

EUROOPA KONTROLLIKODA

Eriaruanne nr 5

2009

ISSN 1831-0818

KOMISJONI SULARAHALDUS



ET



Eriaruanne nr 5 // 2009

KOMISJONI SULARAHALDUS

(vastavalt EÜ asutamislepingu artikli 248 lõike 4 teisele lõigule)

EUROOPA KONTROLLIKODA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel: +352 4398-45410
Faks: +352 4398-46430
E-post: euraud@eca.europa.eu
Internet: <http://www.eca.europa.eu>

Eriaruanne nr 5 // 2009

Euroopa Liidu kohta leiab palju muud teavet Internetist Europa serveri veebilehtedelt (<http://europa.eu>).

Katoloogimisandmed on esitatud väljaande lõpus.

Luxembourg: Euroopa Ühenduste Ametlike Väljaannete Talitus, 2009

ISBN 978-92-9207-293-3

© Euroopa ühendused, 2009
Allikale viitamisel on reprodutseerimine lubatud.

Printed in Belgium

SISUKORD

Punkt

1–VI	KOKKUVÕTE
1–8	SISSEJUHATUS
1–4	TAUST
5–7	ÕIGUSLIK RAAMISTIK
8	EUROOPA KOMISJONI SULARAHALDUSEGA SEOTUD TEGEVUSED
9–12	AUDITI ULATUS JA LÄHENEMISVIIS
13–39	PEAMISED TÄHELEPANEKUD
13–20	KAS KOMISJON JÄRGIB SULARAHALDUSELE KOHALDATAVAID EESKIRJU JA MÄÄRUSI?
13–18	SULARAHALDUS JA PROGNOOSIMINE
19	AVANSIKONTODE HALDAMINE
20	PERSONAL – TUNDLIKUD AMETIKOHAD
21–39	KAS KOMISJON ON KEHTESTANUD SISEKONTROLLISÜSTEEMID, MILLE ABIL TAGATAKSE USALDUSVÄÄRNE SULARAHALDUS?
21–23	KOMISJONI SULARAHALDUSEGA SEOTUD TEGEVUSTE ÜLDINE STRUKTUUR
24–26	SULARAHALDUSEGA SEOTUD TEGEVUSTE RISKIJUHTIMINE
27–29	TULEMUSLIKKUSE HINDAMINE JA VÕRDLUSANALÜÜS
30–32	USALDUSKONTODE HALDAMINE
33–34	TRAHVIDE HALDAMINE
35–38	MAKSEPROTSESS JA PANGAKONTODE HALDAMINE
39	PERSONAL
40–47	JÄRELDUSED JA SOOVITUSED
40–43	KAS KOMISJON JÄRGIB SULARAHALDUSELE KOHALDATAVAID EESKIRJU JA MÄÄRUSI?
44–47	KAS KOMISJON ON KEHTESTANUD SISEKONTROLLISÜSTEEMID, MILLE ABIL TAGATAKSE USALDUSVÄÄRNE SULARAHALDUS?
	KOMISJONI VASTUSED

KOKKUVÕTE

I.

Sularahahaldusega tegelevad komisjonis kaks peadirektoraati: eelarve peadirektoraat (DG BUDG) ning majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat (DG ECFIN). Eelarve peadirektoraat vastutab komisjoni ja Euroopa Arengufondi kogu eelarve sularahahalduse eest. Majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat vastutab muude eelarveväliste artiklitega seotud sularahahalduse ja ühenduse rahaliste vahendite investeerimise eest.

II.

Auditi peamine eesmärk oli hinnata komisjoni sularahahalduse kvaliteeti ja eelkõige seda:

- a) kas komisjon on järginud sularahahaldusele kohaldatavaid eeskirju ja määrusi;
- b) kas komisjon on kehtestanud sisekontrollisüsteemid, mille abil tagatakse usaldusväärne sularahahaldus.

III.

Kontrollikoda uuris järgmisi peamisi sularahahalduse valdkondi:

- a) komisjoni sularahahaldusega seotud tegevuste üldine struktuur;
- b) sularahahaldusega seotud tegevuste riskijuhtimine;
- c) tulemuslikkuse hindamine ja võrdlusanalüüs;

- d) sularaha planeerimine ja prognoosimine;
- e) usalduskontode haldamine;
- f) trahvide haldamine;
- g) makseprotsess ja pangakontode haldamine;
- h) personal.

IV.

Kolm peamist õiguslikku nõuet on:

- a) komisjon peab tagama, et tema käsutuses on piisavad rahalised vahendid, et katta eelarve täitmisest tulenev sularahavajadus;
- b) komisjon peab sisse seadma sularahahaldussüsteemid, mis võimaldavad koostada rahavoogude prognoose;
- c) komisjon peab kasutama omavahendite kontodele kantud summasid ulatuses, mis on vajalik eelarve täitmisest tulenevate sularahanõuete katmiseks.

V.

Kontrollikoja peamised järeldused on:

- komisjon järgis üldiselt ühenduse õigusaktide peamisi sätteid;

KOKKUVÕTE

- komisjon on loonud usaldusväärsed menetlused sularahahalduse prognoosimiseks, tagades sellega, et tema käsutuses on piisavad rahalised vahendid, et katta eelarve täitmisest tulenevad sularahanõuded;
- komisjoni menetlusi liikmesriikide omavahendite kontode vaheliste ülekannete tegemiseks ei dokumenteeritud piisavalt;
- ühenduse omavahendeid käsitleva määruse sätete tulemusena kogunevad aasta teises pooles märkimisväärsed summad, kuna omavahendeid kantakse kontodele, mille liikmesriigid on avanud komisjoni nimel eelarveassigneeringute põhjal;
- maksete sooritamise ja pangakontodega seoses sisse seatud sisekontrollimenetlused olid üldiselt tõhusad, kuid erinevalt majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadist ei dokumenteerinud eelarve peadirektoraat sularahahaldusega seotud riskide juhtimist ega ole kehtestanud menetlusi oma tegevuse kõigi aspektide hindamiseks;
- komisjoni peadirektoraatide vahel puudus kooskõlastus valdkonnas, mis vajab ühtset lähenemisviisi küsimustes, nagu riskijuhtimine ja -järelevalve. See viis olukorrani, kus asjaomased peadirektoraadid olid vahendite kommertsbankades hoidmiseks kehtestanud kontolimiidid, võtmata arvesse komisjoni koguriski seoses iga kommertsbankaga;
- trahve hoitakse spetsiaalsetel jooksevkontodel, millega kaasneb suurem kahjurisk.

VI.

Kontrollikoja peamised soovitusel on:

- komisjon peaks parandama oma rahavoogude prognoosimeetodite dokumenteerimist;
- komisjon peaks analüüsima omavahendite kontode praeguse süsteemi toimimist, et vähendada summasid nendel kontodel aasta teises pooles;
- komisjon peaks kehtestama menetlused, mis tagavad tema sularahahaldusega seotud tegevuste kooskõla;
- eelarve peadirektoraat peaks parandama oma riskijuhtimise dokumenteerimist ja tulemuste mõõtmise ulatust;
- komisjon peaks esmajärjekorras leidma optimaalse lahenduse esialgselt sisse nõutud trahvide käsitlemisele.

SISSEJUHATUS

TAUST

1. Euroopa Liidu eelarvest rahastatakse mitmeid erinevaid meetmeid Euroopa Liidus ja sellest väljaspool. Euroopa Komisjon rakendab eelarvet omal vastutusel kooskõlas finantsmäärusega¹ ja eelarveassigneeringute piires. Eelarve täitmise käigus tegi komisjon 2007. aastal kolmandatele isikutele ligikaudu 1,5 miljonit makset. Kolmandad isikud on ELi ametnikud ja pensionärid, rahalisi vahendeid haldavad liikmesriikide ametiasutused, ühenduse tegevuskava kaudu otseselt toetust saavad eraettevõtted ja eraisikud. 2007. aastal tegi komisjon makseid kokku 114 miljardi euro ulatuses.
2. Maksete rahastamiseks peavad rahalised vahendid olema kättesaadavad. Kaks peamist sissetulekukategooriat on omavahendid ja muud tulud². Tulude suurima osa moodustavad käibemaksu põhjal arvutatavad omavahendid ning liikmesriikide rahvamajanduse kogutulul põhinevad omavahendid. Iga liikmesriik on avanud komisjoni nimel konto, millele kantakse kord kuus vastavas ulatuses omavahendite osamaksed (vt **1. selgitus**).

¹ Nõukogu 25. juuni 2002. aasta määrus (EÜ, Euratom) nr 1605/2002, mis käsitleb Euroopa ühenduste üldelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust (EÜT L 248, 16.9.2002, lk 1), muudetud määrusega (EÜ, Euratom) nr 1995/2006 (ELT L 390, 30.12.2006, lk 1) ning määrusega (EÜ, Euratom) nr 1525/2007 (ELT L 343, 27.12.2007 lk 9).

² Täpsema teabe saamiseks vt Euroopa Kontrollikoja 2007. eelarveaasta aastaaruande 4. peatükk.

TABEL 1

SULARAHA JA SULARAHARAHAKVIVALENDID

(miljonit eurot)

	Saldo seisuga 31.12.2007	Saldo seisuga 31.12.2006
Kontod liikmesriikide riigikassades ja keskpankades	11 313	11 467
Jooksekontod	956	933
Avansikontod	81	82
Ülekandmisel olev raha	2	3
Lühiajalised hoiused ja muud sularaha ekvivalendid	1 367	976
Piirangutega sularaha (trahvid)	5 037	2 924
Sularaha ja raha ekvivalendid – tagatisfond	249	440
Kokku	19 005	16 824

Allikas: Euroopa ühenduste 2007. eelarveaasta raamatupidamise aastaaruanne.

- 3.** Lisaks sellele avab komisjon pangakontosid kesk- ja kommertsbankades, et sooritada makseid kolmandatele isikutele, ning kogub muid laekumisi kui liikmesriikide omavahendite osamaksed eelarvesse. Rahalisi vahendeid kantakse korrapäraselt omavahendite kontodelt makseteks ettenähtud pangakontodele. Kõnealustel maksekontodel tuleb hoida piisavaid rahalisi vahendeid, et tagada ühenduse meetmete pidev rahastamine. 31. detsembril 2007 oli kõigi kontode saldo kokku 19 miljardit eurot (vt **tabel 1**).
- 4.** Komisjon on sisse seadnud süsteemid, et hallata oma sularahatehinguid, täpsemalt rahavoogusid (laekumised ja maksed), pangakontode avamist ja haldamist, sularaha prognoosimist ja likviidsuse juhtimist.

