, nagu koolitus, IT-teenused, turvatasud ja palgafondi haldamise tasud.

Need komponendid on seotud pigem organisatsiooni üldise toimimise kui meetme rakendamisega. Selliseid kulusid käsitatakse kaudsete kulude või *eraldistena* ning need ei ole otseste kuludena rahastamiskõlblikud.

Seetõttu loeme need kulud rahastamiskõlbmatuks.

26 31 tehingust, mis olid seotud sambapõhiselt hinnatud üksustega (rahvusvahelised organisatsioonid ja riigiasutused) eelarve kaudse täitmise raames sõlmitud lepingutega, 17 tehingut mõjutasid *kvantifitseeritavad vead*, mis moodustasid hinnangulisest veamäärast 3,0 protsendipunkti. Selliste lepingute puhul kiidab komisjon kulud heaks finantsaruande ja juhtkonna kinnituse alusel. Juhtkonna kinnitus on sambapõhiselt hinnatud üksuse kinnitus selle kohta, et esitatud finantsteave on täielik, täpne ja esitatud korrektselt ning kooskõlas lepingus kokku lepitud kohustustega.

27 Sel aastal andsid rahvusvahelised organisatsioonid meile täieliku juurdepääsu nende käsutuses olnud auditeeritud tehinguid tõendavatele dokumentidele. Tegu on edasiminekuiga võrreldes eelmiste aastatega, mil audiitoritele võimaldati vaid ajutist elektroonilist konsulteerimist (üksnes vaatamisõigusega), ilma neile dokumente esitamata. See takistas kontrollide kavandamist, rakendamist ja kvaliteedikontrolli. Eelmisel aastal soovitasime komisjonil võtta täiendavaid meetmeid tagamaks, et rahvusvahelised organisatsioonid annavad kontrollikojale täieliku, piiramatu ja kiire juurdepääsu dokumentidele, mida ta vajab oma ELi toimimise lepingust tuleneva ülesande täitmiseks. Eelkõige pidi komisjon tagama, et rahvusvaheliste organisatsioonidega sõlmitud kokkulepped oleksid selged ja austaksid täielikult kontrollikoja õigust saada taotluse korral kõik dokumendid ja kogu teave, mis on vajalik tema auditiülesannete täitmiseks⁶. Jätkame nimetatud küsimuse jälgimist ja selle kohta aru andmist.

28 Leidsime, et rahvusvaheliste organisatsioonide ja riigiasutuste koostatud finantsaruanded olid üksikasjalikkuse ja kvaliteedi poolest erinevad. Neis ei esitatud alati piisavalt teavet, mis oleks võimaldanud komisjonil raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise ajal tuvastada rahastamiskõlbmatuid kulusid või vigu. Selle üks põhjus on asjaolu, et aluseks olevates rahalist toetust käsitlevates lepingutes ja *delegeerimislepingutes* kindlaks määratud eelarved ei olnud piisavalt üksikasjalikud, et kulusid oleks võimalik tõhusalt jälgida.

29 Leidsime, et ühte tehingut mõjutas sambapõhiselt hinnatud üksusele tehtud eelmaksete ülemäärane tasaarvestamine. Selle tehingu osakaal hinnangulises veamääras oli 0,7 protsendipunkti. Kõnealusel juhul kiitis komisjon heaks finantsaruande, mis sisaldas ettemakseid, mis ei kujuta endast kantud kulusid ja on seetõttu rahastamiskõlbmatud. Oma 2023. aasta aastaaruandes soovitasime komisjonil teha piisavaid kontrole, et maandada sambapõhiselt hinnatud üksustele makstud rahastamiskõlbmatute summade tasaarvestamise riski. Komisjon teatas, et on valmis seda soovitus järgima 2025. aasta lõpuks. Meie hinnangul on soovitus suuremas osas täidetud (*II lisa*).

30 39-st kvantifitseeritud veast 15 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 6,1 protsendipunkti madalam.

⁶ ELi eelarve täitmist käsitleva 2024. aasta aastaaruande punkt 8.13 ja soovitus 8.1.

31 Leidsime ka 13 õigus- ja finantsalaste *sätete* rikkumise juhtumit, millel ei olnud otsest finantsmõju ELi eelarvele. Need vead, mida ei olnud võimalik kvantifitseerida, olid seotud selliste küsimustega nagu kulude kontrollimiseks kehtestatud lepinguliste nõuete mittetäitmine (**2. selgitus**).

2. selgitus

Näide kulude kontrolliaruandest, mis ei vasta kvaliteedinõuetele

Auditeerisime komisjoni sõlmitud teenuslepingu alusel tehtud makset kogusummas 0,2 miljonit eurot. Makse hüvitamise taotlemiseks pidi töövõtja lepingu kohaselt esitama komisjonile välise audiitorühingu koostatud kulude kontrolliaruande. Aruandes leiti, et deklareeritud kulud on seaduslikud ja korrektsed.

Meie auditiga selgus aga, et kulude kontrolliaruanne ei vastanud kvaliteedinõuetele, mille komisjon oli pädevusraamistikuga kehtestanud. Eelkõige leidsime mitmeid puudusi, mis mõjutavad aruande usaldusväärsust, nagu vasturääkivused läbiviidud kontrollitöös, valed kogusummad ja arvulised ebatäpsused ning viited eelmaksetele, ehkki eelmakseid ei olnud tehtud. Samuti sisaldasid aruande lisad ebaõigeid andmeid ja mitut aruandeperioodiga seotud viga.

Need olulised puudused tekitavad muret läbiviidud menetluste täpsuse ja välisaudiitorite tehtud järelduste usaldusväärsuse pärast. Komisjon oli nendest puudustest hoolimata kontrolliaruande heaks kiitnud.

32 Kahes kuluvaldkonnas oleme aastate jooksul nende konkreetsete maksetingimuste tõttu leidnud järjepidevalt vähem vigu. Need valdkonnad on: i) eelarvetoetus ja ii) projektid, mille suhtes kohaldatakse nn *eeldavat käsitusviisi*. 2025. aastal auditeerisime kolme *eeldava lähenemisviisi* tehingut. Meie valim ei sisaldanud eelarvetoetuse tehinguid. Eelarvetoetuse ja eeldava käsitusviisi kohta antakse rohkem teavet meie 2025. aasta eelarve täitmist kajastava aastaaruande **9. peatüki** punktides **9.20–9.21**.

