

EUROOPA
KONTROLLIKODA

Eriaruanne nr 16

2009

ISSN 1831-0818

TÜRGILE ANTAVA ÜHINEMISEELSE
ABI JUHTIMINE EUROOPA KOMISJONI
POOLT



ET



Eriaruanne nr 16 // 2009

TÜRGILE ANTAVA ÜHINEMISEELSE ABI JUHTIMINE EUROOPA KOMISJONI POOLT

(vastavalt EÜ asutamislepingu artikli 248 lõike 4 teisele lõigule)

EUROOPA KONTROLLIKODA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel +352 4398-1
Faks +352 4398-46410
E-post: euraud@eca.europa.eu
Internet: <http://www.eca.europa.eu>

Eriaruanne nr 16 // 2009

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

Kataloogimisandmed on esitatud väljaande lõpus.
Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2009

ISBN 978-92-9207-567-5
doi:10.2865/60709

© Euroopa ühendused, 2009
Allikale viitamisel on reprodutseerimine lubatud.

Printed in Luxembourg

SISUKORD

Punkt

LÜHENDID

I–VIII KOKKUVÕTE

1–7 SISSEJUHATUS

8–10 AUDITI ULATUS JA LÄHENEMISVIIS

11–63 TÄHELEPANEKUD

11–19 STRATEEGILINE PLANEERIMINE

13–19

NÕUKOGU JA KOMISJONI STRATEEGIADOKUMENDID OLID EBAPIISAVAD, SIDUMAKS ELI ABI SAAVUTATAVATE EESMÄRKIDEGA

20–35 PROJEKTIDE VALIK

22–29

30–35

ÜHINEMISEELSE ABIPROGRAMMI PROJEKTIDE VALIKUMENETLUS EI OLNUD PIISAVALT PÕHJALIK PROJEKTIDE VALIKUPROTSESS PARANES ÜHINEMISEELSE ABI RAHASTAMISVAHENDI KASUTUSELEVÕTUGA

36–52 DETSENTRALISEERITUD RAKENDUSSÜSTEEM

38–47

48–52

DETSENTRALISEERITUD RAKENDUSSÜSTEEMI ABIL EI SAAVUTATUD AUDITEERITUD PROJEKTIDE ÕIGEAEGET ELLUVIIMIST, KUID PÄRAST SEDA ON VÕETUD PARANDUSMEETMEID
AUDITEERITUD PROJEKTIDE KAVANDATUD VÄLJUNDID SAAVUTATI JA TULEMUSED HINNATI TÕENÄOLISELT JÄTKUSUUTLIKEKS

53–63 TULEMUSLIKKUSE JÄRELEVALVE JA HINDAMINE

54–59

60–63

PROJEKTIDE ELLUVIIMISEL TEKKINUD PROBLEEMIDEST ALATI EI TEAVITATUD
ÜLDANDMED PROJEKTITULEMUSTE HINDAMISEKS OLID EBAPIISAVAD

64–71 JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

65–68 KAS EUROOPA KOMISJON TAGAS ELI ABI SUUNAMISE PROJEKTIDELE, MIS ANNAVAD ELI ÜHINEMISPARTNERLUSE PRIORITEETIDE SAAVUTAMISEKS KÕIGE SUUREMA PANUSE?

69–70 KAS EUROOPA KOMISJON TAGAS PROJEKTIEESMÄRKIDE JA VÄLJUNDITE ÕIGEAEGSE JA EDUKA SAAVUTAMISE DETSENTRALISEERITUD RAKENDUSSÜSTEEMI ABIL?

71 KAS EUROOPA KOMISJON TAGAS TULEMUSTE JÄRELEVALVE JA HINDAMISE MÕJUSA SÜSTEEMI OLEMASOLU?

LISA I — AUDITEERITUD PROJEKTIDE NIMEKIRI

KOMISJONI VASTUSED

LÜHENDID

CFCU: Välislepingute sõlmimise ja rahastamise üksus

EADP: Ida-Anatoolia arenguprogramm

EL: Euroopa Liit

EUSG: ELi peasekretariaat

MIPD: Mitmeaastane suunav kavandamisdokument

RACER: Asjakohane, heakskiidetud, usaldusväärne, lihtne ja töökindel (Relevant, Accepted, Credible, Easy, Robust)

SMART: Täpne, mõõdetav, saavutatav, asjakohane ja ajaliselt piiritletud (Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Time-bound)

VKEd: Väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad

KOKKUVÕTE

I.

Alates 2002. aastast on Türgile antava ühinemiseelse abiga rahastatud selliste projektide elluviimist, mis toetavad Türgi püüdlusi täita Euroopa Liiduga ühinemiseks nõutavaid tingimusi (vt punktid 1–7).

II.

Audit keskendus kolmele järgmisele küsimusele (vt punkt 8):

- a) Kas Euroopa Komisjon tagas ELi abi suunamise projektidele, mis annavad ELi ühinemispartnerluse prioriteetide saavutamiseks kõige suurema panuse?
- b) Kas Euroopa Komisjon tagas projekti-eesmärkide ja väljundite õigeaegse ja eduka saavutamise detsentraliseeritud rakendussüsteemi abil?
- c) Kas Euroopa Komisjon tagas tulemuste järelevalve ja hindamise mõjusa süsteemi olemasolu?

III.

Kontrollikoja auditis analüüsiti lõpuleviidud projektide valimit, uute projektide kavandamise süsteemi ja detsentraliseeritud rakendussüsteemi toimimist (vt punktid 9–10).

KOKKUVÕTE

IV.

Esimest ühinemiseelse abi perioodi (2002–2006) iseloomustasid paljud eel- miste ühinemiseelsetele programmide- le omased vead: ulatuslikud viivitused, rakendusprobleemid, ebapiisav järele- valve ja hindamine (vt punktid 36–42 ja 53–61).

V.

Siiski saavutati projektidega kavandatud väljundid ning kontrollikoda hindab pro- jektide tulemusi jätkusuutlikeks (vt punk- tid 48–52).

VI.

Komisjon on võtnud meetmeid palju- de detsentraliseeritud rakendussüsteemi puuduste lahendamiseks, eriti pärast ühinemiseelse abi uue rahastamisvahendi (2007-2013) kasutuselevõttu. Ehkki see on juba parandanud valikuprotsessi, saab muudatuste täielikku mõju hinnata alles järgnevatel aastatel, kui ühinemiseelse abi rahastamisvahendi abil finantseeri- tavaid projekte ellu hakatakse viima (vt punktid 19, 30–34 ja 43–47).

VII.

Kontrollikoda leidis siiski, et nõukogu ja komisjoni strategiadokumendid olid ebapiisavad, et seada ELi abile ühine- miseelse protsessi raames saavutatavad eesmärgid. Lisaks ei olnud strateegilised ja projektieesmärgid piisavalt täpsed sel- leks, et projekti väljundeid hinnata. Ko- misjonil puudus teave, mille abil näidata ühinemiseelse abi mõjusust (vt punktid 11–19 ja 53–63).

VIII.

Oma tähelepanekute alusel soovitab kontrollikoda komisjonil kõrvaldada ole- masolevad puudused üldises kavandamis- ja tulemuslikkuse juhtimise protsessis (vt punktid 65–71).

1. foto: Üks auditeeritud projektidest aitas kaasa üldise eesmärgi saavutamisele, milleks oli Türgi meresõiduohutuse parandamine ja merereostuse vältimine vastavalt ELi nõuetele



Allikas: Euroopa Komisjon.