³ Komisjoni 23. detsembri 2002. aasta määrus (EÜ, Euratom) nr 2342/2002, millega kehtestatakse Euroopa ühenduste üldelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust käsitleva nõukogu määruse (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 üksikasjalikud rakenduseeskirjad (EÜT L 357, 31.12.2002, lk 1), muudetud määrusega (EÜ, Euratom) nr 1261/2005 (ELT L 201, 2.8.2005, lk 3), määrusega (EÜ, Euratom) nr 1248/2006 (ELT L 227, 19.8.2006, lk 3) ning määrusega (EÜ, Euratom) nr 478/2007 (ELT L 111, 28.4.2007, lk 13).

ÕIGUSLIK RAAMISTIK

- 5.** Vastavalt finantsmäärusele ja rakendusmeetmetele kuulub sularahahaldus peaarvepidaja ülesannete hulka³. Kuigi sularahahalduse ja selle põhikomponentide üldine määratlus puudub, on piisavalt põhjalikult kirjeldatud üksikuid ülesandeid, mis kuuluvad tavaliselt sularahahalduse juurde, nagu pangakontode haldamine, maksete tegemine ja kontode vastavusse viimine.
- 6.** Finantsmääruses on sätestatud, et peaarvepidaja peaks muu hulgas vastutama sularahahalduse eest ning ainuüksi peaarvepidajal on volitused hallata sularaha ja selle ekvivalente⁴. Lisaks sellele on rakenduseeskirjades sätestatud peaarvepidaja kohustus tagada, et komisjoni käsutuses on piisavalt rahalisi vahendeid eelarve täitmisest tulenevate sularahanõuete katmiseks, ning seada sisse sularahahaldussüsteemid, mis võimaldavad koostada rahavoogude prognoose⁵.

⁴ Finantsmääruse artikli 61 lõike 1 punkt f ning lõige 3.

⁵ Rakenduseeskirjade artikkel 58.

7. Ühenduse omavahendeid käsitlev määrus⁶ sisaldab sularahahaldust reguleerivaid sätteid. Nende sätetega on kehtestatud rahastamise raamistik, mille piires komisjon peab tegutsema, ning määratletud komisjoni sularahahalduse eesmärgid. Kõige olulisemad sätted seoses käesoleva aruandega on esitatud **1. selgituses**.

⁶ Nõukogu 22. mai 2000. aasta määrus (EÜ, Euratom) nr 1150/2000, millega rakendatakse ühenduste omavahendite süsteemi käsitlev otsus 94/728/EÜ, Euratom (EÜT L 130, 31.5.2000, lk 1), muudetud määrusega (EÜ, Euratom) nr 2028/2004 (ELT L 352, 27.11.2004, lk 1).

EUROOPA KOMISJONI SULARAHALDUSEGA SEOTUD TEGEVUSED

8. Sularahahaldusega tegelevad komisjonis kaks peadirektoraati: eelarve peadirektoraat (DG BUDG) ning majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat (DG ECFIN). Eelarve peadirektoraat vastutab kogu komisjoni juhitava eelarve sularahahalduse, samuti Euroopa Arengufondi sularahahalduse eest. Majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat vastutab muude eelarveväliste artiklitega seotud sularahahalduse eest, milleks on peamiselt likvideeritav Euroopa Sõe- ja Teraseühendus, Euroopa Ühenduse ja Euratomi laenud ning rahaliste vahendite investeeeringud ja teatavad rahalised vahendid, mida haldavad finantsasutused komisjoni antud volituste alusel⁷. **Joonisel 1** on antud ülevaade komisjoni sularahahaldussüsteemist ning **2. selgituses** on kokku võetud selle põhiülesanded.

⁷ Majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat haldab mitmeid rahastamisvahendeid, mis on seotud tema eelarvevälise tegevuse rahaliste vahenditega tehtavate tehingutega. Need hõlmavad tehinguid seoses ligikaudu 2,2 miljardi euro (mis kuuluvad likvideeritava ESTÜ varade ning muude volitatud rahaliste vahendite hulka) haldamisega ning pangatehinguid (laenutehingud), mille puhul oli EÜ, Euratomi ja likvideeritava ESTÜ laenupositsioon 2007. aasta lõpus ligikaudu 1,8 miljardit eurot.

1. SELGITUS

OMAVAHENDEID KÄSITLEVA MÄÄRUSE SÄTTED

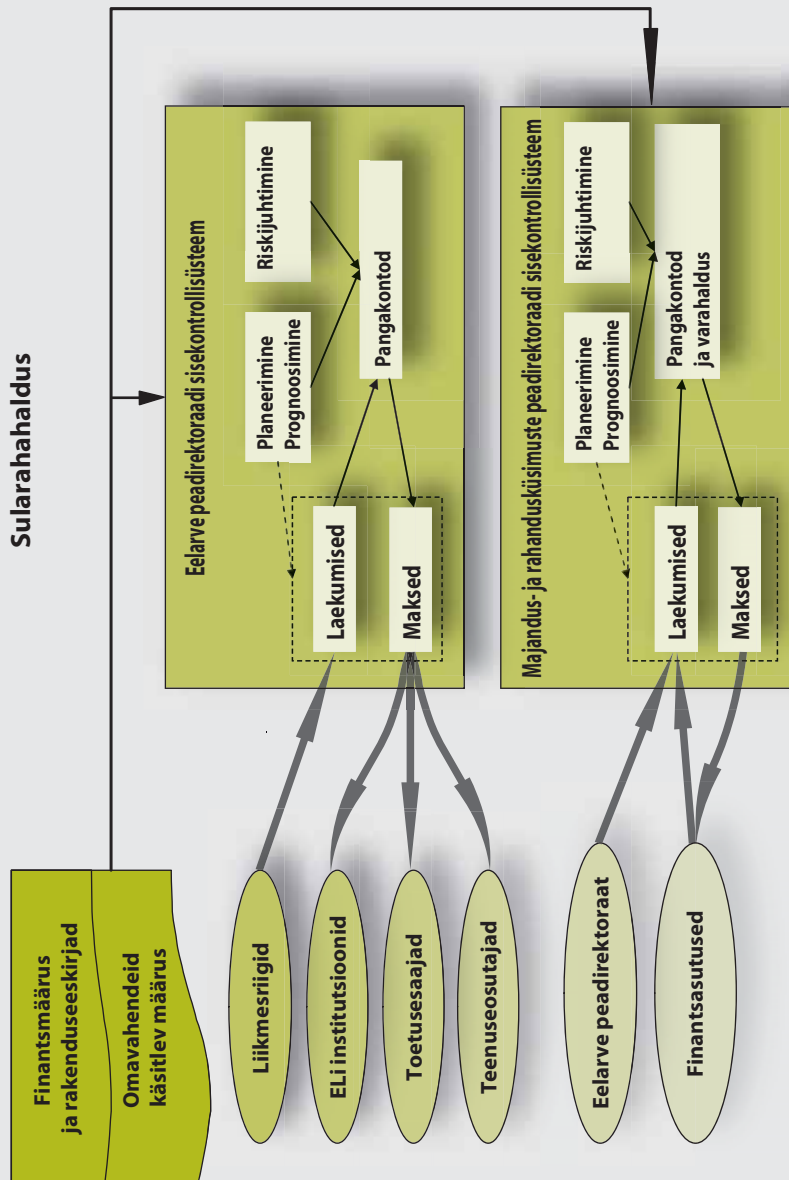
- Omavahendite kontod peaksid olema komisjoni nimel avatud iga liikmesriigi riigikassas või liikmesriigi määratud asutuses. Liikmesriigid peaksid kandma nendele kontodele vahendeid ja need kontod peavad olema tasuta⁸.
- Iga kuu esimesel tööpäeval tuleks eelarve kogusummast üks kaheteistkümnendik kanda käibemaksu- ja rahvamajanduse kogutulu põhiste omavahendite kontodele⁹.
- Komisjon peaks kasutama kõnealustele kontodele kantud summasid ulatuses, mis on vajalik eelarve täitmisest tulenevate sularahanõuete katmiseks¹⁰.

⁸ Muudetud määruse (EÜ, Euratom) nr 1150/2000 artikli 6 lõige 1 ja artikli 9 lõige 1.

⁹ Muudetud määruse (EÜ, Euratom) nr 1150/2000 artikli 10 lõige 3.

¹⁰ Muudetud määruse (EÜ, Euratom) nr 1150/2000 artikli 12 lõige 1.

KOMISJONI SULARAHALDUSSÜSTEEMI ÜLEVADE



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

KOMISJONI SULARAHALDUSE PÕHIÜLESANNETE KOKKUVÕTE

Sularaha planeerimine ja prognoosimine

- Rahavoogude prognoosimine (sissetuleva ja väljamineva rahavoo hindamine)
- Omavahendite kontodel (riigikassa ja keskpanga arvetel) oleva raha kasutamine

Laekumiste ja maksete haldamine

- Kolmandate isikute arvestusraamatute haldamine ja kontroll
- Maksetehingute sooritamine ja jälgimine
- Laekumiste võrdlemine eelarvehendite käsutaja välja antud sissenõudekorraldustega
- Pangakontode vastavusse viimine
- Välisvaluutatehingud

Pangakontode haldamine

- Pangakontode avamine ja sulgemine
- Kommertspankade valimine (pakkumismenetlused)
- Pangaintresside ja teenustasude kontrollimine
- Avansikontode haldamine
- Usalduskontode haldamine
- Trahvide haldamine
- Investeeringute haldamine

AUDITI ULATUS JA LÄHENEMISVIIS

- 9.** Auditi peamine eesmärk oli hinnata komisjoni sularahahalduse kvaliteeti. Selleks esitati kaks küsimust:
- Kas komisjon järgib sularahahaldusele kohaldatavaid eeskirju ja määrusi?
 - Kas komisjon on sisse seadnud sisekontrollisüsteemid, mille abil tagatakse usaldusväärne sularahahaldus?
- 10.** Teisele küsimusele vastamiseks valis kontrollikoda välja komisjoni sularahahalduse põhivaldkonnad, mida rakendavad eelarve peadirektoraat ning majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat, ning uuris neid valdkondi. Põhivaldkonnad olid:
- a) komisjoni sularahahaldusega seotud tegevuste üldine struktuur;
 - b) sularahahaldusega seotud tegevuste riskijuhtimine;
 - c) tulemuslikkuse hindamine ja võrdlusanalüüs;
 - d) usalduskontode haldamine;
 - e) trahvide haldamine;
 - f) makseprotsess ja pangakontode haldamine ning
 - g) personal.
- 11.** Audit ei hõlmanud muude institutsioonide ja ühenduse ametite (näiteks Euroopa ametid) sularahahalduseks kehtestatud menetlusi ega majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi investeerimisotsuseid muude eelarveväliste artiklite haldamisel, sealhulgas laenuhinguid ühenduse laenude rahastamiseks. Kontrollikoda annab oma aastaaruandes aru, kuidas komisjon on juhtinud välistegevuse tagatisfondi ning kuidas on täidetud likvideeritava Euroopa Söe- ja Teraseühenduse (ESTÜ) finantstehingute suhtes kohaldatavaid asjaomaseid õigusakte. Auditis keskenduti 2006. ja 2007. eelarveaastale. Samuti käsitleti komisjoni praktika arenguid 2008. aasta esimeses pooles.
- 12.** Auditi käigus külastati nii eelarve kui ka majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraati. Auditi tõendusmaterjali koguti kehtivate eeskirjade ja menetluste uurimise ja hindamise, dokumentide läbivaatamise, kontrollide ja tehingute testimise ning intervjuude kaudu. Võrdlemiseks võeti arvesse ka muude avalik-õiguslike asutuste sularahahalduse praktikat ja vaadati läbi asjakohane erialakirjandus.