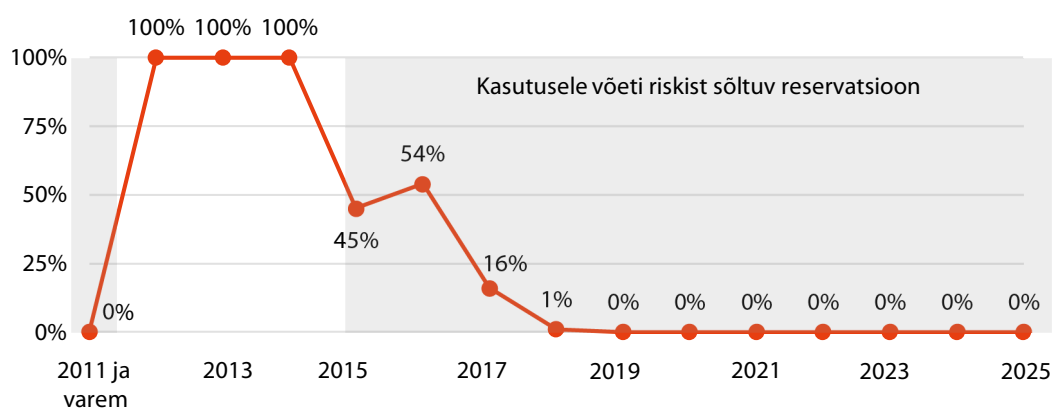
33 Alates 2025. aastast on meie riigihankevigade kvantifitseerimise metoodika kooskõlas metoodikaga, mida komisjon kasutab eelarve jagatud täitmise alla kuuluvates poliitikavaldkondades (vt meie 2025. aasta eelarve täitmise aastaaruande punkt **1.36** ja *lisa 1.1* punkt **30**). Kui oleksime kasutanud oma varasemat metoodikat, oleks hinnanguline veamäär olnud 0,1 protsendipunkti madalam.

DG INTPA 2025. aasta tegevusaruande läbivaatamine

34 DG INTPA 2025. aasta tegevusaruandes sisalduv peadirektori *kinnitav avaldus* ei sisalda ühtegi *reservatsiooni*. *Joonisel 6* on näidatud aasta tegevusaruannetes igal aastal (2011–2025) esitatud reservatsioonide ulatus. Alates 2019. aastast ei ole esitatud ühtegi reservatsiooni.

Joonis 6. DG INTPA aasta tegevusaruannetes (2011–2025) esitatud reservatsioonid

Iga-aastased kulutused, mille kohta esitati reservatsioon aasta tegevusaruandes (%)



Allikas: kontrollikoda DG INTPA iga-aastaste tegevusaruannete põhjal, 2011–2025.

35 DG INTPA hinnangul on *maksete veariski* sisaldav kogusumma 69,2 miljonit eurot (1,12% 2025. aasta kulutustest) ja kogurisk programmide lõpetamisel 60,2 miljonit eurot (0,97% 2025. aasta kulutustest). DG INTPA prognoosib varasemate andmete põhjal, et maksete veariski sisaldavast summast korrigeeritakse järgnevatel aastatel DG INTPA kontrollidega 9 miljonit eurot (13,0%) (seda summat nimetatakse *korrektsioonivõimeks*). Komisjoni teatel oli 2025. aastal realselt tagasi nõutud 15,7 miljonit eurot. Testisime 78,3% sellest summast (12,3 miljonit eurot) ning leidsime, et 0,4 miljonit eurot ei oleks tohtinud rakendatud korrektsoonivõimena kajastada.

2025. aasta allesjäänud veamäära kokkuleppeline toiming

36 2025. aastal viis välistöövõtja DG INTPA tellimusel läbi 14. allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu. Allesjäänud veamäära kokkuleppeline toiming põhineb DG INTPA esitatud allesjäänud veamäära metoodikal ja käsiraamatul. Toimingu eesmärk on hinnata nende vigade määra, mis on püsima jäänud pärast kõiki DG INTPA poolt tema vastutusvaldkonnas läbi viidud juhtimiskontrolle, et teha järeldus nende 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.

37 Meie varasemates EAFide aastaaruannetes⁷ on kirjeldatud toimingute piiranguid, mis võisid kaasa aidata allesjäänud veamäära alahindamisele, ning 2022. aastal soovitasime parandada allesjäänud veamäära kokkuleppelises toimingus kasutatavat metoodikat, et suure väärtusega kirjeid ekstrapoleeritaks õigesti. 2025. aasta allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu puhul kasutas DG INTPA 190 tehingust koosnevat valimit, millest 14 (5,79%) vaadati läbi kohapeal. Toimingu tulemuste kohaselt oli üldine allesjäänud veamäär 0,56%. Kümnendat aastat järjest jäi allesjäänud veamäär allapoole komisjoni seatud 2% suurust *olulisuse läve*.

38 2025. aastal kohaldas komisjon esimest korda uut allesjäänud veamäära metoodikat. Uue metoodikaga tehakse muudatusi muu hulgas selleks, et selgitada suure väärtusega kirjade käsitlemise viisi, ning piiratakse võimalust tugineda täielikult juhtimiskontrollide tulemustele ja teiste audiitorite tööle 10%-le testitud tehingutest. Meie audit kinnitas, et need muudatused on ellu viidud: 2025. aastal oli vaid 10% testitud tehingutest kontrollitud teiste audiitorite töö põhjal ning suure väärtusega kirjed olid õigesti ekstrapoleeritud. Mõned puudused püsivad endiselt ja neid kirjeldatakse allpool.

39 Uus metoodika, mida nimetatakse optimaalseks jaotamiseks, hõlmab valimimahu vähendamist 480 tehingult 190 tehingule. Selleks on vaja usaldusväärseid andmeid varasemate vigade kohta andmekogumis. Võttes arvesse allesjäänud veamäära kokkuleppeliste toimingute piiranguid, millest me oleme viimastel aastatel teatanud, on oht, et see eeltingimus ei ole täielikult täidetud. Kui olemasolevad andmed ei ole piisavalt usaldusväärsed, kajastub see valimis, millega kaasneb oht, et suurema riskiga valdkonnad ei pruugi olla piisavalt kaetud. See vähendaks auditiprotsessi tõhusust vigade avastamisel.

⁷ 2017., 2018., 2019. ja 2020. aasta EAFe käsitlevad aastaaruanded.

40 Nagu ka varasematel aastatel, keskendutakse allesjäänud veamäära kokkuleppelises toimingus ainult lõpetatud lepingutele, ehkki enamik DG INTPA maksetest (ja kontrollikoja auditeeritud tehingutest) on seotud pooleliolevate lepingutega. Seetõttu on hinnangulise veamäära arvutus kontrollikoja omast erinev. Kirjeldasime oma [2024. aasta aastaaruandes ELi eelarve täitmise kohta](#) mitmesuguseid põhjuseid, miks komisjoni veamäärad on üldiselt meie hinnangulistest veamäärade madalamad. Eelkõige peab kontrollikoda aru andma mis tahes *õigusnormide rikkumise* juhtudest, olenemata sellest, kas juhtum võib anda aluse *finantskorrektsiooni* tegemiseks või mitte. Komisjon seevastu keskendub õigusnormide rikkumise juhtumitele, mille puhul ta leiab, et asjaomaste summade tagasinõudmine on õiguslikult põhjendatud.

Projektide tulemuste hindamine meie auditikülastuste käigus

41 Hindasime oma auditikülastuste käigus ka lõpule viidud või peaaegu lõpule viidud projektide tulemusi. Meie eesmärk oli teha tähelepanekuid *tulemuslikkuse* aspektide kohta, mis lähevad kaugemale tehingute korrektsusest. Meie hindamine hõlmas *väljund*- ja tulemusnäitajate ning projektitulemuste läbivaatamist.