SISSEJUHATUS

1. Türgi on hetkel üks kolmest ELiga ühinemise kandidaatriigist. Ülejäänud kandidaatriigid on Horvaatia ja endine Jugoslaavia Makedoonia Vabariik. EL on iga kandidaatriigiga sõlminud ühinemispartnerluse. Ühinemispartnerlus Türgiga kiideti heaks 2001. aastal ning seda on ajakohastatud 2003., 2006. ja 2008. aastal. Tegemist on nõukogu otsusega, kus sätestatakse Türgi ELiga ühinemise partnerluse prioriteetid, mille saavutamine edendab ühinemisläbirääkimisi.
2. EL annab kandidaatriikidele rahalist abi, et aidata neil toime tulla Euroopa integratsioonist tulenevate väljakutsetega ja ellu viia ELi liikmesuse kriteeriumide täitmiseks vajalikke reforme. Igal aastal koostatakse riiklik tegevuskava, kus tuuakse ära projektid, mis tuleb ellu viia.
3. Aastate 2002–2006 Türgi riiklike tegevuskavu rahastati Türgi ühinemiseelse abiprogrammi alusel (vt **tabel 1**). Ühinemiseelne abiprogramm asendati 2007. aastal ühinemiseelse abi rahastamisvahendiga¹.

¹ Õiguslik alus: Nõukogu 17. juuli 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1085/2006, millega luuakse ühinemiseelse abi rahastamisvahend, ELT L 210, 31.7.2006, lk 82.

TABEL 1

ELI RAHASTATUD PROJEKTID JA AASTAEELARVED ÜHINEMISEELSE ABIPROGRAMMI RAAMES

Riiklik tegevuskava	Projektide arv	Eraldatud eelarve (miljonit eurot)
2002	18	126
2003	26	145
2004	38	237
2005	38	278
2006	44	463

4. Perioodi 2007–2013 Türgi ühinemiseelse abi rahastamisvahendi eelarve on 4 873 miljonit eurot. See koosneb viiest osast, millest mahukaim on üleminekuabi ja institutsioonide väljaarendamine eelarvega 1 665 miljonit eurot². See moodustab tähtsa osa ELi abist, mis on suunatud (Euroopa Ülemkogu 1993. aasta juuni kohutumisel Kopenhaagenis määratletud) poliitiliste ja majanduslike kriteeriumide³ täitmiseks ning ühenduse õigustiku⁴ järgimiseks, mis on ELiga ühinemiseks möödapääsmatud.
5. Komisjon vastutab ühinemiseelse abi üldise haldamise eest; ühinemiseelset abiprogrammi ja ühinemiseelse abi rahastamisvahendit haldavad aga Türgi ametiasutused detsentraliseeritud rakendussüsteemi abil. Iga projekti peamine abisaaja (tavaliselt mõni ministeerium või muu riigiasutus) pakub välja projekti ideed, täpsustab nõuded ja korraldab projekti tegevust. Loodi uued Türgi ametiasutused: ELi peasekretariaat (EUSG), mis vastutab peamiselt projektide valimise ja järelevalve eest, ning välislepingute sõlmimise ja rahastamise üksus (CFCU), mis sõlmib kõigi ELi rahastatavate projektide lepinguid.
6. Selleks, et detsentraliseeritud rakendussüsteemis osalevad asutused ja projekti haldussüsteem saaksid tegevust alustada, pidi komisjon nad heaks kiitma (akrediteerima). Samuti kiidab komisjon heaks iga-aastase riikliku tegevuskava, mis sisaldab ELi toetuse saamiseks valitud üksikprojekte, ning komisjoni töötajad Ankaras annavad hankemenetlustele ja lepingutele eelneva heakskiidu.
7. Türgi ühine järelevalvekomitee teeb järelevalvet detsentraliseeritud rakendussüsteemi toimimise üle. Komitee tööd juhivad ühiselt komisjon ja Türgi ametiasutused ning sellesse kuuluvad kõigi asjassepuutuvate organite kõrgetasemelised esindajad.

² Ülejäänud osad on piiriülene koostöö, mis puudutab kandidaatriikide ja võimalike kandidaatriikide abisaajate piiriäärseid alasid, samuti nende riikide ja ELi liikmesriikide piiriäärseid alasid (II ühinemiseelse abi rahastamisvahend); ning piirkondliku, inimressursside ja maaelu arengu osad (III, IV ja V ühinemiseelse abi rahastamisvahend).

³ Kopenhaageni poliitilised kriteeriumid näevad ette institutsioonide stabiilsuse, mis tagab demokraatia, õigusriigi, inimõigused ning vähemuste austamise ja kaitse. Majanduskriteeriumid näevad ette toimiva turumajanduse olemasolu ja võime Euroopa Liidu sisese konkurentsivõime ja turujõududega toime tulla. Lähemat teavet ühinemisläbirääkimiste kohta leiab aadressilt: http://europa.eu/scadplus/glossary/accession_criteria_copenhagen_en.htm

⁴ Ühenduse õigustik (edaspidi „õigustik“) on ELi õigusaktide kogum, mis koosneb ligi 100 000 leheküljest aluslepingutest ja teisese õiguse aktidest. Türgi haldusasutusi ja kohtuorganeid tuleb uute ELi õigusaktide rakendamiseks ja täitmiseks koolitada.

AUDITI ULATUS JA LÄHENEMISVIIS

8. Auditi eesmärk oli hinnata, kui hästi on komisjon korraldanud ühinemiseelse abi andmist Türgile, tõstatades järgmised küsimused:
- a) Kas Euroopa Komisjon tagas ELi abi suunamise projektidele, mis annavad kõige suurema panuse ELi ühinemispartnerluse prioriteetide saavutamiseks?
 - b) Kas Euroopa Komisjon tagas projektieesmärkide ja väljundite õigeaegse ja eduka saavutamise detsentraliseeritud rakendusüsteemi abil?
 - c) Kas Euroopa Komisjon tagas tulemuste järelevalve ja hindamise mõjusa süsteemi olemasolu?
9. Kontrollikoda auditeeris 11 projektist koosnevat valimit, mis moodustati 82 aastate 2002–2004 riiklike tegevuskavade ühinemiseelse abiprogrammi põhjal, kuna hilisematest aastatest pärinevad projektid ei olnud auditi toimumise ajaks lõpule viidud. Projektid vaadati läbi, et hinnata, mil määral saavutasid nad kavandatud väljundid ja püstitatud eesmärgid. Samuti selgitati läbivaatamise käigus välja projektide kavandamise, rakendamise ja järelevalvesüsteemide tüüpvead. Valim hõlmas nii iseloomult, suuruselt kui geograafiliselt asukohalt erinevaid projekte. Valimi lihtsaim projekt koosnes ühest lepingust, suurima puhul oli aga sõlmitud 312 toetuslepingut. Valimisse kuulunud projektidele antud ELi toetuse suurus varieerus 1,5 kuni 45 miljoni euroni (vt *lisa I*).

- 10.** Samuti analüüsi auditis ühinemiseelse abi rahastamisvahendi I osa esimese programmiaasta (2007) strateegilist planeerimist ja uute projektide valikumenetlusi kuni 2008. aasta detsembrini. I osa valiti seetõttu, et tegemist on viiest osast suurimaga (52 % Türgile 2007. aastal eraldatud kogueelarvest), samuti on see ühinemiseelse abiprogrammiga kõige paremini võrreldav.

Türgi kaart — auditi läbiviimise kohad



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

TÄHELEPANEKUD

STRATEEGILINE PLANEERIMINE

11. Ühinemispartnerluse prioriteedid tuleb saavutada mitte ainult EL abile toetudes, vaid ka riigi ressursside ja muude rahastajate abiga ning riikliku poliitika ja õigusaktide kaudu.
12. Kontrollikoda vaatas läbi 2007. aasta riikliku tegevuskava strateegiadokumendid ja kavandamissüsteemi, et hinnata, kas komisjon oli süstemaatiliselt suunanud ELi finantsabi sinna, kus see prioriteetide saavutamisele kõige rohkem kaasa võis aidata.

⁵ Finantsmääruse artiklis 33 (ja rakenduseeskirjade artiklis 24) nähakse ette tegevusaruanded, mis sisaldavad teavet kõikide varem seatud täpsete, mõõdetavate, saavutatavate, asjakohaste ja ajaliselt piiritletud eesmärkide saavutamise kohta.

⁶ Laienemise peadirektoraadi kõige uuem tegevusaruanne on toodud dokumendi SEK(2008) 514 leheküljel 667: Euroopa Komisjoni 2009. eelarveaasta üldeelarve esialgne projekt – töödokument, I osa.