PEAMISED TÄHELEPANEKUD

KAS KOMISJON JÄRGIB SULARAHAHALDUSELE KOHALDATAVAID EESKIRJU JA MÄÄRUSI?

SULARAHAHALDUS JA PROGNOOSIMINE

- 13.** Kolm peamist õigusnormi, millega on määratletud komisjoni sularahahalduse iseloom, on järgmised:
- a) komisjon peab tagama, et tema käsutuses on piisavad rahalised vahendid, et katta eelarve täitmisest tulenev sularahavajadus;
 - b) komisjon peab sisse seadma sularahahaldussüsteemid, mis võimaldavad koostada rahavoogude prognoose¹¹;
 - c) komisjon peab kasutama omavahendite kontodele kantud summasid ulatuses, mis on vajalik eelarve täitmisest tulenevate sularahanõuete katmiseks¹².
- 14.** Kontrollikoda kontrollis, kas komisjoni kehtivate süsteemide ja menetluste ning punkti 13 alapunktide a ja c täitmiseks võetud meetmete puhul järgiti neid sätteid. Kontrollikoja testide tulemusel ei leitud ühtegi olulist eespool nimetatud sätetele mittevastavuse juhtumit.
- 15.** Nagu mainitud punktis 2, moodustavad käibemaksu- ja rahvamajanduse kogutulu põhised omavahendid suurima osa ühenduse eelarve tuludest. Need omavahendid kantakse kord kuus kontodele, mille kõik liikmesriigid on komisjoni nimel avanud, ühe kaheteistkümnendiku ulatuses vastava eelarve kogusummast. Seepärast (välja arvatud vajadus kanda rahalisi vahendeid üle Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondile juba aasta esimestel kuudel, vt punkt 16) ei põhine omavahendite ülekandmine eespool nimetatud komisjoni kontodele mitte tegelikel rahalistel vajadustel, vaid liikmesriikide osal aastaeelarvest. Võttes arvesse seda, et eelarve on tasakaalus, ei ole seepärast suurt ohtu, et komisjoni käsutuses ei ole piisavaid rahalisi vahendeid eelarve täitmisest tuleneva sularahavajaduse katmiseks. Ühenduse määruses sätestatud omavahendite eraldamise eespool nimetatud meetodi ning eelarve täitmise plaanitud madalama taseme tõttu kogunevad aasta teises pooles omavahendite kontodele märkimisväärsed summad (vt **tabel 1**). Eelarve omavahendeid korrigeeritakse üksnes ühenduse eelarve läbivaatamise tulemusena¹³. Kuna see on väga pikk menetlus, ei vabastata ülemääraseid rahalisi vahendeid liikmesriikide jaoks nii kiiresti, kui seda võiks teha.

¹¹ Rakenduseeskirjade artikkel 58.

¹² Muudetud määruse (EÜ, Euratom) nr 1150/2000 artikli 12 lõige 1.

¹³ 2007. aasta eelarve osas tehti 2008. aasta alguses oluline tagasimakse.

16. Asjaomases määruses on sätestatud, et käibemaksu- ja rahvamajanduse kogutulul põhinevaid omavahendeid võib teatavas osas sisse nõuda avansina aasta esimeste kuude jooksul, et rahastada Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi makseid. Komisjon koostab kord kuus sularaha prognoosi, et määrata kindlaks, kas maksete katmiseks on vaja teha omavahendite ettemakseid. Kontrollikoda tuvastas, et olemasolevat dokumentatsiooni ei ajakohastatud ning see ei andnud piisavalt üksikasjalikku teavet rahavoogude prognoosimise meetodite kohta. Lisaks sellele esitab finantsteavet sularahanõudluse (katab ligikaudu 85% eelarvelistest kuludest) kohta üksnes kolm peadirektoori,¹⁴ kellest kaks esitavad teavet mitteametlikult üksnes eelarve peadirektoori sularahahalduse eest vastutavale üksusele.

¹⁴ Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoori, regionaalpoliitika peadirektoori ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoori.

¹⁵ Eelarve peadirektoori haldas 33 pangakontot kokku 30 pangas 26 liikmesriigis.

17. Komisjon on sisse seadnud ka teise sularahahalduse prognoosimise menetluse. Selle põhieesmärk on tagada, et igal kommerts-panga kontroll oleks maksete tegemiseks piisavad rahalised vahendid. See on tõhus automatiseeritud vahend, mis võimaldab komisjonil jälgida pangakontode saldosiid ja tagada rahaliste vahendite kättesaadavus¹⁵.

18. Samuti on komisjon kasutusele võtnud kolmanda sularaha prognoosimise menetluse, mille eesmärk on vahendite ülekandmine liikmesriikide omavahendite kontode vahel, et viia kontosaldo eelarvesse makstud summadega vastavusse. Ülekantud summade arvutused põhinevad osaliselt tulevaste rahavoogude prognoosidel. Kontrollikoda leidis, et prognooside koostamise meetodikat ei dokumenteeritud piisavalt ja tehtud prognooside täpsust hiljem enam ei kontrollitud. Sellel on ajutine mõju iga liikmesriigi poolt komisjoni nimel avatud konto saldole (vt punkt 2).

AVANSIKONTODE HALDAMINE

- 19.** Avansikontosid võib kasutada tulude kogumiseks ja väikeste rahasummade maksmiseks. Teatavatel juhtudel (nt välisabitehingute puhul) võib selliseid kontosid kasutada maksetehingute summat piiramata¹⁶. Rakenduseeskirjades ja sisesuunistes sätestatud pakkumismenetluse nõudeid pankade valimiseks ei olnud enamikul kontrollikoja uuritud juhtudel järgitud. Lisaks ei olnud kolmandiku uuritud juhtumite korral valikumenetlus nõuetekohaselt dokumenteeritud.

¹⁶ Muudetud finantsmääruse artikli 63 lõige 1.

¹⁷ Sõltuvalt avaliku sektori organisatsiooni iseloomust võivad sularahahalduse struktuurid hõlmata mitmesuguseid meetmeid. Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (Ühendkuningriik) on määratlenud sularahahalduse järgmiselt: "Sularahahaldus sisaldab rahavoogude, panganduse, raha- ja kapitalituru tehingute haldamist, nende tegevustega seotud riski tõhusat kontrollimist ning nende riskidega kooskõlas oleva optimaalse tulemuslikkuse poole püüdemist (*Management in the public services, code of practice and cross-sectoral guidance notes* ("Avalike teenuste haldamine, tegevusjuhised ja valdkondadevaheline selgitav teatis"), 2001, Chartered Institute of Public Finance and Accountancy, Ühendkuningriik).

PERSONAL – TUNDLIKUD AMETIKOHAD

- 20.** Komisjoni sisekontrollinõudeid kohaldades teostas majandus- ja rahanduse peadirektoraat riskianalüüsi (vt punkt 26), mille põhjal tunnistati 2004. aastal mitmed töökohad tundlikeks. Et nimekiri on üsna vana, tuleb see seoses peadirektoraadi eelseisva riskianalüüsiga võimalikult kiiresti ümber hinnata. Eelarve peadirektoraadi 2008. aasta riskianalüüsi põhjal järeldati, et üksnes üks ametikoht sularahahalduse vastutavas üksuses on hinnatud tundlikuks, hoolimata üksuse igapäevaste tehingute suurest arvust, väärtusest ja iseloomust.

KAS KOMISJON ON KEHTESTANUD SISEKONTROLLISÜSTEEMID, MILLE ABIL TAGATAKSE USALDUSVÄÄRNE SULARAHAHALDUS?

KOMISJONI SULARAHAHALDUSEGA SEOTUD TEGEVUSTE ÜLDINE STRUKTUUR

- 21.** Suured ettevõtted on loonud sularahahaldusega tegelevad osakonnad, mille lõppeesmärk on ettevõtte tulusust võimalikult palju suurendada ning tagada samal ajal tõhus riskijuhtimine ning piisava sularahareservi kättesaadavus tehingute rahastamiseks. Samamoodi on paljud avaliku sektori organisatsioonid sisse seadnud sularahahalduse struktuurid, et toetada organisatsiooniliste eesmärkide saavutamist¹⁷. Sõltumata ettevõtte laadist aitab selle edule oluliselt kaasa tõhus sularahahaldus.

22. Et saavutada tõhus sularahahaldus, jäädes samal ajal ühenduse õigusaktidega ette nähtud õigusliku raamistiku piiresse (vt punkt 7), tegi komisjon sularahahalduse ülesandeks eelarve peadirektoraadile ning eelarveväliste artiklitega¹⁸ seotud sularahahalduse ja ühenduse rahaliste vahendite investeerimise majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadile¹⁹ (vt punktid 6 ja 8). Võttes arvesse nende vastavaid pädevusvaldkondi ja kõnealuse kahe peadirektoraadi rolli ja vastutust komisjoni iga-aastase töökava rakendamisel ning komisjoni eelarve täitmisel, kajastab selline vastutuse jagamine sularahatehingute igapäevast tegelikkust²⁰. Hoolimata eespool öeldust täheldati, et mõlemad peadirektoraadid tegutsevad oma sularahaga seotud tegevuste haldamisel ja kontrollimisel täiesti iseseisvalt. Selle jagamise tulemusena puudus tegelikult üksus, kes vastutaks komisjoni sularahahaldusega seotud tehingute eest üldiselt, ning puudus kooskõlastamine valdkonnas, kus on vajalik ühtne lähenemisviis sellistele probleemidele nagu riskijuhtimine.

23. Näiteks on nii eelarve kui ka majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat mõlemad kehtestanud oma piirangud konkreetsetes pankades hoitavate rahaliste vahendite maksimumsumma suhtes, et kontrollida kommertsbankade kontodel hoitavate rahaliste vahendite kahjuriski. Kaks peadirektoraati kasutasid piirangute kehtestamiseks eri meetodikat, võtmata arvesse komisjoni üldist riskiolukorda seoses iga kommertsbankaga. Selle põhjustas teabevahetuse ja kooskõlastamise puudumine kahe peadirektoraadi vahel sularahahalduse valdkonnas. Komisjoni sularahahalduse tavadega ei ole püütud vähendada komisjoni üldist finantskahju ohtu.