42 Meie kontrollide tulemused varieerusid. Leidsime juhtumeid, kus toetust oli kasutatud tõhusalt ja see aitas kaasa projektide eesmärkide saavutamisele (**3. selgitus**). Nagu varasematelgi aastatel⁸, tuvastasime aga ka juhtumeid, kus ELi projektid ei saavutanud kavandatud eesmärke (vt **4. selgitus**). Eelkõige täheldasime viivitusi rakendamisel, puudusi planeerimises, projekteerimises ja tööde kvaliteedis, sealhulgas märke varajasest halvenemisest. Need probleemid tekitavad muret ELi toetuse tõhususe ja kestlikkuse ning projektide järelevalve kvaliteedi pärast.

⁸ 2022., 2023. ja 2024. aasta EAFe käsitlevad aastaaruanded.

3. selgitus

Näide projekti edukast elluviimisest

Komisjon toetas Loode-Aafrikas üht projekti, mille eesmärk on muuta maapiirkonnad kohaliku majanduse peamiseks edasiviivaks jõuks, luua inimväärseid töökohti ja jõukust ning edendada loodusvarade säästvat majandamist. Projekt viidi lõpule 2025. aastal.

Meie audit hõlmas projekti raames ehitatud või renoveeritud algkoolide, maapiirkondade juurdepääsuteede, tammide ja sildade külastamist. Külastatud koolid olid täielikult toimivad ning õpetajad ja õpilased osalesid klassiruumis toimivas tegevuses. Renoveeritud maateedel sõitsid mootorrattad ja sõidukid, mis vedasid põllumajandus- ja kaubandustooteid. Külastatud tammid ja sillad olid parandanud juurdepääsu küladele, kus varem esines üleujutusi.

Kokkuvõttes oli projekt saavutanud kavandatud väljundid, aidates parandada kohalikku taristut ja suurendades kohalike omavalitsuste suutlikkust projekti tegevusi tõhusalt juhtida.

1. foto. Maapiirkonna renoveeritud juurdepääsutee külastus



Allikas: kontrollikoda.

4. selgitus

Näide teetööde hilinemisest maapiirkondades, mille puhul on märke olukorra varajasest halvenemisest

Auditeerisime üht pooleliolevat projekti maapiirkondade teede ehitamiseks Kagu-Aafrikas, mis pidi algselt valmima 2025. aasta keskel.

Meie füüsiline kontroll mitmel teelõigul näitas, et mõned sõidutee osad ei vastanud kehtestatud paksuse ja laiuse spetsifikatsioonidele, ning mõned äravoolukonstruktsioonid näitasid juba varajase halvenemise märke ja olid uuesti liiva täis.

Projekti kavandamises ja ülesehituses on esinenud märkimisväärsed viivitusi ning puudusi. Projekti puudused mõjutavad nii tööde kvaliteeti kui ka valminud taristu suutlikkust tuua kasutajatele püsivat kasu.

2. foto. Katsepuurimine, mis näitab erinevusi tee tegeliku paksuse ja tehnilise spetsifikatsiooni vahel



Allikas: kontrollikoda.

Järeldus ja soovitus

Järeldus

43 Kokkuvõttes näitab auditi tõendusmaterjal, et EAFide 31. detsembril 2025 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.

44 Kogu auditi tõendusmaterjal näitab, et 31. detsembril 2025 lõppenud eelarveaastal

- a) ei olnud EAFide tulud olulisel määral vigadest mõjutatud;
- b) olid EAFide maksetehingud olulisel määral vigadest mõjutatud (punktid [19–29](#)). Tehingute testimise põhjal on meie hinnanguline veamäär 10,5%.

Soovitused

45 [II lisas](#) antakse ülevaade meie varasemates aastaaruannetes esitatud soovitude järgimisest. Vaatasime üle meie [2022. aasta aastaaruandes](#) esitatud kuue soovituse täitmise. Komisjon on täielikult täitnud kolm ja suuremas osas samuti kolm soovitust.

46 Vaatasime läbi ka kolm meie [2023. aasta aastaaruandes](#) esitatud soovitust, mille täitmise tähtaeg oli 2024. või 2025. aasta lõpp. Komisjon oli 2023. aasta soovitustest täielikult täitnud ühe ja suuremas osas kaks soovitust ([II lisa](#)). Selle analüüsi ning 2025. aastat puudutavate leidude ja järelduste alusel esitame järgmised soovitusel.

1. soovitus. Viia lõpule 9. EAFi sulgemine

Komisjon peaks võtma vajalikud meetmed, et tagada 9. EAFi sulgemisprotsessi lõpuleviimine, sealhulgas järelejäänud lepingute lõpuleviimine ja seonduvate raamatupidamissaldode kontrollimine ja heakskiitmine.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2026. aasta lõpp.

2. soovitus. Tagada lepinguliste kulude kontrolliaruannete kvaliteet

Komisjon peaks tagama, et lepinguliste kulude kontroll on nõutava kvaliteediga ning et seda tehakse järjepidevalt ja kooskõlas kohaldatavate suunistega. Selle saavutamiseks peaks ta:

- a) parandama järelevalvet lepinguliste välisaudiitorite ja nende koostatud kulude kontrolliaruannete üle;
- b) võtma puuduste tuvastamise korral õigeaegselt asjakohaseid parandusmeetmeid.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta lõpp.

3. soovitus. Tugevdada sambapõhiselt hinnatud üksuste finantsaruandluse nõudeid

Sambapõhiselt hinnatud üksuste finantsaruandluse tugevdamiseks peaks komisjon

- a) tagama, et sambapõhiselt hinnatud üksustega sõlmitud rahalist toetust käsitlevate lepingute ja delegeerimislepingute eelarvejaotus oleks piisavalt üksikasjalik, mis võimaldab kulusid tõhusalt jälgida;
- b) kehtestama finantsaruandluse miinimumnõuded, et anda piisavat teavet kulude kontrollimiseks enne tasaarvestust.