NÕUKOGU JA KOMISJONI STRATEEGIADOKUMENDID OLID EBAPIISAVAD, SIDUMAKS ELI ABI SAAVUTATAVATE EESMÄRKIDEGA

13. Finantsmäärus⁵ näeb ette SMART (täpsete, mõõdetavate, saavutatavate, asjakohaste ja ajaliselt piiritletud) eesmärkide kehtestamist kõigile ELi eelarvega hõlmatud poliitikameetetele. Eesmärgid tuleb määratleda iga-aastastes tegevusaruannetes⁶ ühe osana tegevuspõhisest eelarvestamisest ja juhtimisest. Komisjon aga ei kaasanud selliseid eesmärke Türgi ühinemiseelsete kulutuste tegevusaruannetesse.
14. 2006. aasta ühinemispartnerlus nägi Türgile ette 236 prioriteeti, vastamaks ELi õigustiku nõuetele ja Kopenhaageni kriteeriumidele. Prioriteedid ei olnud seatud tähtsuse järjekorda; ainus erinevus oli nende saavutamise ajakava. 2006. aasta ühinemispartnerluses seati lühiajaliste prioriteetide saavutamise tähtajaks üks kuni kaks aastat ja keskmise tähtajaga prioriteetide puhul kolm kuni neli aastat.
15. Ühinemispartnerluse prioriteete ei sõnastatud järjepidevalt täpsel ja mõõdetaval viisil. Kõigi prioriteetide saavutamine nõukogu otsuses määratletud tähtaja jooksul osutus ebarealistlikuks.

- 16.** 2007. aastal hindas komisjon, mil määral oli Türgi ühinemispartnerluse prioriteetid saavutanud. Hindamine näitas, et Türgi oli saavutanud ca 60 prioriteeti ehk 30 protsenti prioriteetidest, mis vastavalt ühinemispartnerlusele oleks tulnud selleks ajaks saavutada. Tulemusi kinnitab ka kontrollikoja analüüs. 67 protsenti 2006. aasta lühiajalistest prioriteetidest sisaldas ka 2008. aasta ühinemispartnerluses, mis näitab, et neid ei saavutatud planeeritud tähtjaks (**tabel 2**).
- 17.** Näiteks seati 2001. aasta ühinemispartnerluses prioriteedi „organiseeritud kuritegevuse, narkootikumide, inimkaubanduse, pettuse, korruptsiooni ja rahapesu vastane võitlus“ saavutamise tähtjaks kaks aastat. Seda on korratud kõigis järgmistes ühinemispartnerlustes. Niivõrd ulatusliku prioriteedi saavutamine kahe aastaga oli ilmselgelt ebarealistlik.
- 18.** Iga ühinemispartnerluse alusel peab Türgi välja töötama kava, kus esitatakse planeeritavad meetmed⁷. Kavades ei täpsustata tegevusi, mis vajaksid ELi finantsabi.

⁷ Ühenduse õigustiku ülevõtmise riiklik kava.

TABEL 2

2006. AASTA ÜHINEMISPARTNERLUSE JA 2008. AASTA ÜHINEMISPARTNERLUSE LÜHIAJALISTE PRIORITEETIDE VÕRDLU

2006. aasta ühinemispartnerluses loetleti 155 lühiajalist prioriteeti, 2008. aastal 139.
2006. aasta ühinemispartnerluse lühiajalistest prioriteetidest: 80 (52 %) kordus 2008. aasta ühinemispartnerluses samal kujul või väikeste muudatustega. 24 (15 %) kordus 2008. aasta ühinemispartnerluses täpsemas või rangemas sõnastuses. 51 (33 %) ei sisaldunud 2008. aasta ühinemispartnerluses.
2008. aasta ühinemispartnerluse lühiajalistest prioriteetidest 35 olid uued või olid varem olnud keskmise tähtjaga prioriteetid.

- 19.** 2007. aastal võttis komisjon kasutusele mitmeaastase suunava kavandamisdokumendi (Multi-Annual Indicative Planning Document e MIPD). Tegemist on üldise strategiadokumendiga, mille otstarve on esitada peamised prioriteedid, millele ühinemiseelse abi rahastamisvahendi ressursid järgmise kolme aasta jooksul eraldada. Selleks otstarbeks on MIPD keskse tähtsusega vahend, mille abil ELi rahalist abi paremini suunata. Kuna andmed on agregeeritud, ei saa dokument aga kuigi üksikasjalik olla. Mõne valdkonna puhul korraldatakse selles asjakohaseid ühinemispartnerluse prioriteete ja ühel juhul võetakse seitse prioriteeti kokku ühte lausesse: „Usuvabaduse õiguskaitsse parandamine”. Seega ei sõnastatud MIPD-s ELi rahastamise eesmärgi täpsemal, mõõdetavamal ega saavutatavamal viisil kui ühinemispartnerluses.

PROJEKTIDE VALIK

- 20.** Projektide valimisel osalevad nii Türgi ametiasutused kui komisjon ning projektid lülitatakse rahastamislepingusse, mille allkirjastavad mõlemad pooled pärast seda, kui komisjon on vastava riikliku tegevuskava vastu võtnud.
- 21.** Kontrollikoda hindas, kas projektide valikuprotsess tagas selle, et rahastatavad projektid:
- käsitlesid otseselt ühinemispartnerluse prioriteete;
 - omasid täpseid eesmärgi ja võimaldasid tulemuslikkuse järelvalvet;
 - olid hästi planeeritud ja teostatavad.

ÜHINEMISEELSE ABIPROGRAMMI PROJEKTIDE VALIKUMENETLUS EI OLNUD PIISAVALT PÕHJALIK

Ühinemiseelse abiprogrammi projektide valimisel ei lähtunud piisavalt ühinemispartnerluse prioriteetidest

- 22.** On vaja mõjusat protsessi tagamiseks, et detsentraliseeritud rakendussüsteemiga kasutusele võetud „alt üles” projektivaliku menetluse tulemusel arendatakse välja ja kiidetakse heaks sellised projektid, mis on suunatud ühinemispartnerluse prioriteetide saavutamisele.

23. Aastate 2002–2004 riiklike tegevuskavade projektide kontrollikoja audit näitas, et tol perioodil kirjeldatud protsessi kasutusel ei olnud, ja 11 projektist ühe puhul puudus vastav ühinemispartnerluse prioriteet⁸. Ehkki tegemist on vaieldamatult kasuliku projektiga (vt punkt 51 ja 5. selgitus), ei mainita ühinemispartnerluses vajadust sellise projekti järele, samas kui dokumendis on üle 100 prioriteedi, mille saavutamiseks ei valitud ühtki projekti. Veel nelja auditeeritud projekti⁹ eesmärgid ja ulatus ei puudutanud otseselt ühinemispartnerluse prioriteete.

⁸ Projekt hõlmas kriminaalhoolduse sisseseadmist osana Türgi vanglareformist, mille eesmärk on osutada kohtuorganitele ja vanglatele erinevaid teenuseid. Uus süsteem pakub alternatiivi vanglakaristusele, võimaldades õigusrikkujal kanda karistust väljaspool vanglat.

⁹ *Kohtuekspertiisi tõhustamine, Kultuurilised õigused, Maanteetransport ja Ida-Anatoolia arenguprogramm.*

Ühinemiseelse abiprogrammi eesmärgid ja näitajad olid tulemuslikkuse järelevalve seisukohast ebapiisavad

24. Iga riiklikku tegevuskavva lülitatud projekti kohta tuleb esitada täielik projektikirjeldus, milles tuuakse ära projekti eesmärgid, oodatavad tulemused ja objektiivselt kontrollitavad näitajad, samuti projekti elluviimise põhietapid.
25. Kontrollikoda kontrollis, kas projektikirjeldustes toodud eesmärgid ja oodatavad tulemused vastavad SMART-kriteeriumidele (st on täpsed, mõõdetavad, saavutatavad, asjakohased ja ajaliselt piiritletud) ning kas projekti tulemuslikkuse järelevalveks kasutatavad näitajad vastavad RACER-põhimõttele (st on asjakohased, heakskiidetud, usaldusväärsed, lihtsad ja töökindlad).
26. Ehkki projektikirjeldused on tulemuslikkuse järelevalvesüsteemi aluseks, leidis kontrollikoda, et 11 projektist ainult kahe (2004. aasta riikliku tegevuskava projektid *Tarbijakaitse* ja *Kriminaalhooldus*) eesmärgid ja tulemuslikkuse näitajad vastasid SMART ja RACER põhimõtetele. Näiteks projekti *Kriminaalhooldus* kirjelduses esitati seitse näitajat, mille abil mõõta kriminaalhoolduse kui vanglakaristuse alternatiivi mõju.