SULARAHAHALDUSEGA SEOTUD TEGEVUSTE RISKIJUHTIMINE

24. Üksused peavad tegema iga olulise äriprotsessi riskianalüüsi, et määratleda ja analüüsida peamisi ohte oma eesmärkide saavutamisel. Nende hinnangute põhjal tuleks otsustada, millised on asjakohased meetmed tuvastatud riskide juhtimiseks ja jälgimiseks.

¹⁸ Välja arvatud Euroopa Arengufondi sularahahaldus, millega tegeleb eelarve peadirektoraat.

¹⁹ Peaarvepidaja annab nõusoleku kontode avamiseks ja sulgemiseks finantsasutustes ning esitab oma arvamuse peadirektoraadi sularahatehinguteks kehtestatud sise-eeskirjade kohta.

²⁰ Majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat teostab võrreldes eelarve peadirektoraadiga vähem kõrge väärtusega maksetehinguid. Majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi peamine probleem on maksete sooritamise õigeaegsus. Peadirektoraat peab sageli pärast investeerimisotsust tegema makseid väga rangelt piiritletud tähtaja jooksul. Maksed tuleb üldiselt teha kõige hiljem kahe päeva jooksul ning on näiteid, mil maksed peavad olema tehtud ühe päeva jooksul pärast juhiste saamist.

25. Eelarve peadirektoraat ei teinud ühtegi spetsiifilist riskianalüüsi oma sularahahaldusega seotud tehingute kohta. 2007. ja 2008. aastal tuvastas eelarve peadirektoraat üldise riskianalüüsi abil vaid kaks ohtu seoses sularahahaldusega seotud tehingutega: töötajate puudus seoses kolmandate isikutega (vt punkt 36) ja esialgselt sissenõutud trahvide kommertspankades hoiustamisest tulenev kahjurisk (vt punkt 33). Ometi avaldas komisjon Euroopa ühenduste raamatupidamise 2007. aasta aruandes esimest korda ülevaate oma sularahatehingute riskide kohta²¹. Ülevaade sisaldab komisjoni igapäevastest tehingutest tulenevaid riske, operatsiooni-, valuuta-, krediidi- ja intressimäära riske ning esialgselt makstud trahvide haldamisest tulenevaid riske (vt punkt 33). Eespool nimetatud riskide aktiivse juhtimise ja kontrollimise kohta ei leitud ühtegi tõendit.

²¹ Euroopa ühenduste 2007. eelarveaasta raamatupidamise aastaaruanne, I köide (konsolideeritud raamatupidamisaruanne ja konsolideeritud eelarve täitmise aruanne), 7. jagu (finantsriskide juhtimine).

26. Kuigi riskianalüüs oli tehtud selliste finantsinstrumentide puhul, kus olid toimunud suured muudatused, oli majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi viimane üldine riskianalüüs tehtud 2004. aastal. Kõnealuse analüüsi käigus hinnati sularaha- ja finantsturu tehingutega seotud võimalike riskide mõju ja tõenäosust. Lisaks sellele moodustas majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat 2004. aastal riskijuhtimisfunktsiooni, mis aitab kaasa tõhusale riskijuhtimisele ja kontrollile nii üksuse kui ka tegevustasanditel. Eespool nimetatud analüüside tulemusena tuvastatud riskide kohta koostatakse korrapäraselt riskiaruandeid ning aastaringelt toimuvad kohtumised, et jälgida riskiolukorda (vt **3. selgitus**). Kontrollikoda uuris neid aruandeid ja täheldas, et peadirektoraat jälgis allpool loetletud põhiriske ning kontrollis investeringuliikide kaupa kehtestatud piiranguid korrapäraselt ning võttis vajaduse korral parandusmeetmeid:

- a) tururisk on võimalik kahjum, mis võib tuleneda ebasoodsatest turuliikumistest. See sisaldab intressimäärariski, mis on finantsinstrumendi tulevase rahavoo kõikumine turuintressimäära muutuste tõttu, ning välisvaluutariski, täpsemalt valuutariski olukorda, mis tuleneb finantsinstrumendi arvutamisest muus vääringus kui euro;
- b) krediidirisk on portfelli võimalik kahjum, mis võib tuleneda vastaspoole kohustuste mittetäitmisest või oma kredidivõime halvenemisest, näiteks reitingu alandamisest mõne agentuuri poolt;
- c) operatsioonirisk on kahjumirisk, mis tuleneb ebapiisavatest või ebaõnnestunud sisemenetlustest, inimestest, süsteemidest ning välissündmustest.

TULEMUSLIKKUSE HINDAMINE JA VÕRDLUSANALÜÜS

27. Juhtkond peab jälgima tulemuslikkust, seades sisse süsteemid, mis koguvad teavet valitud meetmete võtmise kohta. Nendes süsteemides tuleb kasutada näitajaid, et hinnata tulemuslikkust seoses püstitatud eesmärkidega²². Lisaks sellele on juhtkonnal võimalus kasutada võrdlusanalüüsi, mille abil organisatsioonid hindavad oma menetluste ja tulemuslikkuse eri aspekte võrrelduna parimate tavadega ning võtavad parandusmeetmeid.

²² Need mõisted on dokumenteeritud komisjoni sisekontrollistandardis nr 5 "Eesmärgid ja tulemuslikkuse näitajad".

28. Eelarve peadirektoraat oli seoses oma sularahatehingutega kehtestanud hulga nn kõrge taseme näitajaid, mis kaasati peadirektoraadi igakuisesse tulemustabelisse (*tableau de bord*). Näitajad hõlmavad maksetehinguid (vähemalt üks sooritatud makse päevas), pangakontode vastavusse viimise protsessi (rohkem kui 30 päeva vanade vastavusse viimata artiklite arv) ning kolmandate isikute arvestusraamatute haldamist. Kõrge taseme näitajad ei käsitle sularahahalduse tehingute kõiki valdkondi ning asjakohaste võrdlusnäitajate kasutamise kohta tõendeid ei leitud.

3. SELGITUS

NÄIDE MAJANDUS- JA RAHANDUSKÜSIMUSTE PEADIREKTORAADI RISKISEIRE KOHTA

Kvartali riskiaruanne majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi ühe üksuse finants-majandusliku tegevuse kohta, mis hõlmab 31. detsembriga 2007 lõppevat kvartalit (väljavõtted):

- Rahaturgudel valitsenud ebastabiilsus ehk kõrge riskitasemega hüpoteeklaenude (*subprime*) kriis jätkus aruandeperioodil. Asjaomane operatiivüksus ja riskiseire üksus jätkasid viimastel kuudel hüpoteeklaenude kriisi arengu põhjalikku jälgimist, et hinnata selle võimalikku mõju võlakirjade ja pangahoiuste portfelli sularahahaldusele. Krediidiriski seisukohast tehti võlakirjade portfelli ja pankadest lepingupartnerite ajakohastatud analüüs.
- Samuti jälgitakse kontsentratsiooniriski. Antud risk tuleneb konkreetse riiki, sektorisse, vahendisse või tehinguliiki paigutatud võlakirjade või hoiuste liigi suurest osakaalust.
- Samuti jälgitakse sularahatehingute operatsiooniriski. Kontrolliti sisekorra ja standardeeskirjade täitmist ning koostati aruanne kvartalitulemuste kohta, mida ka analüüsiti. See põhines väärt-paberitehingute ja asjaomasel ajavahemikul paigutatud hoiuste valimi uurimisel.

29. Majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat kasutab oma võlakirjade ja Euroopa Sõe- ja Terasühenduse (ESTÜ) ning välistegevuse tagatisfondi sularaha portfelli tulemuslikkuse läbivaatamisel võrdlusnäitajana turuindeksit²³. Seoses sellega kehtestati lubatava kõikumise piir ning kui portfelli tegelik igakuine tulemuslikkus leiti olevat sellest piirist väljaspool, võttis peadirektoraat meetmeid portfelli korrigeerimiseks. Muude portfelli, nimelt selliste rahaturutoodete nagu peadirektoraadi hallatavate hoiuste tulemuslikkuse läbivaatamiseks kasutatav võrdlusnäitaja oli auditi toimumise ajal ettevalmistamisel.

USALDUSKONTODE HALDAMINE

30. Usalduskontosid avatakse teatavate ELi rahastamiskavade jaoks seoses komisjoni sõlmitud konkreetsete kokkulepetega, kus finantsasutus tegutseb komisjoni volitatud esindajana. Teisisõnu on need kontod, mis on avatud finantsasutuses, et see haldaks rahalisi vahendeid otse ja teeks makseid komisjoni nimel. Komisjon kannab rahalised vahendid üle neile usalduskontodele, et katta tulevaseid makseid. 2007. aasta lõpus oli sellistel kontodel hoitud rahaliste vahendite kogusumma ligikaudu 970 miljonit eurot²⁴. Suurem osa, ligikaudu 900 miljonit eurot, on liigitatud lühiajalisteks hoiusteks ning ülejäänud on paigutatud jooksevkontodele (vt **tabel 1**).

31. Kontrollikoja auditist nähtus, et selged eeskirjad selliste usalduskontode avamiseks puuduvad. Lisaks sellele puudus selgesõnaline strateegia neilt kontodelt saadava intressi optimeerimiseks. Kontrollikoja auditist ilmnes, et finantsvahendajatega sõlmitud lepingupõhiste kokkulepete tingimused on erinevad. See võib põhjustada olulisi erinevusi neilt kontodelt saadava tulu osas²⁵. Tuleks siiski märkida, et neid kõikumisi saab osaliselt selgitada eri õiguslike aluste, maksesageduste ja maksetähtaegadega.

32. Kõnealustes finantsasutustes hoitavate rahaliste vahendite haldamist üldiselt ei kontrollita. Majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadil on tõhusa ülevaate tagamiseks olemas vajalik pädevus ja süsteemid. 2007. aasta juulis pakkus majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat oma varahaldusteenust kuuetele asjaomasele peadirektoraadile²⁶. Selle tulemusena sõlmis majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat kokkulepped kahe peadirektoraadiga.

²³ Deutsche Börse AG avaldab IBOXXi indeksi mitmelt pakkuvalt saadud hindade põhjal. Majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi arvamuse kohaselt on see turustandard.

²⁴ 720 miljonit eurot sellest summast on seotud konkreetsete kokkulepetega, mille komisjoni peadirektoraadid on sõlminud Euroopa Investeeringuspanga ning Euroopa Investeeringusfondiga.