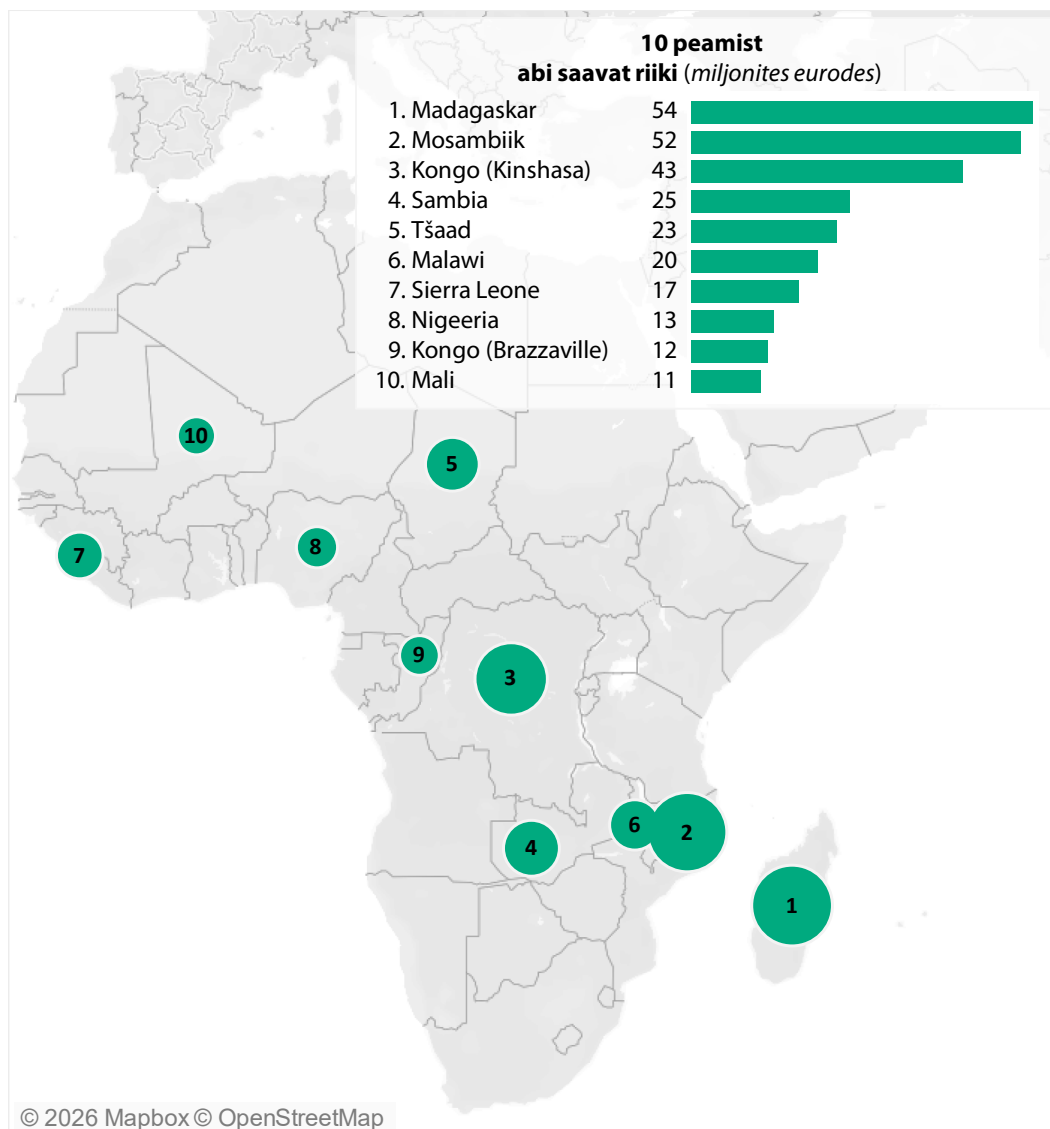
Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta lõpp.

Lisad

I lisa. EAFide maksed peamistele abisaajariikidele: Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkond

Euroopa Arengufondi maksed 2025. aastal – Aafrika

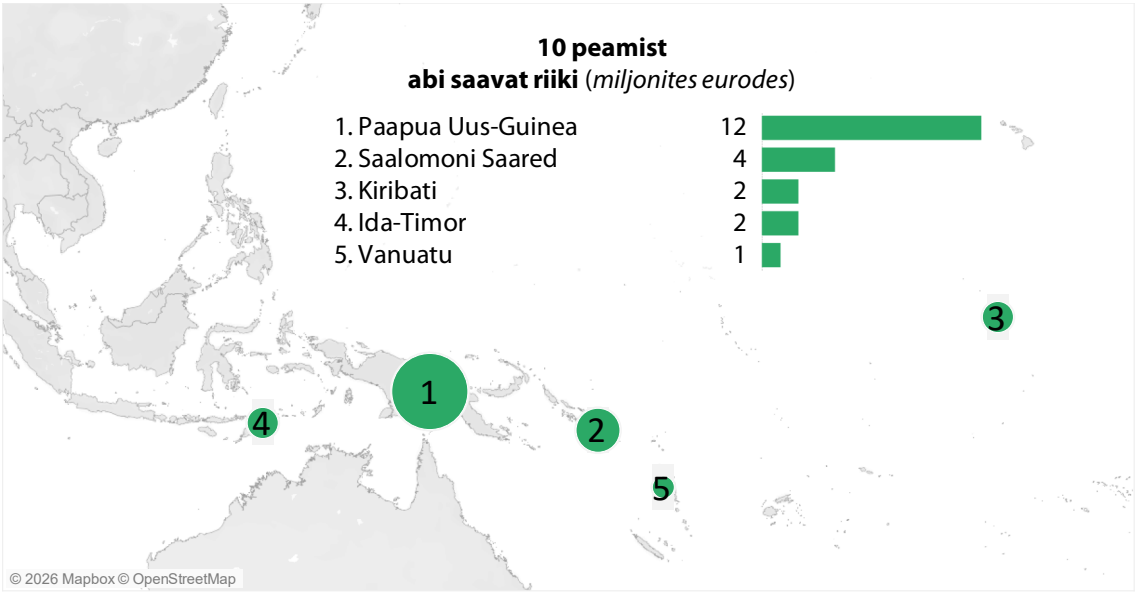
Euroopa Arengufondide maksed – Aafrika



Allikas: kaardi taust © Mapbox ja © OpenStreetMap (litsentseerimise aluseks Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 litsents (CC BY-SA)).

	2020		2021		2022		2023		2024
Senegal	141	Somaalia	219	Mosambiik	104	Mosambiik	80	Eritrea	90
Burkina Faso	141	Kongo (Kinshasa)	109	Sudaan	100	Madagaskar	73	Mosambiik	64
Benin	116	Tansaania	101	Uganda	60	Tansaania	67	Sambia	61
Mosambiik	114	Uganda	84	Kongo (Kinshasa)	57	Kongo (Kinshasa)	57	Kongo (Kinshasa)	55
Nigeeria	104	Niger	81	Sambia	56	Keenia	57	Madagaskar	40
Niger	104	Malawi	79	Malawi	51	Kesk-Aafrika Vabariik	55	Tansaania	34
Ghana	100	Mosambiik	74	Tšaad	48	Sambia	55	Malawi	29
Tšaad	95	Sudaan	70	Tansaania	48	Niger	53	Keenia	24
Kongo (Kinshasa)	93	Nigeria	66	Burundi	48	Uganda	43	Tšaad	24
Uganda	90	Keenia	65	Keenia	48	Eritrea	40	Angola	21