27. Kuna puudusid lähtekohad, mille alusel projekti edenemist mõõta, oli peaaegu võimatu hinnata, mil määral saavutasid projektid oma eesmärgid. **1. selgitusest** nähtub, et Ida-Anatoolia arenguprogrammi alleesmäärke oleks olnud võimalik mõõta. Projektikirjelduses ei esitatud aga ei näitajaid ega lähtekohti, mille alusel edasiminekut mõõta; samuti ei seatud täpseid eesmäärke.

1. SELGITUS

IDA-ANATOLIA ARENGUPROGRAMM

Ida-Anatoolia arenguprogramm väärtusega 45 miljonit eurot jagunes neljaks osaks, mille eesmärgid olid järgmised:

Põllumajandus: tõsta maapiirkondade elanike ja organisatsioonide põllumajanduslikku suutlikkust, sissetulekute taset ja elukvaliteeti programmi piirkonnas. (Näitajaid või lähteandmeid põllumajandusliku suutlikkuse, sissetulekute jm kohta ei esitatud.)

VKEd: edendada väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate tegevust, suurendades nende suutlikkust rakendada uusi meetodeid pikaajaliseks uuenduslikuks arendustegevuseks nii kesk- kui kohalikul tasandil. (Näitajaid või lähteandmeid VKEde tegevuse kohta ei esitatud.)

Turism: piirkonna propageerimine nii sise- kui väliturismi sihtkohana ning loodusliku ja ajaloolise väärtusega paikade säilitamine. (Näitajaid või lähteandmeid sise-/välituristide arvu kohta ei esitatud.)

Sotsiaalne areng: soodustada naiste juurdepääsu kirjaoskusele ja sissetulekut võimaldavale tegevusele. (Näitajaid või lähteandmeid naiste osaluse kohta ei esitatud.)

Ühinemiseelse abiprogrammi projektide teostatavust ei võetud piisavalt arvesse

- 28.** Pärast projekti eesmärkide määratlemist tuleb täpsustada projekti läbiviimiseks vajalikud seadmed ja infrastruktuur ning elluviidavad meetmed. Projekti täpsed nõuded määratleti 11 auditeeritud projektist ainult kahes: 2002. aasta riikliku tegevuskava projektis *Meresõiduohutus* ja 2004. aasta riikliku tegevuskava projektis *Maksuhaldus*. Ülejäänud üheksa projekti nõuded olid suuremal või vähemal määral ebapiisavad.
- 29.** Näiteks projekti *Füto-sanitaarialane õigustik*¹⁰ puhul ei pööratud piisavat tähelepanu infrastruktuurile, mis Türgi ametivõimudel tuli tagada. Alles pärast projekti käivitumist avastati, et vajatakse täiesti uusi ehitisi ning töömeetodites tuleb teha olulisi muudatusi. Sellise mahuga tööd ei olnud võimalik läbi viia projektile ettenähtud eelarve ja ajakava piires. Seetõttu ei saavutatud projektiga kavandatud labori akrediteerimist, ehkki ELi rahastatud seadmete tarnimine ja koolituste korraldamine toimus kavakohaselt.

¹⁰ Projekti *Füto-sanitaarialane õigustik* eesmärk oli viia Türgi õigusaktid vastavusse ELi taimetervise alaste õigusaktide ja tavadega.

PROJEKTIDE VALIKUPROTSESS PARANES ÜHINEMISEELSE ABI RAHASTAMISVAHENDI KASUTUSELEVÕTUGA

- 30.** 2007. aasta riikliku tegevuskava projektide valikuprotsessi käsitlev kontrollikoja audit näitas, et komisjon oli iga projektitaotluse suhtes teinud järjepidevaid ja dokumenteeritud kontrolle enne projekti tegevuskavva kaasamise otsuse tegemist.
- 31.** Näiteks kontrolliti varakult projekti vastavust MIPD-s ja ühinemispartnerluses määratletud prioriteedile. Projektitaotlused, mille vastavust prioriteedile polnud võimalik kindlaks määrata, lükati tagasi.

- 32.** Komisjon tunnistas ka vajadust näitajaid tõhustada, et paremini mõõta projekti eesmärkide saavutamist, ja kontrollis näitajate kvaliteeti. Abisaajatele anti juhiseid, kuidas määratleda täpseid eesmärke ja näitajaid nende mõõtmiseks.
- 33.** Lisaks kohustas komisjon Türgi ametiasutusi koostama iga projekti vajaduste hinnangu või teostatavusuuringu ja kontrollis hinnangute tegemist. Komisjon soovitas investeerimisprojektide puhul läbi viia majandusliku hindamise (tavaliselt tasuvusanalüüsi vormis). Samuti nägi komisjon ette turu-uuringute tegemist kavandatavate projektide tarnitavate osade kohta, et hinnata tegelikku vajadust seadmete järele ja kindlaks määrata vajalik eelarve. Komisjon juhendas Türgi ametiasutusi kirjeldatud uuringute ettevalmistamisel.
- 34.** Kontrollikoja analüüs näitas, et 2007. aasta riikliku tegevuskava raames oli uusi meetmeid järgitud, kuid nende rakendamist on võimalik parandada. Projektitaotluste tõenäolist mõjusust ja tõhusust vastava prioriteedi saavutamisel ei hinnatud. Sellise hindamise abil saaks erinevaid valikuvõimalusi paremini võrrelda ja välja valida projektid, mille tõenäoline mõju on kõige suurem.
- 35.** Uued meetmed peaksid võimaldama komisjonil projekte valida viisil, mis vähendaks aastate 2002–2004 riiklike tegevuskavade projektide auditeerimise käigus tuvastatud probleeme. Paranduste mõju saab siiski täiel määral hinnata alles pärast 2007. aasta riikliku tegevuskava projektide elluviimist (2012).

DETSENTRALISEERITUD RAKENDUSSÜSTEEM

- 36.** Detsentraliseeritud rakendussüsteem annab Türgi ametiasutustele õigus- ja haldusraamistikku, mille abil juhtida ELi rahastatavaid projekte komisjoni järelevalve all. See nõuab asjakohaseid ja piisavate ressurssidega haldusorganeid (EUSG ja CFCU, vt punkt 5) ning abisaajatelt projektide elluviimiseks vajalikku suutlikkust.

- 37.** Kontrollikoda hindas, kas detsentraliseeritud rakendussüsteemi abil juhiti projekte edukalt, nii et:
- a) aastate 2002–2004 riiklike tegevuskavade auditeeritud projektid viidi õigeaegselt ellu;
 - b) saavutati kavandatud väljundid ja tulemuste tõenäoline jätkusuutlikkus.

**DETSENTRALISEERITUD RAKENDUSSÜSTEEMI ABIL EI
SAAVUTATUD AUDITEERITUD PROJEKTIDE ÕIGEAEGSET
ELLUVIIMIST, KUID PÄRAST SEDA ON VÕETUD
PARANDUSMEETMEID**

- 38.** 2003. aastal hindas komisjon detsentraliseeritud rakendussüsteemi struktuuri ja personali suutlikkuse piisavaks ja andis hinnangu alusel süsteemile heakskiidu Türgi ühinemiseelse abiprogrammi rakendamiseks. Tegelikult alustas detsentraliseeritud rakendussüsteemiga tööd liiga vähe pädevaid ja vastava väljaõppega töötajaid, haldamaks aastate 2002–2004 riiklikes tegevuskavades vastu võetud mahukaid projekte ja eelarveid (vt **2. selgitus**). Sellest hoolimata suurenes komisjoni poolt igal aastal vastu võetud riiklikes tegevuskavades sisalduvate projektide arv ning rahaline väärtus (vt tabel 1).