²⁵ Näiteks kohaldatakse eri intressiarvutamise eeskirju komisjoni ja Euroopa Investeeringuspanga vahel sõlmitud lepingute puhul seoses riskikapitali kontodega ning intressitoetuste lepingute korral, mis hõlmavad Euroopa – Vahemere piirkonna investeerimis- ja partnerlusvahendi (FEMIP) kontosid. Kontrollikoda arvutas, et kuni 2006. aasta lõpuni FEMIP kontodelt saadud intress oleks olnud ligikaudu 0,8 miljoni euro võrra suurem, kui oleks kasutatud riskikapitali ja intressitoetuste kontode intressimäärade meetodit.

²⁶ Koostöötalitus Europe Aid, laienemise, teadusuuringute, regionaalpoliitika, välissuhete ning arengu peadirektoraadid.

TRAHVIDE HALDAMINE

33. Komisjon määrab trahve, kui liikmesriigid või äriühingud rikuvad konkurentsieeskirju. Komisjonile pooleliolevate kohtuvaidluste korral makstud trahve hoitakse ajutiselt kommertspankade konkreetsetel hoiukontodel ja neid ei saa kasutada muude ühenduse tegevuste rahastamiseks²⁷. Piirangutega sularahana hoitavate trahvide maht on kasvanud oluliselt: 2,9 miljardilt eurolt 31. detsembril 2006. aastal 5 miljardi euronil 31. detsembril 2007.

²⁷ Kontod on avatud kuues pangas: Fortis, BBVA, ING Belgium, KBC, ING NL ja Citibank.

34. Kuigi koostatud on mõned mitteametlikud suunised ning neid järgitakse, ei ole kehtestatud selget poliitikat kõnealuste trahvide menetlemiseks. Suunistes käsitleb eelarve peadirektoraat riskiolukorda, määrates kindlaks reitinguagentuuri Moody's konkreetse miinimumreitingu või samaväärse reitingu ning piiritledes kõigi kommertspankade riskiolukorda (vt punkt 23). Sellest hoolimata vajab tõhusat käsitlemist risk, mida põhjustab suurte rahasummade hoidmine kommertspankade spetsiaalsetel jooksevkontodel. Auditi toimumise ajal püüdsid eelarve ning majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat leida optimaalset lahendust nimetatud oluliste rahaliste vahendite juhtimise probleemile, üritades vähendada kahjuohtu, kuid saades samal ajal õiglast tulu.

TABEL 2

VALITUD MAKSEPROTSESSI STATISTIKA

	2007	2006
DG BUDGi töödeldud maksete arv	1 570 576	1 508 983
DG ECFINi töödeldud maksete arv	1485	1577
Pangakonto arvestusraamatute kinnitamine	71 879	60 637
Pangakonto arvestusraamatute muutmise	31 703	18 227
Kolmandate isikute arvestusraamatute kinnitamine	56 864	14 551
Kolmandate isikute arvestusraamatute muutmise maht	17 598	18 796

Allikas: Euroopa Kontrollikoda, komisjoni esitatud andmete põhjal.

MAKSEPROTSESS JA PANGAKONTODE HALDAMINE

- 35.** Mõlemad peadirektoraadid teostavad ja töötlevad igal aastal märkimisväärsel arvul sularahatehinguid (vt **tabel 2**). Kontrollikoda uuris asjaomastes üksustes põhilisi sisekontrolle maksete sooritamise menetluste üle, nagu ülesannete lahusus, kinnitamine kolmandate isikute poolt, juurdepääsuõigused ja eranditest aruandmine. Olulisi puudusi ei täheldatud. Sisekontrollid olid nii eelarve kui ka majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadis üldiselt tõhusad.
- 36.** Enne makse töötlemist tuleb luua komisjoni arvutipõhises raamatupidamissüsteemis kolmanda isiku arvestusraamat, mis sisaldab pangagaandmeid ja teavet makse saaja tuvastamise kohta. 2006. aastal oli kolmandate isikute arvestusraamatute loomisel ja nõutavate muudatuste tegemisel märkimisväärne ligikaudu 4–6-nädalane viivitus. Eelarve peadirektoraat ületas selle probleemi 2007. aastal, suurendades asjaomase üksuse personali.
- 37.** Komisjon on samuti kehtestanud menetlused, tagamaks et:
- a) kommertspankade poolt komisjoni nimel töödeldud tehingute vastavust võrreldakse korrapäraselt komisjoni raamatupidamissüsteemi vastavate kannetega, et tuvastada erinevused ja need lahendada;
 - b) pangaintresse ja teenustasusid kontrollitakse korrapäraselt, et tagada saadud ja makstud summade õigsus;
 - c) välisvaluutatehinguid on töödeldud nõuetekohaselt²⁸.
- 38.** Kontrollikoda uuris eespool nimetatud menetluste rakendamist. Olulisi puudusi ei täheldatud, olemasolevad menetlused olid nõuetekohased ning toimisid üldiselt nii eelarve kui ka majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadis tõhusalt. Välisvaluutapoliitika võttis eelarve peadirektoraat ametlikult vastu siiski alles 2008. aasta veebruaris.

²⁸ Välisvaluutatehingute näited:
 i) pangakontodel hoitakse raha muus vääringus kui eurodes, et sooritada samas vääringuis arvestatavaid makseid, kusjuures sõltuvalt vajadusest kantakse rahalised vahendid neile kontodele euro vääringuga kontodelt; ii) liikmesriikide makstud omavahendid muus kui euro vääringuis arvestatakse ümber eurodesse sõltuvalt rahalistest vajadustest.

PERSONAL

- 39.** Nii eelarve kui ka majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat kohaldavad personalijuhtimise valdkonnas komisjoni tavapäraseid menetlusi. Kõnealused menetlused hõlmavad sularahahaldusega seotud töötajate töölevõtmist, nende töö hindamist ja tööalast liikuvust. Kontrollikoja auditiga kinnitati, et koostatud on asjakohased ametijuhendid ning tööle võetud töötajatel on nõuetekohane ettevalmistus ja piisav eelnev kogemus seoses nende ametikohtade ülesannetega. Eelarve peadirektoraadi sularahahalduse eest vastutavas üksuses on vähe töötajaid, kuid neil on suured kogemused. Personali vähese volavuse tõttu viimastel aastatel on tekkinud suhteliselt stabiilne töökeskkond. Oluliste töötajate lahkumise korral lühiajalise etteteatamisega ja arvestades, et mõne menetluse kohta dokumentatsioon puudub (vt punktid 16 ja 18), on siiski olemas arvestatav oht tegevuse järjepidevusele, mis võib mõjutada komisjoni sularahaga seotud tegevuste haldamist ja kontrolli.

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

KAS KOMISJON JÄRGIB SULARAHALDUSELE KOHALDATAVAID EESKIRJU JA MÄÄRUSI?

- 40.** Komisjon oli üldiselt järginud ühenduse omavahendeid käsitleva määruse ja finantsmääruse rakenduseeskirjade peamisi õigusnorme (punktid 13 ja 14).
- 41.** Komisjon on sisse seadnud usaldusväärse ja tõhusa menetluse sularahalduse prognoosimiseks, tagades, et tema käsutuses on piisavad rahalised vahendid, et katta eelarve täitmisest tulenevad sularahahõuded (punkt 17).
- 42.** Ühenduse omavahendeid käsitleva määruse nõude (mille kohaselt peavad liikmesriigid kandma omavahendid komisjoni nimel avatud kontodele eelarveassigneeringute põhjal) üks tagajärg on, et aasta teises pooles kogunevad märkimisväärsed saldod. Kuna eelarvemenetluse muutmine võtab palju aega, ei vabastata ülemääraseid rahalisi vahendeid liikmesriikide jaoks nii kiiresti, kui seda võiks teha (punkt 15).
- 43.** Komisjoni selliste menetluste kohaldamine, mille eesmärk on:
- vahendite ülekandmine liikmesriikide omavahendite kontode vahel;
 - aasta esimestel kuudel maksete katmiseks vajaminevate omavahendite ettemaksete vajaduse väljaselgitamine,
- ei olnud piisavalt dokumenteeritud või hiljuti ajakohastatud. Liikmesriikide omavahendite kontode vaheliste ülekannete prognooside täpsust hiljem ei kontrollitud (punktid 15–18).

SOOVITUSED

- Komisjon peaks analüüsima omavahendikontode praeguse süsteemi toimimist, et vähendada saldoid nendel kontodel aasta teises pooles.
- Komisjon peaks parandama oma rahavoogude prognoosimeetodite dokumenteerimist ja kontrollima liikmesriikide omavahendite ülekandmiseks kasutatavate prognooside täpsust.

KAS KOMISJON ON KEHTESTANUD SISEKONTROLLISÜSTEEMID, MILLE ABIL TAGATAKSE USALDUSVÄÄRNE SULARAHAHALDUS?

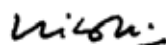
- 44.** Üldiselt olid maksete sooritamise ja pangakontodega seoses sisse seatud sisekontrollimenetlused tõhusad. Erinevalt majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadist ei leitud eelarve peadirektoraadis aga dokumente, mis oleksid tõendanud sularahaga seotud tegevustest tulenevate riskide aktiivset juhtimist ja järelevalvet; samuti ei olnud eelarve peadirektoraat kasutusele võtnud menetlusi oma tegevuse kõigi aspektide hindamiseks (punktid 24–29 ja 35–38).
- 45.** Komisjoni otsuse tulemusena jagada sularahahaldusega seotud tehingud majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi ning eelarve peadirektoraadi vahel puudub üksus, kes vastutaks üldiselt komisjoni sularahahalduse eest. Komisjoni kahe peadirektoraadi vahel puudus kooskõlastus valdkonnas, mis vajab ühtset lähenemisviisi sellistes küsimustes, nagu riskijuhtimine ja -järelevalve. See viis olukorrani, kus mainitud peadirektoraadid olid vahendite kommertspankades hoidmiseks kehtestanud kontolimiidid, võtmata arvesse komisjoni koguriski seoses iga kommertspangaga (punktid 21–23).
- 46.** Usalduskontode avamiseks ei olnud kehtestatud selgeid eeskirju ning puudus finantsasutustes hoitavate rahaliste vahendite üldine ülevaade. Seega ei olnud tagatud optimaalse intressi saamine (punktid 30–32).
- 47.** Kommertspankade jooksevkontodel hoitavate esialgselt sissenõutud trahvide väärtus oli viimaste aastatega rohkem kui kahekordistunud, jõudes 5 miljardi euron. Selline lähenemisviis seab komisjoni panga pankroti korral kahjuohtu. Ei ole kehtestatud optimaalset lähenemisviisi nende summade hoiustamisega seotud ohtude paremaks juhtimiseks (punktid 33 ja 34).