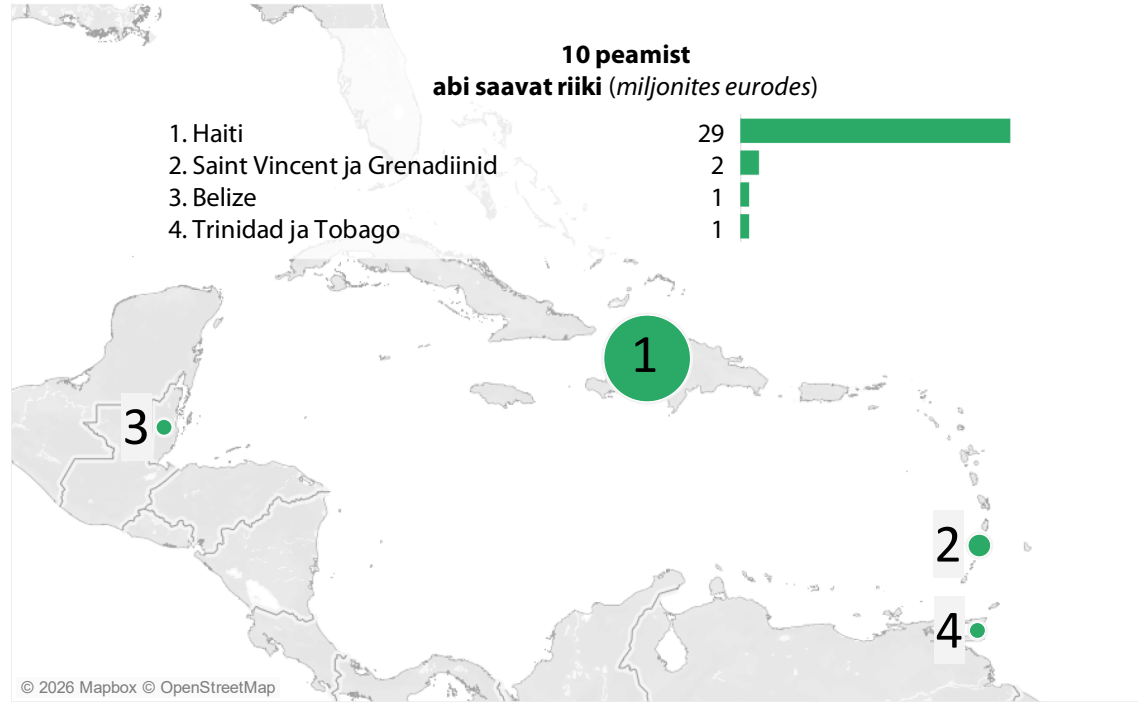
Euroopa Arengufondide maksed – Vaikse ookeani piirkond



Allikas: kaardi taust © Mapbox ja © OpenStreetMap (litsentseerimise aluseks Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 litsents (CC BY-SA)).

2020		2021		2022		2023		2024	
Ida-Timor	19	Paapua Uus-Guinea	29	Paapua Uus-Guinea	23	Paapua Uus-Guinea	24	Paapua Uus-Guinea	13
Vanuatu	12	Ida-Timor	9	Ida-Timor	11	Ida-Timor	7	Vanuatu	3
Fidži	11	Vanuatu	6	Fidži	5	Fidži	7	Kiribati	2
Paapua Uus-Guinea	10	Fidži	5	Vanuatu	4	Vanuatu	5	Mikroneesia	2
Saalomoni Saared	8	Marshalli Saared	3	Kiribati	4	Kiribati	3	Ida-Timor	2

Euroopa Arengufondide maksed – Kariibi mere piirkond



Allikas: kaardi taust © Mapbox ja © OpenStreetMap (litsentseerimise aluseks Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 litsents (CC BY-SA)).

2020		2021		2022		2023		2024	
Haiti	76	Haiti	47	Haiti	18	Haiti	19	Haiti	20
Jamaica	23	Jamaica	11	Jamaica	7	Suriname	6	Jamaica	4
Dominikaani Vabariik	15	Guyana	8	Dominikaani Vabariik	6	Belize	4	Trinidad ja Tobago	3
Guyana	10	Belize	7	Belize	3	Dominikaani Vabariik	4	Belize	1
Suriname	3	Dominikaani Vabariik	6	Dominica	3	Jamaica	3	Dominikaani Vabariik	1

II lisa. Soovituste täitmise kontroll

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

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

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr	Kontrollikoja hinnang soovituse täitmise kohta	
			Täitmise seis	Märkused
2022	1. soovitus: kontrollida, kas kõik suletud EAFide raamatupidamissaldod on tasaarvestatud ning kas raamatupidamise aastaaruandes sisalduvat teavet ajakohastatakse õigeaegselt. Tähtaeg: 2023. aasta raamatupidamise aastaaruande koostamise ajaks.			
	2. soovitus: kontrollida, kas eelmaksed ja arved on õigel ajal tasaarvestatud. Tähtaeg: 2024. aasta lõpp.			2024. aastal tegi DG INTPA eelarveriskide riskianalüüsi ja andis välja juhised, mille eesmärk on veelgi vähendada tasaarvestamata vanade eelmaksete summat. Kuigi need meetmed näitavad selget kavatsust soovitust järgida, leidsime, et mõned eelmaksed olid pikka aega tasaarvestamata. 448 miljoni euro suurust summat ei olnud enam kui kümne aasta jooksul tasaarvestatud.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr	Kontrollikoja hinnang soovituse täitmise kohta	
			Täitmise seis	Märkused
	3. soovitus: võtta asjakohaseid meetmeid, et parandada ELi delegatsioonide kontrollisüsteeme nii, et enne maksete tegemist või kulude tasaarvestamist tuvastatakse veel kasutamata, kuid juba kantud kuludena deklareeritud summad. Tähtaeg: 2024. aasta lõpp.			Komisjon vaatab praegu läbi oma kontrollistrateegiat. Üks oodatavatest tulemustest on paremad suunised finantsaruandluse kohta, aga ka paremad eelkontrollid, et tõhusamalt vigu (sealhulgas ülemäärast tasaarvestamist) ära hoida. Komisjoni koostatud tegevuskava täitmine eelmaksete ülemäärase tasaarvestamise puuduste kõrvaldamiseks on aga endiselt pooleli. Selle täitmise tähtaeg on 2026. aasta detsember.
	4. soovitus: tuletada ELi projektide toetusesaajatele meelde, et nad peavad kinni pidama käibemaksu rahastamiskõlblikkusega seotud lepingutingimustest, ning viia läbi vajalikud kontrollid tagamaks, et projektikuludesse ei kantaks mahaarvatavat käibemaksu. Tähtaeg: 2024. aasta lõpp.			
	5. soovitus: võtta enne kulude heakskiitmist arvesse kogu kättesaadavat tehnilist ja finantsteavet, et vigu vältida või avastada ja parandada. Tähtaeg: 2024. aasta lõpp.			Komisjon vaatab praegu läbi oma kontrollistrateegiat ja käivitas konsultatsioonifirma toetusel 2024. aastal uuringu, et uurida praeguste kontrollide <i>tõhusust</i> ja tulemuslikkust ning viise nende parandamiseks. DG INTPA on läinud üle struktureeritud süsteemile, et teha kindlaks süsteemsed auditileiud rakenduspartnerite kohta ja võtta nende suhtes järelmeetmeid, kuid korduvad leiud näitavad, et nende probleemide lahendamine on veel pooleli.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr	Kontrollikoja hinnang soovituse täitmise kohta	
			Täitmise seis	Märkused
	6. soovitus: parandada allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu meetodikat, et suuri kirjeid ekstrapoleeritaks õigesti, ja kontrollida, kas töövõtja rakendab seda nõuetekohaselt. Tähtaeg: 2024. aasta lõpp.			Komisjon ei olnud selle soovitusega nõus. Pärast DG INTPA kontrollistrateegia läbivaatamist hinnati aga 2024. aasta mais allesjäänud veamäära meetodikat uuesti ja muudeti suure väärtusega kirjete ekstrapoleerimise meetodika selgemaks. Seda uut allesjäänud veamäära meetodikat hakati rakendama 2025. aastal. Sellest ajast alates on suure väärtusega kirjeid õigesti ekstrapoleeritud.
2023	1. soovitus: võtta esialgse raamatupidamise aastaaruande koostamisel periodiseeritavaid summasid hinnates arvesse lepingutes peale aruandlusperioodi lõppu tehtud muudatusi. Tähtaeg: alates 2024. aasta raamatupidamise aastaaruandest.			
	2. soovitus: teha põhjalikumaid kontrolle, et vältida vigu, mis on seotud kantud kuludena deklareeritud ettemaksetega, otseste kuludena deklareeritud kaudsete kuludega ja rahastamiskõlbmatu käibemaksuga. Tähtaeg: 2025. aasta lõpp.			Komisjon on teinud märkimisväärseid edusamme õigus- ja menetlusraamistiku tugevdamisel, et vältida rahastamiskõlbmatu käibemaksu ja kulude valesti liigitamisega seotud vigu. Komisjon ei ole siiski veel taganud läbivaadatud vahepealse tollivormistuse kontrollnimekirja järjepidevat kohaldamist kõigis talitustes. Samuti ei ole ta taganud, et projektiametnikud saaksid asjakohast koolitust kulude rahastamiskõlblikkusega seotud kiirmenetluse uute nõuete kohta.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr	Kontrollikoja hinnang soovituse täitmise kohta	
			Täitmise seis	Märkused
	3. soovitus: tõhustada sambapõhiselt hinnatavatele organisatsioonidele tehtud eelmaksete tasaarvestamisel kontrolle, et teha kindlaks ja välistada finantsaruannetes kuludena deklareeritud eelmaksed. Tähtaeg: 2025. aasta lõpp.			Komisjon on teinud kiiduväärt jõupingutusi, et teavitada sambapõhiselt hinnatud üksusi kulukohustustega seotud kuludel põhinevate eelmaksete tasaarvestamise riskidest. Korduvad leiud näitavad siiski, et nende probleemide lahendamine on veel pooleli.