2. SELGITUS

**NÄITEID VIIVITUSTEST, MIDA PÕHJUSTASID DETSENTRALISEERITUD
RAKENDUSSÜSTEEMI TÖÖTAJATE NAPPUS JA EBAPIISAVAD KOGEMUSED**

*2004. aasta riikliku tegevuskava projekt **Maanteetransport***

Projekti tehniline kirjeldus koostati 2004. aasta lõpus, kuid personali vähesuse tõttu kulus CFCU-I kommentaaride esitamiseks seitse kuud. Hankedokumentide vormistamine ja kinnitamine võttis kokku üle pooleteise aasta.

*2002. aasta riikliku tegevuskava projekt **Fütosanitaarlane õigustik***

Projekti tehnilise abi lepingu ettevalmistamine võttis kokku aasta, kuna abisaaja kogematus tõttu selliste lepingute koostamisel koostati kümme mustandit. See lükkas tehnilise abi andmist 11 kuu võrra edasi.

39. Järjest suurema projektide arvuga toimetulemiseks tegeles CFCU esmajärjekorras vanemate projektide hankemenetluste ja lepingu- tega, et lepingus määratud tähtaegu mitte ületada ja seeläbi ELi ra- haeraldusest ilma jääda. Selle tulemusel ei edenenud jooksva aasta projektid plaanipäraselt, mis põhjustas pidevaid viivitusi¹¹. Nii tuli Türgi ühinemiseelse abiprogrammi kõigi ajavahemiku 2002–2005 riiklike tegevuskavade rakendusperioodi ühe aasta võrra pikend- dada. Osaliselt tuli ka 2006. aasta riikliku tegevuskava elluviimist pikendada.
40. Kontrollikoda tuvastas, et detsentraliseeritud rakendussüsteemiga ei saavutatud aastate 2002–2004 riiklike tegevuskavade 11 au- diteeritud projektist seitsme õigeaegset elluviimist ja ülejäänud nelja puhul saavutati see ainult osaliselt.
41. Projekti elluviimise esimene etapp on hankekonkursi korraldamine, mida saab teha siis, kui komisjon on riikliku tegevuskava heaks kiit- nud. Seitsme auditeeritud projekti puhul ei olnud selles staadiumis veel võimalik hankekonkurssi korraldada: abisaaja (ministeerium) ei olnud nõutavalt ette valmistanud tehnilist kirjeldust ja muid dokumente, mille alusel avaldada hanketeade sobivate pakkujate leidmiseks. Näiteks projektide *Tolli moderniseerimine* ja *Kultuurilised õigused* puhul kulus projekti heakskiitmisest 2004. aasta riiklikus tegevuskavas kuni hankekonkursi korraldamiseni 17 kuud.

¹¹ Varasemates kontrollikoja aruannetes on leitud sarnaseid probleeme seoses ühinemiseelse abiga: Eriaruanne nr 12/2008, milles käsitletakse ühinemiseelse struktuuripoliitika rahastamisvahendit (ISPA), 2000–2006; Eriaruanne nr 4/2006 Phare investeerimisprojektide kohta Bulgaarias ja Rumeenias; Eriaruanne nr 5/2004 Phare abi kohta kandidaatriikide ettevalmistamisel struktuurifondide haldamiseks; Eriaruanne nr 6/2003 mestimise kui põhimeetme kohta institutsioonide väljaarendamise toetamisel kandidaatriikides.

3. SELGITUS

2004. AASTA RIIKLIKU TEGEVUSKAVA PROJEKT TOLLI MODERNISEERIMINE

2004. aasta riiklik tegevuskava kiideti heaks 2005. aasta jaanuaris. Hanketeade sõidukite ja seadmete (sealhulgas röntgenseadmete) ostmiseks avaldati alles 31. augustil 2006 ja leping sõlmiti viimasel võimalikul päeval – 30. novembril 2006. Kaks hanget tuli tühistada, kuna pakkumused ei vastanud tehnilisele kirjeldusele. Kuna uue hankekonkursi korraldamiseks ei olnud enam aega, tuli viivituste tagajärjel tühis- tada ligikaudu 3,7 miljonit eurot (21 % seadmete ostmiseks ettenähtud 18 miljonist eurost). Komisjon pidi rakendusperioodi ühe aasta võrra pikendama (30. novembrini 2008), et projekti ülejäänud osa oleks võimalik lõpule viia.

42. Lepingute sõlmimise etapis vaadatakse saabunud pakkumused läbi, valitakse välja edukas pakkuja ja allkirjastatakse leping. See on peamiselt CFCU ülesanne. Ühtki auditeeritud valimisse kuulunud tarnelepingut ei sõlmitud ettenähtud aja piires. Viivitused hankemenetluses või lepingute sõlmimisel vähendavad omakorda projektitegevuste läbiviimiseks jäävat aega, millel olid mõnele projektile olulised tagajärjed (vt **3. selgitus**).

2. foto: Tolli moderniseerimise projekti raames rahastas EL läbivalgustusseadmete ostmist sadamatesse ja piiripunktidesse, et kontrollida sõidukeid ebaseadusliku inim-, narkootikumide ja relvakaubanduse avastamiseks



Allikas: Türgi tolliamet.

3. foto: ELi rahastatud läbivalgustusseadmete abil avastatud kahtlased ained



Allikas: Türgi tolliamet.

- 43.** CFCU personali nappusest tulenenud probleemide tõttu kiitis komisjon 2005. ja 2006. aasta riiklikud tegevuskavad heaks tingimusel, et CFCU töötajate arvu suurendatakse. 2005. aasta tuli töötajate arvu suurendada 80-ni ja 2006. aasta riikliku tegevuskava täitmiseks 100-ni.
- 44.** Selleks, et vähendada riske, mida põhjustab lepingute sõlmimine viimasel hetkel, kehtestas komisjon esimest korda 2005. aasta riikliku tegevuskava raames vahetähtajad. See osutus tõhusamaks 2006. aasta riikliku tegevuskava raames, mis tulenes küll osaliselt ka sellest, et käsitletavaid lepinguid oli vähem (vt **tabel 3**).
- 45.** 2007. aasta riikliku tegevuskava projektide valiku menetlusse lülitati täiendavaid kontrole (vt punkt 30), et viivitusi vähendada. Abisaaja suutlikkuse kohta abi vastu võtta viidi läbi hindamine ja projektivaliku menetluse viimases etapis kontrolliti projekti „küp-sust“ tagamaks, et projekti on võimalik kohe ellu viia.

TABEL 3

LEPINGUTE SÕLMIMINE

Tegevuskava aasta	Lepingu sõlmimise tähtpäev	Lepingute koguarv	Viimase kuu jooksul sõlmitud lepingud	
2002	30.11.2004	351	287	82 %
2003	30.11.2005	501	454	91 %
2004	30.11.2006	752	688	91 %
2005	30.11.2007	604	470	78 %
2006	30.11.2008	378	85	22 %

- 46.** Komisjon võttis kasutusele ka uusi menetlusi, millega anti CFCU juhile kohustus tagada, et abisaajateks olevate ministeeriumide suutlikkus ja töötajate arv on projektide elluviimiseks piisav. Alates 2007. aasta riiklikust tegevuskavast väljastab CFCU juht pärast abisaajate-ministeeriumide enesehindamist „miniakrediteeringuid“.
- 47.** Kuna kirjeldatud protsess oli auditi toimumise ajal veel käimas, ei ole meetme mõju veel võimalik hinnata. Komisjon on siiski juba tuvastanud, et abisaajatele ei antud selgeid juhtnööre ja CFCU-l ei olnud nõuetekohast menetlust enesehindamiste kontrollimiseks.