SOOVITUSED

- Komisjon peaks kasutusele võtma menetlused, mille abil parandada ülevaadet oma sularahahaldusega seotud tegevustest ning tõhustada koostööd kahe asjaomase peadirektoraadi vahel.
- Sularahahalduse valdkonnas peaks eelarve peadirektoraat parandama oma riskijuhtimise dokumenteerimist ja tulemuste mõõtmise ulatust.
- Tuleks kehtestada ühtne poliitika ja asjakohased suunised usalduskontode avamiseks ning neil kontodel hoitavate komisjoni rahaliste vahendite haldamiseks.
- Komisjon peaks esmajärjekorras leidma optimaalse lahenduse esialgselt sissenõutud trahvide käsitlemisele.

Kontrollikoda võttis käesoleva aruande vastu 30. aprilli 2009. aasta istungil Luxembourgis.

Kontrollikoja nimel



Vítor Manuel da Silva Caldeira
president

KOMISJONI VASTUSED

KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

V.

Kolmas taane

Liikmesriikide omavahendite kontode vaheliste ülekannete tegemise menetlus on ametlikult dokumenteeritud, samuti on lisatud üksikasjalikud juhised.

Neljas taane

Komisjon on kohustatud järgima nõukogu määrust, millega rakendatakse ühenduste omavahendite süsteemi käsitlevat otsust ja milles on sätestatud, et liikmesriigid kannavad igakuiste kaheteistkümnendikosadena omavahendid kontole, mis avatakse komisjoni nimel. Vt ka komisjoni vastus punktile 15.

Viies taane

Komisjoni ülevaade sularahatehingutega seotud riskidest (eelarve peadirektoraat), mis moodustab ühe osa aastaaruandest, annab selge ja põhjaliku kokkuvõtte olemasolevatest riskidest ning sellest, kuidas neid riske juhitakse ja milliseid meetmeid on võetud, et neid riske kontrollida, minimeerida ja neutraliseerida. Lisaks sellele viidatakse menetlustele, mis sisaldavad meetmeid, et kontrollida või piirata tegevus- ja finantsriske. Eelarve peadirektoraat koondab need olemasolevad menetlused ristviidete abil ühte ametlikku dokumenti.

Eelarve peadirektoraadi tulemustabelis sisalduvad näitajad on sularahatehingute puhul kõige asjakohasemad, samuti on need olulised näitajad tulemuslikkuse seisukohast. Neid näitajaid jälgitakse korrapäraselt ja nende alusel hinnatakse tulemuslikkust. Viletsa tulemuslikkuse korral võetakse nõuetekohaseid meetmeid, et olukorda parandada.

Vt ka komisjoni vastused punktidele 25 ja 28.

KOMISJONI VASTUSED

Kuues taane

Komisjoni kavatseb parandada järelevalvet sularahahaldusega seonduvate tegevuste üle. Ülesannete jagamine kahe asjaomase peadirektoraadi vahel peaks vähendama ulatusliku kooskõlastamise vajadust.

Riskide piiramise eri meetodite kasutamine sõltub tehtavate ülesannete eri laadist. Piiranguid nostrokontode puhul, mida kasutatakse igapäevasteks sularahaliikumisteks ja kus tavaliselt ei hoita pikaajaliselt suuremaid summasid, tuleb käsitleda erinevalt piirangutest vostrokontode puhul, kus hoitakse sularaha pikema ajavahemiku jooksul.

Vt ka komisjoni vastused punktidele 22 ja 23.

Seitsmes taane

Kehtiv süsteem ajutiselt makstud trahvide haldamiseks vaadati läbi 2008. aastal, et suurendada süsteemi turvalisust. Eelarve peadirektoraat esitas 2009. aasta alguses ettepaneku kõnealust küsimust käsitleva komisjoni otsuse kohta.

VI.

Esimene taane

Komisjon sõnastas oma rahavoogude aruandluse ja prognoosimise menetlused uuesti 2008. aasta lõpus aruandlusvahendite läbi vaatamise raames. Menetluse uuendatud versioon, mis sisaldab ka üksikasjalikumat prognoosimise osa, võetakse vastu 2009. aasta märtsi lõpu seisuga.

Teine taane

Omavahendite kontode olemasolev süsteem, mis eelkõige teenib omavahendite maksete saamise eesmärki, on seotud omavahendite süsteemiga, mis on kehtestatud nõukogu otsusega 2000/597/EÜ, Euratom ja seda rakendava nõukogu määrusega (EÜ, Euratom) nr 1150/2000, mida komisjon on kohustatud rakendama. 2007. aastal võttis nõukogu vastu uue omavahendite otsuse 2007/436/EÜ, Euratom ja hiljuti määruse nr 1150/2000¹ muudatuse, millega märkimisväärselt ei muudeta omavahendite kontode ja maksete süsteemi. See näitab, et nõukogu on rahul süsteemi praeguse toimimisega.

Kolmas taane

Kavatsetakse korraldada korrapärasemalt kohtumisi kahe peadirektoraadi vahel, et jagada riske käsitlevat teavet ning vahetada kogemusi ja parimaid tavasid seoses sularaha- ja varahaldusega seotud tegevustega kogu komisjoni hõlmaval tasandil.

Neljas taane

Komisjoni ülevaade sularahatehingutega seotud riskidest (eelarve peadirektoraat), mis moodustab ühe osa aastaaruandest, annab selge ja põhjaliku kokkuvõtte olemasolevatest riskidest ning sellest, kuidas neid riske juhitakse ja milliseid meetmeid on võetud, et neid riske kontrollida, minimeerida ja neutraliseerida. Lisaks sellele viidatakse menetlustele, mis sisaldavad meetmeid, et kontrollida või piirata tegevus- ja finantsriske. Eelarve peadirektoraat koondab need olemasolevad menetlused ristviidete abil ühte ametlikku dokumenti.

¹ Nõukogu määrus (EÜ, Euratom) nr 105/2009, ELT L 36, 5.2.2009, lk 1.

KOMISJONI VASTUSED

SISSEJUHATUS

Eelarve peadirektoraadi tulemustabelis sisalduvad näitajad on sularahatehingute puhul kõige asjakohasemad, samuti on need olulised näitajad tulemuslikkuse seisukohast. Neid näitajaid jälgitakse korrapäraselt ja nende alusel hinnatakse tulemuslikkust. Viletsa tulemuslikkuse korral võetakse nõuetekohaseid meetmeid, et olukorda parandada.

Viies taane

Ajutiselt makstud trahvide haldamise kehtiva süsteemi kohaselt tagab komisjon, et riskid on minimeeritud meetmete kogumi kaudu, millega muu hulgas sätestatakse kommerts-pankadele esitatavate krediidireitingute miinimumnõuded, pankade riskipiirangud, võimalus teha viivitamata sularahaülekan- deid igal ajahetkel. Tagatakse olukorra järelevalve ja läbivaatamine korrapäraselt ja igapäevaselt vastavalt olemasolevale finantsolukorrale.

Lisaks sellele vaadati kehtiv süsteem ajuti- selt makstud trahvide haldamiseks läbi 2008. aastal, et suurendada süsteemi turvalisust. Eelarve peadirektoraat esitas 2009. aasta alguses ettepaneku kõnealust küsimust käsitleva komisjoni otsuse kohta.

3.

Pangakontode saldo 19 miljardit eurot 31. detsembri 2007. aasta seisuga sisaldas 5,9 miljardit eurot², mis maksti liikmesriiki- dele tagasi järgmise aasta esimesel tööpäe- val, ning konkurentsitrahvide ajutisi makseid (5,0 miljardit eurot³), sihtotstarbelisi tulu- sid (3,4 miljardit eurot⁴) ja muid vahendeid (1,6 miljardit eurot), mida liikmesriikidele tagasi maksta ei ole võimalik. Ülejäänud summast peeti kinni 1,2 miljardit eurot⁵, et katta 2008. aastasse ülekantud makseas- signeeringud, ja 1,5 miljardit eurot⁶ maksti tagasi liikmesriikidele, vähendades nende 2008. aastaks ettenähtud summasid.

5.

Komisjon on arvamusel, et finantsmääruse sularahahalduse määratlus on seotud tava- pärase eelarve sularahahaldusega ega sisalda varahaldust, mida käsitletakse eraldi.

8.

Asjaomases komisjoni otsuses eelarveväliste tehingute kohta on sätestatud, et majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat "vas- tutab ühenduste laenutegevuse, vahendite investeerimise ja eelarvevälise sularahahal- duse eest". Eelarve peadirektoraadi sula- rahahalduse eest vastutav üksus vastutab sularaha- ja maksetehingute eest, mis on seotud ELi eelarve täitmisega.

² EÜ 2007. aasta konsolideeritud aastaaruande märkus 2.11.1.

³ EÜ 2007. aasta konsolideeritud aastaaruande märkus 2.11.2.

⁴ 2007. aastaaruande 1. köite II osa tabeli nr 7 üheksas veerg.

⁵ 2007. aastaaruande 1. köite II osa tabeli nr 7 seitsmes ja kaheksas veerg.

⁶ 2007. aastaaruande 1. köite II osa tabel nr 1.

KOMISJONI VASTUSED

Tuleb teha vahet eelarve peadirektoraadi pädevusse kuuluvate sularahaga (ja maksetega) seotud funktsioonide ning varahaldusfunktsiooni vahel, mille eest vastutab majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat vastavalt komisjoni otsusele. Vastutus iga funktsiooni eest kuulub selgelt ühe keskse talituse pädevusse.

PEAMISED TÄHELEPANEKUD

15. Komisjon on kohustatud järgima nõukogu määrust, millega rakendatakse ühenduste omavahendite süsteemi käsitlevat otsust ja milles on sätestatud, et liikmesriigid kannavad omavahendid igakuiste kaheteistkümnendikosadena kontole, mis avatakse komisjoni nimel. Kuid alates 2005. aastast on komisjon esitanud oktoobri lõpus eelarvepädevatele institutsioonidele esialgse paranduseelarve projekti, millega ajakohastatakse eelarvet vastavalt tulude ja kulude prognoosile. See on tavapäraselt ennetanud ülejääki aasta lõpus ja toonud kaasa liikmesriikide omavahenditesse tehtava makse vähendamise. Eelarve head haldamist komisjonis on tunnustanud ka kontrollikoda: 2007. aasta aruandes (punkt 3.4) väitis kontrollikoda, et maksete assigneeringute vähendamine peegeldab eelarve head haldamist, sest see näitab võimet reageerida muutustele ja vähendada eelarve ülejääki, võimaldades osa omavahendite tagastamist liikmesriikidele.

16. Komisjoni (eelarve peadirektoraat) koostatud rahavoogude prognoos on tõhus. Alati on saavutatud selle finantsmääruse rakenduseeskirjade artiklis 58 sätestatud eesmärk ja kunagi ei ole juhtunud, et vale prognoosi tõttu on vahenditest puudus tulnud.