Allikas: kontrollikoda.

**Euroopa Komisjoni vastused aruandele
9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondi
tegevuste kohta eelarveaastal 2025**

EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2025. AASTA ARUANDELE „ARUANNE 9., 10. JA 11. EUROOPA ARENGUFONDI TEGEVUSTE KOHTA EELARVEAASTAL 2025“

I. KOMISJONI VASTUSTE LÜHIKOKKUVÕTE

Komisjon väljendab heameelt Euroopa Kontrollikoja aruande üle, võtab järeldused teadmiseks ja kohustub võtma vajaduse korral asjakohaseid parandusmeetmeid. Komisjon märgib ära kontrollikoja järelduse, mille kohaselt Euroopa Arengufondide (EAFid) raamatupidamise aastaaruanded annavad kõigis olulistest aspektides õiglase pildi EAFide finantsolukorrast ning tulud ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud. Komisjon soovib hinnangulise veamäära puhul rõhutada, et ta ei nõustu kõikide kontrollikoja järeldustega, eriti mis puudutab ülemäära tasaarvestamist ja kaudsete kulude astmelist esitamist. Komisjon teeb suuremaid jõupingutusi, et need küsimused lahendada ja veamäära tulevikus veelgi ulatuslikumalt vähendada, muu hulgas suuniste ja rakenduspartnerite üle tehtava järelevalve tugevdamise ning dokumentide õigeaegse kättesaadavuse parandamise teel. Komisjon soovib rõhutada, et ta teeb kõik endast oleneva EAFide võimalikult kiireks sulgemiseks.

Komisjon tunneb heameelt, et kontrollikoda tunnustas positiivseid suundumusi, nagu parem juurdepääs rahvusvaheliste organisatsioonide tõendavatele dokumentidele ja varasemates aastaaruannetes esitatud soovitude rakendamisel tehtud edusammud. Samuti võtab komisjon teadmiseks kontrollikoja toodud näited EAFidest rahastatud edukate projektide kohta ja jälgib ka edaspidi tähelepanelikult ELi rahastatavate projektide rakendamist. Komisjon on kohustunud võtma parandusmeetmeid, kui rakenduspartnerid ei täida oma kohustusi, ja teeb järeldusi juhtumitest, mille puhul tulemused ei vasta täielikult ootustele.

Komisjon soovib rõhutada, et EAFide rakendamine toimub suurte riskidega, keerukas ja üha kiiremini muutuv keskkonnas, kus muu hulgas eskaleeruvad ülemaailmsed konfliktid ja ebastabiilsus. 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 ja riigiasutusi ning
- abi andmise meetodite poolest – need hõlmavad traditsioonilisi projekte, eelarvetoetust, valdkondliku poliitika toetamise programme, toetust ülemaailmsetele rahastamisvahenditele, segarahastamist, eelarvelisi tagatiseid ja muid abi rakendamise viise.

Lisaks on komisjonil probleeme töötajate määramisega delegatsioonidesse, mis asuvad raskes olukorras olevates riikides, samuti spetsialistide nappusega nii Euroopa Liidu delegatsioonides kui ka peakorteris. Komisjon võtab kõik vajalikud meetmed, et tagada EAFide 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 kontrollikoja kinnitava avalduse tulemusi ning tema soovitusi ennetavate ja parandavate kontrollimeetmete kohta. Eelkõige on komisjoni rahvusvahelise partnerluse peadirektoraat viinud lõpule oma kontrollistrateegia läbivaatamise ja alustanud peamiste soovitude rakendamist, eriti riskiprofiilide tulemustabeli väljatöötamist, et mõõta partnerite vastavust finants- ja tegevusstandarditele, pääseda juurde dokumentidele ja tugevdada järelkontrolle.

II. KOMISJONI VASTUSED KONTROLLIKOJA PEAMISTELE TÄHELEPANEKUTELE

1. Raamatupidamise aastaaruannete usaldusvärsus

Seoses punktis **16** esitatud kontrollikoja tähelepanekuga 9. EAFi kohta soovib komisjon selgitada, et fond suletakse 2026. aasta lõpuks kooskõlas 1. soovitusega, millega komisjon nõustub.

2. Tehingute korrektsus

Kulutused

Komisjon võtab teadmiseks kontrollikoja järelduse aruande punktis **23** nimetatud kahe rahastamislepingu kohta EAFi järkjärgulise lõpetamise ajal, mil aegumisklausel ei võimaldanud teha täiendavaid muudatusi ega võtta uusi kohustusi. Komisjon soovib aga juhtida tähelepanu sellele, et lepingute aluseks olnud järelevalve- ja veevarustustoimingud on kavandatud ellu viidud. Komisjon teeb sellest juhtumist oma järeldused, et tugevdada tulevaste järkjärgulise lõpetamise perioodide haldamist.