AUDITEERITUD PROJEKTIDE KAVANDATUD VÄLJUNDID SAAVUTATI JA TULEMUSED HINNATI TÖENÄOLISELT JÄTKUSUUTLIKEKS

- 48.** Projektid kasutavad ressursse (sisendeid) väljundite ja eesmärkide (kavandatud tulemuste ja tulemite) saavutamiseks. Need mõisted määratletakse **4. selgituses**.

4. SELGITUS

PROJEKTI VÄLJUNDITE JA EESMÄRKIDE MÄÄRATLEMINE

Väljund — see, mis otseselt toodetakse või saavutatakse projektile eraldatud ressursside abil.
Näiteks: laboriseadmetega varustamine (*Fütosanitaarlane õigustik*); koolituskursuste korraldamine (*EADP*).

Tulemus — vahetu muudatus, mis saavutatakse projekti rakendamisega.
Näiteks: laboriseadmete kasutamine taimehaiguste kontrollimiseks; koolituskursusel osalenud naiste uued oskused.

Mõju — pikaajalisemad sotsiaal-majanduslikud tagajärjed, mida on võimalik täheldada pärast projekti lõpetamist.
Näiteks: taimehaiguste vähenemine; naiste paranenud juurdepääs sissetulekut võimaldavale tegevusele.

Tulem — tulemused ja mõju.

Eesmärk — tulemid, mida kavatakse saavutada.

49. Nagu kirjeldatud punktides 24–27, puudusid projektidel SMART-eesmärgid ja näitajad, mistõttu polnud komisjonil võimalik näidata projektijuhtimise edukust eesmärkide saavutamisel. Seetõttu piirdus kontrollikoja hinnang kontrollimisega, kas leidub tõendeid selle kohta, et projektid on saavutanud oma kavandatud väljundid. Hinnangu aluseks oli järelevalvearuannete läbivaatamine, intervjuud kõigi 11 peamise abisaaja-ministeeriumiga ja kontrollikoja audiitorite 19 kohapealset külastust tõendite kogumiseks toodetud väljundite kohta.
50. Kontrollikoda ei leidnud projektide väljundite saavutamisel märkimisväärseid puudusi: auditeeritud lepingutega seotud 11 projektist kolm¹² saavutasid väljundid täiel määral ja ülejäänud kaheksa suuremas osas (vt tabel 4). Üksikud tuvastatud probleemid tulenesid puudustest projekti kavandamis- ja valikuetapis (vt punktid 20–29) ning hankemenetluse ja lepingute sõlmimise käigus tekkinud viivitustest.

¹² Meresõiduohutus (2002. aasta riiklik tegevuskava), Tolli moderniseerimine (2004. aasta riiklik tegevuskava) ja Kriminaalhooldus (2004. aasta riiklik tegevuskava).

TABEL 4

VÄLJUNDID JA JÄTKUSUUTLIKKUS

	Projektid										
	Meresõiduohutus	Fütoosanitaaralane õigustik	Kohtueksperitiisi tõhustamine	Kultuurilised õigused	Tarbijakaitse	Biotsiidid ja vesi	Tolli moderniseerimine	Maksuhaldus	Maanteetransport	Kriminaalhooldus	EADP
Saavutatud väljundid, mis aitavad kaasa eesmärkide saavutamisele	J	/	/	/	/	/	J	/	/	J	/
Tõenäoliselt jätkusuutlikud projektid	J	E	J	/	/	/	/	J	/	J	/

Kriteeriumid:

J = täielikult täidetud; / = suuremas osas täidetud; E = ei ole täidetud.

51. Projekt on jätkusuutlik, kui ta jätkab tulemuste tootmist ja mõju saavutamist pärast ELi rahastamise lõppu. Arvestades piiranguid, mis tulenesid auditeeritud projektide küpsusastmest, hindas kontrollikoda 11 projektist kümne tulemusi tõenäoliselt jätkusuutlikeks (vt **tabel 4**). Ainus erand oli 2002. aasta riikliku tegevuskava projekt *Füto-sanitaaralane õigustik*. Ehkki projekt saavutas enamiku kavandatud väljunditest, oli selle jätkusuutlikkus akrediteeringu puudumise tõttu (vt punkt 29) kahtluse all. Samuti oli laborites liiga vähe töötajaid ning laboriseadmete tarnija ei teostanud lepingujärgset hooldust.
52. Lisaks on projekti jätkusuutlikkuse väljavaated suuremad, kui abisaaja iverastutus on suur, nagu nähtub **5. selgitusest**. Isevastutuse tunne tekib, kui abisaaja tunneb end protsessiga tihedalt seotud olevat, näiteks kui ta on projekti ise välja pakkunud, osalenud selle kavandamises, juhtinud selle elluviimist ja leiab, et projekti jätkumine on talle kasulik. Nende tingimuste täitmise tõenäosust suurendab Türgi detsentraliseeritud rakendussüsteem, kus projektid määratletakse „alt üles“ ja abisaajad juhivad projektide elluviimist. Isevastutus on ainult üks mitmest jätkusuutlikkust mõjutavast tegurist, kuid kontrollikoda leidis, et jätkusuutlikkust soodustavad tingimused, nagu iverastutus projekti eest koos kavandatud väljundite saavutamiseaga, olid olemas.

2004. AASTA RIIKLIKU TEGEVUSKAVA PROJEKT KRIMINAALHOOLDUS

Projekti ülekaalukalt kõige olulisemat osa – tehnilist abi – osutati tõhusalt ja õigeaegselt. Kontoriseadmete tarnimine toimus aga hilinemisega: hanketeade avaldati enam kui 17 kuud pärast projektikirjelduses ettenähtud tähtaega. Hilinemine ei avaldanud suurt mõju, kuna justiitsministeerium hankis seadmed Türgi riiklikest vahenditest, et kriminaalhooldustalitused saaksid tööd alustada.

TULEMUSLIKKUSE JÄRELEVALVE JA HINDAMINE

- 53.** Tulemuslikkuse järelevalve ja hindamine on vajalik selleks, et teha informeeritud otsuseid ja tõendada, et finantsjuhtimine on olnud usaldusväärne. Kontrollikoda kontrollis, kas komisjonil oli olemas tugev võrdlusalus, mille põhjal hinnata projektide elluviimist, projektieesmärkide saavutamist ja ELi rahastatud projektide mõju ühinemispartnerluse prioriteetsete eesmärkide täitmisele.

PROJEKTIDE ELLUVIIMISEL TEKKINUD PROBLEEMIDEST ALATI EI TEAVITATUD

- 54.** Detsentraliseeritud rakendussüsteemis jälgiti projektide edenemist regulaarsete koosolekute ja järelevalvearuannete abil.
- 55.** Koosolekuid, mida korraldati projekti edenemise jälgimiseks ja elluviimisel tekkinud probleemide lahendamiseks, juhatas iga projekti abisaaja. Nii komisjoni, CFCU kui EUSG osavõtt koosolekutest oli vajalik, vahetamaks ajakohast teavet. Kõiki koosolekuid ei protokollitud, kuid kontrollikoda koostas väikese valimi auditeeritud projektide koosolekuprotokollidest. Valimi kontrollimine tõestas, et koosolekutel osutati jooksvatele rakendusprobleemidele ja tehti otsuseid järeelmeetmete kohta, kuid mõningaid olulisi küsimusi ei dokumenteeritud. Ehkki EUSG ülesanne on teha projektide elluviimise edenemise üle järelevalvet ja vajadusel soovitada ühisele järelevalvekomiteele parandusmeetmeid, näitas kontrollikoja audit, et EUSG ei osalenud ühelgi valimisse kuulunud koosolekul.

- 56.** Detsentraliseeritud rakendussüsteemis koostati kaht tüüpi projektijärelevalve aruandeid. Esimene oli CFCU igakuine aruanne hankemenetluste, lepingute sõlmimise ja maksete kohta. Need saadeti komisjoni delegatsioonile operatiivkontrolliks ja komisjoni finantsüksusele finantskontrolliks. Teist tüüpi aruanne oli abisaaja poolt iga kuue kuu tagant esitatav projektitegevuste elluviimise aruanne, mis saadeti EUSG-le. Kontrollikoda leidis aga, et aruanetes ei mainitud paljusid märkimisväärseid viivitusi ja probleeme projektide elluviimisel (vt **tabel 5**).
- 57.** Aruanded andsid võimaluse võrrelda projektide edenemist iga projekti kirjelduses määratletud projekti elluviimise põhietappidega. Seda tehti aga ainult seoses projekti algus- ja lõpukuupäevaga: vahepealsete põhietappide lõpetamise kuupäevi ei kajastatud. Seetõttu ei olnud projekti lõppedes terviklikke andmeid selle kohta, kas projekti elluviimine toimus kavakohaselt.