Rahavoogude aruandluse ja prognoosimise kehtivad menetlused sõnastati uuesti 2008. aasta lõpus asjaomaste aruandlusvahendite läbivaatamise raames. Menetluse uuendatud ja ühtlustatud versioon, mis sisaldab ka üksikasjalikumat prognoosimise osa, võetakse vastu 2009. aasta esimese kvartali lõpu seisuga.

18. Komisjon juhib tähelepanu sellele, et rahavoogude prognoosimise menetlus on ametlikult dokumenteeritud, see on avaldatud ja sellele on lisatud üksikasjalikud juhised. Selles kasutatud hinnangute puhul on komisjon arvamusel, et nende koostamisel on olnud nii täpne kui võimalik ja et olemasolevad menetlused ei mõjuta märkimisväärselt üldisi sularahahaldusega seotud tegevusi ega kohaldatava määruse järgimist.

19. Komisjon valib kõik nn kodupangad avaliku pakkumismenetluse kaudu. Kodupangad asuvad ELis ja neid kasutatakse maksete sooritamiseks, mille komisjoni kesksed talitused on kiitnud heaks.

On võimatu ja vähetõhus, kui sama menetlust kasutatakse arvelduskonto avamiseks igas ligikaudu 150 riigis, kus on avatud avansikontod. Neid kontosid kasutatakse väikeste rahasummade maksmiseks, nende saldod on väga väikesed ja nendele kantakse korrapäraselt vaid selliseid summasid, mida on vaja maksete tegemiseks.

KOMISJONI VASTUSED

Juhul kui see on võimalik ja vajalik, arvestades kohalikku panganduskeskkonda, valitakse pank, kus selline konto avatakse, kohaliku pangandussektori ülevaate alusel ja avansikonto omaniku juhendamisel.

Komisjon võtab kontrollikoja tähelepanekute suhtes järelmeetmeid ja dokumenteerib paremini iga juhtumi konkreetset valikumenetlust.

20.

Eelarve peadirektoraadi asjaomase üksuse sees on selge ülesannete jaotus sularahahalduse ja kontode vastavuse kontrollimise vahel ning seda peegeldab ka üksuse organisatsiooniline struktuur. Üksuses C01 töötab kolm rühmajuhti:

- esimene vastutab kontode vastavuse kontrollimise ja avansikontode eest;
- teine vastutab sularahahalduse eest ja
- kolmas vastutab kolmandate osapoolte toimikute eest.

Peaarvepidaja esitab ülesannete delegeerimise kirjalikult ja delegeerimist ajakohastatakse pidevalt. Delegeerimise puhul kirjeldatakse üksikasjalikult delegeeritud ülesandeid.

Delegeerimise puhul järgitakse iga inimese töökirjeldust ja üksuse ülesandeid. Kohustuste jaotus üksuse tasandil on korraldatud vastavalt organisatsioonilisele struktuurile.

Olukorra kontrollimiseks kasutatakse peamiselt IT-süsteemi ennast, sest kõnealuse süsteemi abil tagatakse ülesannete jaotus (eelkõige maksete tegemise ja kontode vastavuse kontrollimise vahel) ja kontroll.

Kehtestatud on nii riskijuhtimine kui ka tõhusad järelevalvemeetmed.

Eespool kirjeldatu põhjal jõutakse järeldusele, et ainult sularahahalduse eest vastutava üksuse juhataja ametikoht on tundlik ametikoht.

21.

Suurtel avaliku sektori organisatsioonidel, samuti liikmesriikidel, on eri üksused, kes tegelevad võla- ja varahalduse ning eelarve laekumiste ja maksetega. Komisjon leiab, et kõnealuste ülesannete jaotamine eelarve ning majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi vahel on tõhus.

22.

Eelarve peadirektoraadi sularahatehingute eest vastutava üksuse (eelarve maksed) ning majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi sularahatehingute eest vastutava üksuse (eelarveväliste varade haldus ja laenu-tegevus) ülesanded on erinevad, mistõttu on õigustatud eri lähenemisviisid riskijuhtimise ja kontrolli puhul, võttes arvesse ülesannete eri olemust.

23.

Riskide piiramise eri meetodid tulenevad ülesannete eri laadist. Piiranguid nostrokontode puhul, mida kasutatakse igapäevasteks sularahaliikumisteks ja kus tavaliselt ei hoita pikaajaliselt suuremaid summasid, tuleb käsitleda erinevalt piirangutest vostrokontode puhul, kus hoitakse sularaha pikema ajavahemiku jooksul.

Kui jätta kõrvale kontod, kus hoitakse ajutiselt makstud trahve (selles küsimuses vt komisjoni vastus punktile 34), on eelarve peadirektoraadi poolt üksikute kommertsbankade arvelduskontodel hoiustatavad vahendid vaid väikesed rahasummad, et isegi juhul, kui majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat kasutaks sama panka, ei tooks see endaga kaasa riskide märkimisväärsset suurenemist.

KOMISJONI VASTUSED

25.

Komisjoni ülevaates sularahatehingutega seotud riskidest (eelarve peadirektoraat), millele kontrollikoda oma tähelepanekute viitab, selgitatakse olemasolevaid riske ning seda, kuidas neid riske juhitakse ja milliseid meetmeid on võetud, et neid riske kontrollida, minimeerida ja neutraliseerida. Lisaks sellele viidatakse menetlustele, mis sisaldavad meetmeid, et kontrollida või piirata tegevus- ja finantsriske. Eelarve peadirektoraat koondab need olemasolevad menetlused ristviidete abil ühte ametlikku dokumenti.

26.

2004. aastal teostati majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi pädevusse kuuluvate kõikide tegevuste riskianalüüs. Alates sellest ajast on koostatud täiendavaid riskianalüüsi nende tegevuste kohta, mis on märkimisväärselt muutunud. Riskianalüüsi menetlus loetakse piisavaks, arvestades majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi tegevuste suhtelist stabiilsust. Järgmine majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi tegevuste täielik riskianalüüs tehti 2008. aasta lõpus.

Olulisi finantsriske kontrollitakse tähelepanelikult terve aasta jooksul. Vt kontrollikoja 3. selgitus.

28.

Eelarve peadirektoraadi tulemustabelis sisalduvad näitajad on eelarve peadirektoraadi rahaliste vahenditega tehtavate tehingute puhul kõige asjakohasemad, samuti on need olulised näitajad tulemuslikkuse seisukohast. Neid näitajaid jälgitakse korrapäraselt ja nende alusel hinnatakse tulemuslikkust. Viletsa tulemuslikkuse korral võetakse nõuetekohaseid meetmeid, et olukorda parandada.

Sularahatehingute eest vastutavas üksuses määratakse kindlaks iga üksiku rühmaliikme konkreetsed eesmärgid, mida kasutatakse nende töötulemuste hindamisel. Enamik neist on esitatud tulemuslikkuse näitajate vormis. Need võimaldavad juhtkonnal objektiivselt hinnata ja mõõta üksikisiku ja üksuse üldist tulemuslikkust.

29.

Valmistatakse ette tulemuslikkuse läbivaatamise võrdlusanalüüsi muude portfelliide jaoks. Metoodika töötati välja 2009. aasta alguses ja IT-rakendus on katsetamise järgus.

30.

Vastavalt rakenduseeskirjade artiklile 59 erinevad kõnealused eelarvevahendite käsutajate poolt konkreetsete eelarveprogrammide teostamiseks avatud usalduskontod oma laadilt peaarvepidaja poolt sularahahalduseks avatud pangakontodest.

Nagu kontrollikoda on märkinud, avatakse usalduskontod konkreetsete kavade jaoks seoses konkreetsete kokkulepetega, kus finantsasutus tegutseb komisjoni volitatud esindajana (näiteks majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi ja finantsasutuste vahelised usalduslepingud).

Makseid finantsasutustele, näiteks Euroopa Investeerimispankale või Kreditanstalt für Wiederaufbau'le, ei tohiks alati ja automaatselt käsitleda finantstehingutena. Finantsasutus võib olla ka projekti kooskõlastaja, abisaaja või sihtfondi täiendav rahastaja, seega tuleb seotud makseid tavaliselt käsitleda kui eelfinantseerimist. Seega eeldab selliste maksete õige liigitamine maksete aluseks olevate lepingute üksikasjalikku analüüsi.

KOMISJONI VASTUSED

31.–32.

Pärast kontrollikoja märkust tegi eelarve peadirektoraat 2007. aastal kaks varade inventuuri (30. septembril 2007 ja 31. detsembril 2007), tagamaks, et finantsasutuste valduses olevate finantsvarade aruanne oleks täielik. Kõik peadirektoraadid osalesid nendes inventuurides, mille käigus kontrolliti nende vastuste vastavust 2007. aasta aastaaruandele.

Inventeerimine on nüüd iga-aastase lõpetamismenetluse standardne osa.

Olukorra täiendavaks parandamiseks on komisjon teinud ettepaneku ja leppinud kontrollikojaga kokku, et alates 2008. aasta lõpetamismenetlusest saadetakse asjaomastele finantsasutustele ametlik ringkiri, et saada täpset, täielikku ja standardset teavet usalduskontode kohta.

Nagu juba mainitud punkti 30 vastuses, erinevad rakenduseeskirjade artikli 59 kohaselt usalduskontod pangakontodest, mida on avanud komisjoni peaarvepidaja. Pangakontode suhtes ühtne poliitika juba kehtib. Usalduskontode küsimuses kavatseb komisjon olukorda täiendavalt analüüsida, et vastata kontrollikoja märkustele.

34.

Ajutiselt makstud trahvide haldamiseks kasutatav kehtiv süsteem on selgelt määratletud ja põhineb komisjoni 1999. aasta otsusel. Sellega seotud suunised, mis on kõnealusele otsusele lisatud, on standardsed ja moodustavad lahutamatu osa igast sellel eesmärgil pangaga sõlmitavast lepingust.

Kehtiv süsteem ajutiselt makstud trahvide haldamiseks vaadati läbi 2008. aastal, et suurendada süsteemi turvalisust. Eelarve peadirektoraat esitas 2009. aasta alguses ettepaneku kõnealust küsimust käsitleva komisjoni otsuse kohta.

39.

Komisjon juhib tähelepanu sellele, et esmalt dokumenteeritakse ametlikult kõikide sularahatehingutega seotud menetlused kõigis olulistes tahkudes ja paljudel juhtudel lisatakse üksikasjalikud tööjuhendid.

Lisaks sellele on eelarve peadirektoraadi sularahahalduse eest vastutavas üksuses iga olulise ülesande kohta üks või rohkem varutöötajat, et tagada tegevuse jätkumine planeeritud ja/või ootamatu töölt lahkumise korral.

Komisjon on seetõttu arvamusel, et oluliste töötajate lahkumisel üksusest lühiajalise etteteatamisega on oht tegevuse järjepidevusele väga väike.

KOMISJONI VASTUSED

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

42.