Komisjon on teadlik kontrollikoja tõstatatud probleemist seoses kaudsete kulude astmelise esitamisega (vt aruande 1. selgitus ja punkt **24**). Komisjon ei pea seda olukorda aga veaks, sest kaudsete kulude käsitlemine on kooskõlas komisjoni rahalist toetust käsitleva lepingu käsiraamatu sätetega. Võttes arvesse kõikides komisjoni talitustes järgitavat ühist seisukohta, ei nõustunud komisjon seepärast kontrollikoja 2024. aasta aruande 9. peatükis esitatud seotud soovitusega.

Seoses punktiga **28** soovib komisjon märkida, et rahvusvahelise partnerluse peadirektoraadi kontrollistrateegia läbivaatamise raames on välja töötatud ja eri välissuhete peadirektoraatidega arutatud täiustatud suuniseid ja standardimist, et tagada eelarvete piisav üksikasjalikkus. Järelmeetmena viib rahvusvahelise partnerluse peadirektoraat läbi individuaalsete üksuste tasandil vastastikku kokku lepitud standardse eelarvevormi kohaldamist käsitlevat katseprojekti, mis hõlmab eelarve kohta täiendavate üksikasjade esitamist rahalist toetust käsitleva lepingu I lisas. Katseprojekti alusel laiendatakse ootuste selgitamist ja standardimist muudele eelarvet kaudselt täitvatele üksustele.

Komisjon leiab, et ülemäärasest tasaarvestamisest (tava, mille kohaselt kulud, mida ei ole kantud, lisatakse raamatupidamisarvestusse kantud kuludena) tulenevad vead (vt aruande punkt **29**) on oma laadilt ajutised, sest pärast lõplikku tasaarvestamist neid põhimõtteliselt enam ei eksisteeri. Lisaks märgib komisjon, et ta on palunud partneritel kõnealuste ajutiste vigade vähendamiseks oma aruandevormid läbi vaadata, et kantud kulusid oleks võimalik lihtsamalt kindlaks teha. Komisjon tunnistab avastatud vigu. Ta soovib aga rõhutada, et lisakontrollide kehtestamise tulemusel on seda liiki vigade osakaal eelmiste aastatega võrreldes oluliselt vähenenud (40 %-lt 2023. aastal 14 %-le 2024. aastal ja vaid 6 %-le 2025. aastal).

Komisjon soovib juhtida tähelepanu sellele, et enamik punktis **30** osutatud vigadest tehti ELi rahaliste vahendite saajate, eelkõige eelarvet kaudselt täitvate toetusesaajate tasandil. Komisjonil ei ole selliseid vigu lihtne avastada. Komisjon käsitleb neid küsimusi regulaarsetel kohtumistel oma partneritega.

Vastus 1. selgitusele

Näide rahastamiskõlbmatutest kaudsetest kuludest, mis on deklareeritud otseste kuludena – kulude astmeline esitamine

Komisjon on alati olnud seisukohal, et eelarve kaudsel täitmisel koos sambapõhiselt hinnatavate üksustega tuleb toetusesaajate deklareeritud kaudsed kulud lugeda sambapõhise hindamise läbinud organisatsiooni või partneri otseste kuludeks. Komisjoni rahalist toetust käsitleva lepingu käsiraamatus on sätestatud, et organisatsiooni ja/või tema partnerite antud toetuste saajate deklareeritud kaudsed kulud tuleb katta meetme rahastamiskõlblike otseste kulude, mitte töötasude arvelt. Seda tõlgendust kohaldatakse kõigi komisjoni talituste suhtes.

Näide projekti kuludesse kantud rahastamiskõlbmatutest kuludest

Komisjon tunnistab, et kontrollikoda võib käsitada teatavaid personalikuluseid pigem organisatsiooni üldise toimimise kui konkreetse meetmega seotud kuludena. Komisjon jagab seisukohta, et personalikuluseid ja muid kulusid, mis on selgelt omistatavad ainult asjaomasele meetmele, tegelikult kantud ja nõuetekohaselt toetusesaaja raamatupidamisarvestusse kantud (sealhulgas sobilikult jaotatud kulusid) ning mis ei ole juba kaetud kaudsete kulude / töötasu kindlasummalise määraga, tuleks käsitada otseste rahastamiskõlblike kuludena.

2025. aasta allesjäänud veamäär kokkuleppeline toiming

Komisjon tuletab meelde, et kontrollikoja hinnanguline veamäär näitab muu hulgas vigu lepingutes, mida komisjon võib järgnevatel aruandeaastatel veel kontrollida ja parandada. Lõpetatud lepingute representatiivsel valimil põhineva allesjäänud veamäär kokkuleppelise toimingu tulemuste kohaselt oli üldine allesjäänud veamäär 2025. aastal komisjoni hinnangul 0,56 %, mis on kümnendat aastat järjest väiksem kui 2 % suurune olulisuse lävi, ja riskiga seotud kulud moodustasid programmide lõpetamisel 0,97 % kulutustest. Seega ei ole kontrollikoja hinnanguline veamäär ja komisjoni kindlakstehtud allesjäänud veamäär EAFide kulutuste puhul otseselt võrreldavad, mis on osaliselt tingitud metodoloogilistest erinevustest ja asjaolust, et allesjäänud veamäär käsitleb lõpetatud lepinguid, mille lõpetamise ajaks on paljud probleemid lahendatud. Komisjon kasutab mõlemaid tulemusi, et oma kontrollisüsteeme ja korrektsioonivõimet veelgi tugevdada.

Allesjäänud veamäär kokkuleppeline toiming on rahvusvahelise partnerluse peadirektoraadi peadirektori kinnitava avalduse jaoks oluline, kuigi mitte ainus alus. Rahvusvahelise partnerluse peadirektoraadil on laiaulatuslik sisekontrolliraamistik ja kontrollistrateegia, mis hõlmab kogu rakendamistsükli. Kõik kontrolliraamistiku aspektid moodustavad aluse, millele peadirektoraadi iga-aastases tegevusaruandes esitatud kinnitus tugineb. Tegevusaruande põhjal esitatakse tehingute korrektsust käsitlev teave iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes.

Komisjon tunnistab ÜROga sõlmitud finants- ja haldusraamistiku lepingus (FAFA) sätestatud kontrollipiiranguid ning otsib toimivaid ja mõlemale poolele vastuvõetavaid lahendusi. Nagu kontrollikoda tunnistab, on komisjon töötanud allesjäänud veamäär metoodika parandamise nimel, et järgida teatavaid kontrollikoja varasemaid märkusi, eeskätt suure väärtusega kirjete käsitlemise ja varasemale kontrollitegevusele tuginemise piiramise kohta.