TABEL 5

PUUDUSED, MIDA ABISAAJATE PROJEKTIJÄRELEVALVE ARUANNETES EI KAJASTATUD, JA VÕETUD PARANDUSMEETMED

<i>Biotsiidid ja vesi</i>	Abisaaja ei maininud oma järelevalvearuandes laboriruumidega seotud probleeme, kuid neid kajastati ELi konsultandi kvartaliaruandes. Abisaaja võttis parandusmeetmeid (Türgi eraldatud vahenditest) ja projekt viidi edukalt lõpule.
<i>Fütosanitaarlane õigustik</i>	Audiitorid tuvastasid, et tarnitud laboriseadmed olid ebasobivad ja laboriruumid ebapiisavad (vt punktid 29 ja 51, 2. selgitus ja tabel 4). Pärast komisjoni kohapealset kontrolli võttis abisaaja ühes projekti teostamiskohtadest parandusmeetmeid laboriruumide remontimiseks.
<i>Tolli moderniseerimine</i>	Abisaaja aruandes ei mainitud viivitusi röntgenseadme paigaldamisel, mis tekkisid sellest, et abisaaja ei olnud kavandanud täiendava aluse ehitamist, kuhu seade paigutada. Lõpuks rahastas abisaaja aluse ehitamist oma vahenditest.

- 58.** Organisatsiooniväline asutus, kellega komisjon oli vastava lepingu sõlminud, koostas igal aastal ühisele järelevalvekomiteele esitatavad vahehindamise aruanded. Need koondasid kõiki aktiivseid projekte, st projekte, mis aruande kuupäeval olid rakendamisjärgus. Aruannete eesmärk oli anda iga projekti elluviimisest ülevaade asjakohasuse, tõhususe, tõenäolise mõjususe, mõju ja jätkusuutlikkuse seisukohast. Seda tehti peamiselt detsentraliseeritud rakendussüsteemi järelevalvearuannete ja intervjuude põhjal. Samuti koostati üldine aruanne, kus esitati ettepanekuid detsentraliseeritud rakendussüsteemi allsüsteemide toimimise ja kavandamise parandamiseks. Soovituste põhjal tegi ühine järelevalvekomitee mitu otsust.
- 59.** Kuna vahehindamise aruanded on aastapõhised ja ei anna mingit hinnangut lõpetatud projektide kohta, ei olnud neist saadud teave tulemuslikkuse juhtimise seisukohast õigeaegne ega piisavalt täielik. Lisaks detsentraliseeritud rakendussüsteemi projektijärelevalve aruannetes leitud puudustele ja kättesaadavate koondandmete vähesusele puudus kasutamiskõlblik teave selle kohta, millistes etappides toimus viivitusi ja kui pikad need olid. Seetõttu nappis täielikku, usaldusväärset ja õigeaegset juhtimisteavet, mille alusel planeerida CFCU aasta töögraafikut, vähendamaks kitsaskohti ja töö kuhjumist ning võimaldamaks kiiret sekkumist, kui põhietappe ei suudeta lõpule viia.

ÜLDANDMED PROJEKTITULEMUSTE HINDAMISEKS OLID EBAPIISAVAD

- 60.** Lisaks punktides 24–27 kirjeldatud puudustele projektieesmärkide ja näitajate sõnastamisel ei kasutatud 11 auditeeritud projektist kümne puhul järelevalvearuannetes tulemusnäitajaid, mis olid projektikirjelduses määratletud. Õeldu kehtib ka kahe hästi väljatöötatud näitajatega projekti kohta (vt punkt 26). Sellest tulevalt ei olnud komisjonil teavet, mil määral saavutasid projektid oma eesmärgid.

- 61.** Paljudel juhtudel avalduvad projekti tulemused ja mõju alles pärast mõne aja möödumist projektile viimase makse tegemisest, ehkki need on kesksed näitajad raha kasutamise tulemuslikkuse hindamisel. Projekti lõpparuande puudumisel ei olnud komisjonil projekti lõppedes süsteemi, mille abil koguda teavet projektikirjelduses määratletud näitajate kohta. Järelevalvet projekti jätkusuutlikkuse ja eesmärkide saavutamise üle ning sellekohast aruandlust pärast viimase makse sooritamist ei olnud ette nähtud.
- 62.** EL on andnud Türgile ühinemiseelset abi kuus aastat. Selle aja jooksul ei ole sisse viidud süsteemi projektide järelhindamiseks ega programmi kui terviku mõjususe hindamiseks ühinemiskartnerluse prioriteetide saavutamise ja Türgi ELiga ühinemisele kaasaaitamise seisukohast.
- 63.** Kuna suurem osa ühinemiseelse finantsabi strateegilistest eesmärkidest ei olnud täpsed, mõõdetavad ega ettenähtud aja jooksul saavutatavad, puudus piisav alus, et teha järelevalvet rahakasutamise tulemuslikkuse, sealhulgas kulutasuvuse üle.

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

64. Kontrollikoda leidis puudusi Türgi ühinemiseelse abiprogrammi perioodil antud abi komisjonipoolses juhtimises. Alates sellest on komisjon võtnud parandusmeetmeid ühinemiseelse abi rahastamisvahendi raames, ehkki muudatuste mõjusust on võimalik hinnata alles tulevikus. Parandada tuleb rahastamise prioriteetide määratlemist ja mõjususe hindamist.

KAS EUROOPA KOMISJON TAGAS ELI ABI SUUNAMISE PROJEKTIDELE, MIS ANNAVAD ELI ÜHINEMISPARTNERLUSE PRIORITEETIDE SAAVUTAMISEKS KÕIGE SUUREMA PANUSE?

65. Puudus mehhanism tagamaks, et esitatud ja väljavalitud projektide näol on tegemist ELi ressursside parima kasutamisega ühinemispartnerluse saavutamise seisukohalt.
66. Ühinemispartnerluses määratletakse rida prioriteete, mis tuleb saavutada, et Türgi oleks valmis ühinemiseks Euroopa Liiduga. ELi abi eesmärk on täiendada Türgi enda jõupingutusi mainitud prioriteetide saavutamisel. Puudus selge prioriteetide järjekord, mis oleks põhinenud ühinemispartnerlusel ja toiminud iga-aastaste riiklike tegevuskavade ja heakskiidetud projektide kaudu kuni projektide üksikosade ja tegevusteni välja. Samuti puudusid täpsed kriteeriumid ja selge raamistik, määratlemaks prioriteetsed valdkonnad, millele ELi abi suunata. Abi andmise eesmärgid ei olnud täpsed, mõõdetavad ega saavutatavad ning tähtajad ei olnud realistlikud.
67. Eelöeldust tulenevalt puudus ka selge võrdlusalus, mille alusel teha tulemuslikkuse üle järelevalvet.
68. Ühinemiseelse abi rahastamisvahendi raames parandati projekti-valiku menetlust olulisel määral, kuid endiselt ei hinnatud projektitaotluste tõenäolist mõjusust ja tõhusust strateegiliste prioriteetide saavutamisel, mis võimaldaks erinevaid võimalusi paremini võrrelda või välja valida projektid, mille tõenäoline mõju on kõige suurem.

SOOVITUS STRATEEGILISTE EESMÄRKIDE KOHTA

Komisjon peaks parandama planeerimist, töötades välja kindla meetoodika, mille alusel määratleda kõige enam ELi finantsabi vajavad strateegilised eesmärgid. Meetoodika abil peaks olema võimalik selgelt näidata, milline on ELi sekkumise loogika iga strateegilise eesmärgi saavutamiseks.