Komisjon on kohustatud järgima nõukogu määrust, millega rakendatakse ühenduste omavahendite süsteemi käsitlevat otsust ja milles on sätestatud, et liikmesriigid kannavad omavahendid igakuiste kaheteistkümnendikosadena kontole, mis avatakse komisjoni nimel. Alates 2005. aastast on komisjon esitanud oktoobri lõpus eelarvepädevatele institutsioonidele esialgse paranduseelarve projekti, millega ajakohastatakse eelarvet vastavalt tulude ja kulude prognoosile. See on tavapäraselt ennetanud ülejääki aasta lõpus ja toonud kaasa liikmesriikide omavahenditesse tehtava makse vähendamise. Eelarve head haldamist komisjonis on tunnustanud ka kontrollikoda: 2007. aasta aastaaruandes (punkt 3.4) väitis kontrollikoda, et maksete assigneeringute vähendamine peegeldab eelarve head haldamist, sest see näitab võimet reageerida muutustele ja vähendada eelarve ülejääki, võimaldades osa omavahendite tagastamist liikmesriikidele.

43.

Seoses kontrollikoja tähelepanekuga alapunktis a) juhib komisjon tähelepanu sellele, et menetlus, millele kontrollikoda viitab (ülekanDED liikmesriikide omavahendite kontode vahel), on ametlikult dokumenteeritud ja lisatud on üksikasjalikud juhendid.

Seoses kontrollikoja tähelepanekuga alapunktis b) juhib komisjon tähelepanu sellele, et dokumenteeritud on nii rahavoogude prognoosimise menetlus, mida kasutati omavahendite ettemakseteks, kui ka selle rakendamise. See on ametlik alus, mille põhjal palutakse liikmesriikidel teha omavahendite maksed ettemaksena.

Rahavoogude aruandlusvahendite hiljutise läbivaatamise kontekstis sõnastati 2008. aasta lõpus uuesti kehtivad rahavoogude aruandluse ja prognoosimise menetlused. Menetluse uuendatud ja ühtlustatud versioon, mis sisaldab ka üksikasjalikumat prognoosimise osa, võetakse vastu 2009. aasta esimese kvartali lõpu seisuga.

Liikmesriikide omavahendite kontode vahelisteks ülekanneteks kasutatud hinnangute puhul on komisjon arvamusel, et nende koostamisel on olnud nii täpne kui võimalik ja et olemasolevad menetlused ei mõjuta märkimisväärselt üldisi sularahahaldusega seotud tegevusi ega kohaldatava määruse järgmist.

Soovitused

Esimene taane

Olemasolev omavahendite kontode süsteem, mis on peamiselt loodud omavahendite maksete saamiseks, on seotud omavahendite süsteemiga, mis on kehtestatud nõukogu otsusega 2000/597/EÜ, Euratom, ja seda rakendava nõukogu määrusega (EÜ, Euratom) nr 1150/2000, mida komisjon on kohustatud järgima. 2007. aastal võttis nõukogu vastu uue omavahendite otsuse 2007/436/EÜ, Euratom, ja hiljuti määruse (EÜ, Euratom) nr 1150/2000 muudatuse⁷, millega märkimisväärselt ei muudeta omavahendite kontode ja maksete süsteemi. See näitab, et nõukogu on rahul süsteemi praeguse toimimisega.

⁷ Nõukogu määrus (EÜ, Euratom) nr 105/2009, ELT L 36, 5.2.2009, lk 1.

KOMISJONI VASTUSED

Teine taane

Komisjon püüab parandada dokumenteerimist kõnealuses valdkonnas. Komisjon sõnastas oma rahavoogude aruandluse ja prognoosimise menetlused uuesti 2008. aasta lõpus asjaomaste aruandlusvahendite läbivaatamise raames. Menetluse uuendatud versioon, mis sisaldab ka üksikasjalikumat prognoosimise osa, võetakse vastu 2009. aasta märtsi lõpu seisuga. Kuid komisjon on arvamusel, et kasutatud hinnangute täpsuse kontrollimisel ei ole olulist mõju.

44.

Komisjoni ülevaates sularahatehingutega seotud riskidest (eelarve peadirektoraat), mis moodustab ühe osa aastaaruandest, tehakse selge ja põhjalik kokkuvõte olemasolevatest riskidest ning sellest, kuidas neid riske juhitakse ja milliseid meetmeid on võetud, et neid riske kontrollida, minimeerida ja neutraliseerida. Lisaks sellele viidatakse menetlustele, mis sisaldavad meetmeid, et kontrollida või piirata tegevus- ja finantsriske.

Eelarve peadirektoraat koondab need olemasolevad menetlused ristviidete abil ühte ametlikku dokumenti.

Eelarve peadirektoraadi tulemustabelis sisalduvad näitajad on eelarve peadirektoraadi rahaliste vahenditega tehtavate tehingute puhul kõige asjakohasemad, samuti on need olulised näitajad tulemuslikkuse seisukohast. Neid näitajaid jälgitakse korrapäraselt ja nende alusel hinnatakse tulemuslikkust. Viletsa tulemuslikkuse korral võetakse nõuetekohaseid meetmeid, et olukorda parandada.

45.

Tuleb teha vahet eelarve peadirektoraadi pädevusse kuuluvate sularaha (ja maksega) seotud funktsioonide ning varahaldusfunktsiooni vahel, mille eest vastutab majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat vastavalt komisjoni otsusele. Vastutus iga funktsiooni eest kuulub selgelt ühe keske talituse pädevusse. Vt ka komisjoni vastus punktile 23.

46.

Arvestades usalduskontodel hoitavate vahendite väga erinevat laadi, mis toob kaasa eri rahavood ja hoiustamisperioodid, on isegi juba väga keeruline optimeerida hoiustatud vahendite intresse ühe finantsasutuse piires. Vt ka vastused punktidele 31 ja 32.

47.

Kehtiv süsteem ajutiselt makstud trahvide haldamiseks vaadati läbi 2008. aastal, et suurendada süsteemi turvalisust. Eelarve peadirektoraat esitas 2009. aasta alguses ettepaneku kõnealust küsimust käsitleva komisjoni otsuse kohta. Vt ka komisjoni vastus punktile 34.

Soovitused

Esimene taane

Komisjon kavatses parandada ülevaadet oma sularahahaldusega seotud tegevustest. Ülesannete jagamise eesmärk kahe asjaomase peadirektoraadi vahel on vähendada vajadust ulatusliku kooskõlastamise järele. Kavatsetakse korraldada korrapärasemalt kohtumisi kahe peadirektoraadi vahel, et jagada riske käsitlevat teavet ning vahetada kogemusi ja parimaid tavasid sularaha- ja varahaldusega seotud tegevuste puhul kogu komisjoni hõlmaval tasandil.

KOMISJONI VASTUSED

Teine taane

Komisjoni ülevaade sularahatehingutega seotud riskidest (eelarve peadirektoraat), mis moodustab ühe osa aastaaruandest, annab selge ja põhjaliku kokkuvõtte olemasolevatest riskidest ning sellest, kuidas neid riske juhitakse ja milliseid meetmeid on võetud, et neid riske kontrollida, minimeerida ja neutraliseerida. Lisaks sellele viidatakse menetlustele, mis sisaldavad meetmeid, et kontrollida või piirata tegevus- ja finantsriske.

Eelarve peadirektoraat koondab need olemasolevad menetlused ristviidete abil ühte ametlikku dokumenti.

Eelarve peadirektoraadi tulemustabelis sisalduvad näitajad on eelarve peadirektoraadi rahaliste vahenditega tehtavate tehingute puhul kõige asjakohasemad, samuti on need olulised näitajad tulemuslikkuse seisukohast. Neid näitajaid jälgitakse korrapäraselt ja nende alusel hinnatakse tulemuslikkust. Viletsa tulemuslikkuse korral võetakse nõuetekohaseid meetmeid, et olukorda parandada.

Neljas taane

Kehtiv süsteem ajutiselt makstud trahvide haldamiseks vaadati läbi 2008. aastal, et suurendada süsteemi turvalisust. Eelarve peadirektoraat esitas 2009. aasta alguses ettepaneku kõnealust küsimust käsitleva komisjoni otsuse kohta. Vt ka komisjoni vastus punktile 34.

Euroopa Kontrollikoda

Eriaruanne nr 5/2009
Komisjoni sularahaldus

Luxembourg: Euroopa Ühenduste Ametlike Väljaannete Talitus

2009 – 34 lk – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9207-293-3

Euroopa Liidu väljaannete tellimine

Tasulised väljaanded:

- EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>);
- raamatukauplustes, esitades pealkirja, väljaandja ja/või ISBNi numbri;
- võtke otse ühendust meie müügiesindajatega;
- kontaktandmed leiate veebilehelt <http://bookshop.europa.eu> või saatke faks numbrile +352 2929-42758.

Tasuta väljaanded:

- EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>);
- Euroopa Komisjoni esindustes ja delegatsioonides;
- kontaktandmed leiate veebilehelt <http://ec.europa.eu> või saatke faks numbrile +352 2929-42758.

KÄESOLEVAS ERIARUANDES ANALÜÜSIB EUROOPA KONTROLLIKODA KOMISJONI SULARAHALDUSE KVALITEETI, HINNATES SEDA, KAS KOMISJON ON JÄRGINUD ASJAKOHASEID EESKIRJU JA MÄÄRUSI NING LOONUD USALDUSVÄÄRSE SULARAHALDUSE TAGAVAD SISEKONTROLLISÜSTEEMID. KONTROLLIKODA ON SEISUKOHAL, ET ÜLDJUHUL KOMISJON JÄRGIS KOHALDATAVAID ÜHENDUSE ÕIGUSAKTE, ON LOONUD USALDUSVÄÄRSED SULARAHALDUSE PROGNOOSIMISE MENETLUSED JA KASUTAB ENAMASTI MÕJUSAID SISEKONTROLLIMENETLUSI. SIISKI LEIDIS KONTROLLIKODA, ET KOOSKÕLASTUS KOMISJONI ASJAOMASTE PEADIREKTORAATIDE VAHEL EI OLE PIISAV SELLISTES VALDKONDADES NAGU RISKIJUHTIMINE JA -JÄRELEVALVE. TEKITADES OLUKORRA, KUS KOMISJON EI VÕTNUD PIISAVALT ARVESSE KOGURISKI SEoses IGA KOMMERTSPANGAGA. LISAKS LEIDIS KONTROLLIKODA, ET ESIALGSELT SISSENÕUTUD TRAHVIDE HOIDMINE SPETSIAALSETEL JOOKSEVKONTODEL PÕHJUSTAB SUUREMAT KAHJURISKI.



EUROOPA KONTROLLIKODA



Väljaannete talitus
Publications.europa.eu

ISBN 978-92-9207-293-3



9 789292 072933