3. Projektide saavutuste hindamine kontrollikoja auditikülastuste ajal

Komisjon tunneb heameelt projekti eduka elluviimise näite üle, mis on esitatud aruande 3. selgituses. Samal ajal tunnistab komisjon aruande 4. selgituses esitatud kontrollikoja tähelepanekut paikse kõrvalekalde kohta kruusakihi paksuses ja laiuses. Komisjoni järelkontrollide käigus leidis kinnitust, et ehitustööde muud osad vastasid projektile. Samuti tunnistab komisjon, et kontrollikoja tuvastatud paigset lahknevust oleks pidanud vahemakset tõendavates dokumentides paremini kajastama, ning on võtnud meetmeid selle tagamiseks, et tulevastes edusamme tõendavates dokumentides oleksid sellised konkreetses asukohas esinevad kõrvalekalded kajastatud ja põhjendatud.

III. KOMISJONI VASTUSED SOOVITUSTELE

1. soovitus. Viia lõpule 9. EAFi sulgemine

Komisjon peaks võtma vajalikud meetmed, et tagada 9. EAFi sulgemisprotsessi lõpuleviimine, sealhulgas järelejäänud lepingute lõpuleviimine ja seonduvate raamatupidamissaldode kontrollimine ja heakskiitmine.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2026. aasta lõpp.

Komisjon **nõustub** 1. soovitusega.

2. soovitus. Tagada lepinguliste kulude kontrolliaruannete kvaliteet

Komisjon peaks tagama, et lepinguliste kulude kontroll on nõutava kvaliteediga ning et seda tehakse järjepidevalt ja kooskõlas kohaldatavate suunistega. Selle saavutamiseks peaks ta

- (a) parandama järelevalvet lepinguliste välisaudiitorite ja nende koostatud kulude kontrolliaruannete üle ning**
- (b) võtma puuduste tuvastamise korral õigeaegselt asjakohaseid parandusmeetmeid.**

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta lõpp.

Komisjon **nõustub** 2. soovituse punktidega a ja b.

Komisjon juba võtab meetmeid, et tagada lepinguliste kulude kontrolliaruannete nõutav kvaliteet, ja rakendab vajaduse korral parandusmeetmeid.

3. soovitus. Tugevdada sambapõhiselt hinnatud üksuste finantsaruandluse nõudeid

Sambapõhiselt hinnatud üksuste finantsaruandluse tugevdamiseks peaks komisjon

- (a) tagama, et sambapõhiselt hinnatud üksustega sõlmitud rahalist toetust käsitlevate lepingute ja delegeerimislepingute eelarve jaotus oleks piisavalt üksikasjalik, et kulusid oleks võimalik tõhusalt jälgida, ning
- (b) kehtestama finantsaruandluse miinimumnõuded, et anda piisavat teavet kulude kontrollimiseks enne tasaarvestust.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2027. aasta lõpp.

Komisjon **nõustub** 3. soovitusel punktidega a ja b.

AUTORIÕIGUS

© Euroopa Liit, 2026

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. Kontrollikojale kuuluva sisu taaskasutajad ei tohi moonutada algset tähendust ega sõnumit. Kontrollikoda ei vastuta taaskasutamise tagajärgede eest.

Kui konkreetsetes sisus, näiteks kontrollikoja töötajatest tehtud fotodel, on kujutatud tuvastatavaid eraisikuid, või kui see sisaldab kolmandate isikute teoseid, tuleb teil taotlema täiendavaid õigusi.

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.

2. peatükk:

- [Joonis 2.17](#): kontrollikoda, joonise kujundamisel kasutati rakendust © RAWGraphs (avatud sisu koostamiseks mõeldud visualiseerimisplatvorm). Kõik õigused kaitstud.
- [Joonis 2.18](#): joonise kujundamisel kasutati [Flaticon.com](#) ikoone. © Freepik Company S.L. Kõik õigused kaitstud.

3. peatükk:

- [joonised 3.3, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7](#) ja [lisa 3.1](#): jooniste kujundamisel kasutati [Flaticon.com](#) ikoone. © Freepik Company S.L. Kõik õigused kaitstud.

4. peatükk:

- [joonis 4.4](#): Koostas Eurostat ja kohandas kontrollikoda. Halduspiirid: © EuroGeographics © [OpenStreetMap](#) (litsentseerimise aluseks [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0](#) litsents (CC BY-SA)) Kartograafia: Eurostat – IMAGE, 03/2026.

6. peatükk:

- Joonis 6.2:
joonise kujundamisel kasutati [Flaticon.com](https://www.flaticon.com) ikoone. © Freepik Company S.L. Kõik õigused kaitstud.
- Joonis 6.5:
joonise kujundamisel kasutati [Flaticon.com](https://www.flaticon.com) ikoone. © Freepik Company S.L. Kõik õigused kaitstud.
- Joonise 6.1 kaart:
koostas kontrollikoda, kujundamisel kasutati rakendust Tableau © 2026 Salesforce, Inc. ja selle litsentsiandjaid. Kõik õigused kaitstud.

7. peatükk:

- joonised 7.2 ja 7.5:
joonise kujundamisel kasutati [Flaticon.com](https://www.flaticon.com) ikoone. © Freepik Company S.L. Kõik õigused kaitstud.
- Selgituse 7.3 kaart:
Koostas Eurostat ja kohandas kontrollikoda.
Halduspiirid: © EuroGeographics © [OpenStreetMap](https://www.openstreetmap.org/) (litsentseerimise aluseks [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 litsents \(CC BY-SA\)](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/2.0/)).
Kartograafia: Eurostat – [GISCO](https://www.gisco.eu/), 06/2026.

9. peatükk:

- lisa 9.1:
kaardi taust © [Mapbox](https://www.mapbox.com/) ja © [OpenStreetMap](https://www.openstreetmap.org/) (litsentseerimise aluseks [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 litsents \(CC BY-SA\)](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/2.0/)).

11. peatükk:

- lisa joonis 11.1:
joonise kujundamisel kasutati [Flaticon.com](https://www.flaticon.com) ikoone   ja .
© Freepik Company S.L. Kõik õigused kaitstud.

Kasutatud sümboleid   kohandas kontrollikoda, © **By Ramziia** – stock.adobe.com

- Lisa joonis 11.2:
joonise kujundamisel kasutati [Flaticon.com](https://www.flaticon.com) ikoone  ja . © Freepik Company S.L. Kõik õigused kaitstud.

12. peatükk:

- selgituse 12.1 foto: © Proxima Studio, stock.adobe.com.
- selgituse 12.2 foto: © WrightStudio, stock.adobe.com.

EAFid:

- I lisa:
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 soovib teil seetõttu tutvuda nende veebisaitide isikuandmete ja autoriõiguse kaitse põhimõtetega.

Kontrollikoja logo kasutamine

Kontrollikoja logo ei tohi kasutada ilma kontrollikoja eelneva nõusolekuta.

PDF	ISBN 978-92-849-7808-3	ISSN 2600-1578	doi:10.2865/1985728	QJ-01-26-030-ET-N
-----	------------------------	----------------	---------------------	-------------------

KUIDAS VIIDATA

Euroopa Kontrollikoda, eelarveaasta 2025 aastaaruanded eelarveaasta 2025 eelarve täitmise ning 9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondist rahastatud tegevuste kohta, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2026.

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