SOOVITUS TEGEVUSARUANNETE KOHTA

Komisjon peaks määratlema ühinemiseelse finantsabi programmi täpsed eesmärgid ja lülitama need tegevusaruandesse, mis lisatakse esialgsele eelarveprojektile.

SOOVITUS PROJEKTITAOTLUSTE KOHTA

Komisjon peaks julgustama Türgi ametiasutusi koostama projektitaotlusi, mis võimaldavad ELi rahastamise strateegiliste eesmärkide saavutamist realistlike tähtaegade jooksul.

KAS EUROOPA KOMISJON TAGAS PROJEKTIEESMÄRKIDE JA VÄLJUNDITE ÕIGEAEKSE JA EDUKA SAAVUTAMISE DETSENTRALISEERITUD RAKENDUSSÜSTEEMI ABIL?

69. Ehkki komisjon oli detsentraliseeritud rakendussüsteemi kuuluvatele asutustele heakskiidu andnud, oli neis aastate 2002–2004 riiklike tegevuskavade täitmise ajal liiga vähe töötajaid, mistõttu nad ei saavutanud auditeeritud projektide ega tervikprogrammide õigeaegset elluviimist. Hoolimata projektide elluviimisel tekkinud probleemidest ja viivitustest tagas detsentraliseeritud rakendussüsteem selle, et auditeeritud projektid saavutasid enamasti kavandatud eesmärgid ja tulemused olid tõenäoliselt jätkusuutlikud.

- 70.** Komisjon on võtnud parandusmeetmeid paljude detsentraliseeritud rakendussüsteemi puuduste lahendamiseks. Paranduste täielikku mõju saab hinnata alles järgnevatel aastatel, kui ühinemiseelse abi rahastamisvahendi abil finantseeritud projekte ellu hakatakse viima.

**SOOVITUS PROJEKTIDE
KAVANDAMISE KOHTA**

Komisjon peaks jätkama algatusi projektide kavandamise ja elluviimise parandamiseks detsentraliseeritud rakendussüsteemi kuuluvate asutuste poolt. Asjakohaselt tuleks rakendada selliseid meetmeid nagu kohustuslik vajaduste hindamine ja lepingute sõlmimise täpsem planeerimine.

**KAS EUROOPA KOMISJON TAGAS TULEMUSTE
JÄRELEVALVE JA HINDAMISE MÖJUSA SÜSTEEMI
OLEMASOLU?**

- 71.** Komisjonil puudus teave, mille abil näidata ühinemiseelse abi mõjusust. Kontrollikoda leidis, et projektikirjeldused võimaldasid luua tulemuslikkuse järelevalve süsteemi, kuna neis esitati projekti eesmärgid ja oodatavad tulemused koos objektiivselt kontrollitavate näitajatega. Seatud eesmärgid ei olnud aga tihti täpsed, mõõdetavad, saavutatavad, asjakohased ega ajaliselt piiritletud ning näitajad ei olnud piisavad eesmärkide saavutamise jälgimiseks.

SOOVITUSED PROJEKTIDE TULEMUSLIKKUSE KOHTA

Komisjon peaks tagama, et projektitaotlustes on seatud täpsed, mõõdetavad, saavutatavad, asjakohased ja ajaliselt piiritletud eesmärgid, et oleks võimalik näidata nende panust strateegiliste eesmärkide saavutamisel.

Komisjon peaks parandama aruandlust projektide elluviimise ning nende tegevuste ja väljundite saavutamise kohta ning tagama järelevalve projektide tulemuslikkuse üle, kasutades projektikirjeldustes toodud näitajaid projektieesmärkide saavutamise tõestamiseks.

Komisjon peaks tagama, et projektide tulemitest (tulemustest ja mõjust) antakse aru iga projekti lõppedes ja seejärel regulaarsete intervallide järel, mis annaks tulevase planeerimise seisukohalt vajalikku teavet projektide tulemuslikkuse kohta.

SOOVITUS PROGRAMMI HINDAMISE KOHTA

Komisjon peaks hindama Türgi ühinemiseelse abi programmi tervikuna.

Kontrollikoda võttis käesoleva aruande vastu 22. oktoobri 2009. aasta istungil Luxembourgis.

Kontrollikoja nimel



Vítor Manuel da Silva Caldeira
president

AUDITEERITUD PROJEKTIDE NIMEKIRI

Projekti nimetus	Summa ELi eelarvest (miljonit eurot)	ELi sõlmitud lepingutega kaetud summa (miljonit eurot)	ELi makstud summa (miljonit eurot)
<i>Meresõiduohutus</i>	2	2	2
<i>Füto-sanitaarlane õigustik</i>	4	3	3
<i>Kohtuekspertiisi tõhustamine</i>	5	4	4
<i>Kultuurilised õigused</i>	3	2	1
<i>Tarbijakaitse</i>	3	1	1
<i>Biotsiidid ja vesi</i>	5	4	4
<i>Tolli moderniseerimine</i>	17	12	11
<i>Maksuhaldus</i>	5	5	5
<i>Maanteetransport</i>	5	4	3
<i>Kriminaalhooldus</i>	2	1	1
<i>Ida-Anatoolia arenguprogramm</i>	45	43	43
ELi kantud kulud KOKKU	95	82	78
Türgi kantud kulud KOKKU	11	8	7
EL + riigi osalus	106	90	85

KOMISJONI VASTUSED

KOKKUVÕTE

IV.

Komisjon tunnistab, et 2003. aastal Türgis kehtestatud detsentraliseeritud rakendussüsteemi haldamise käigus on palju õpitud. Kuigi projektide ja programmide rakendamisel on olnud puudusi, on projektid siiski edukalt lõpule viidud ja projektide tulemused on valdavalt jätkusuutlikud.

VI.

Komisjon on seisukohal, et rangete nõuete kehtestamine Türgi rakendussüsteemi akrediteerimisele ja põhjalik järelevalve nende nõuete täitmise üle tagab ühine miseelse abi tõhusa elluviimise.

VII.

Komisjon võttis finantsabi sekkumisloogika kindlaksmääramisel aluseks ühinemispartnerluse, mitmeaastase suunava kavandamisdokumendi (*Multi-Annual Indicative Planning Document – MIPD*) ja riiklikud strateegiad, mida ta peab sobivaks raamistikuks. Komisjon tunnistab, et ühinemiseelse abi rahastamisvahendi (*Instrument for Pre-Accession Assistance – IPA*) alusel koostatavate MIPDde strateegilisi eesmärke ja näitajaid võib veelgi täiustada ja töö selles vallas on käimas. IPA puhul kehtib nõue, et projektidel peavad olema täpsed, mõõdetavad, saavutatavad, asjakohased ja ajaliselt piiritletud (*specific, measurable, achievable, realistic and time-based – SMART*) eesmärgid ning asjakohased, heakskiidetud, usaldusväär sed, lihtsad ja töökindlad (*relevant, accepted, credible, easy, robust – RACER*) näitajad ning seda kontrollitakse süsteemaatil iselt. Nii nagu juba Türgi ühinemiseelse abi rahastamisvahendi (*Turkey pre-accession instrument – TPA*) puhul, hinnatakse ka IPA alusel antava ühinemiseelse abi tõhusust sektori või programmi tasandil, sest hindamist projekti tasandil ei peeta majanduslikult otstarbekaks.

VIII.

Komisjon on koostöös Türgi ametiasutustega käivitanud aastatel 2008/2009 rea meetmeid, et täiustada ühinemiseelse abi kavandamist ja rakendamist. Täiendavad meetmed on väljatöötamisel.

KOMISJONI VASTUSED

SISSEJUHATUS

3.

Türgi on rakendanud EÜ finantsabi alates 2003. aastast detsentraliseeritud rakendusüsteemi (akrediteeritud oktoobris 2003) alusel.

IPA abi on Türgile antud alates 2007. aastast. See on jätkuks TPA alusel aastatel 2002–2006 eraldatud abile.

2004. aasta detsembris toimunud Euroopa Ülemkogu järeldustele tuginedes rakendab EL Türgi suhtes ühinemiseelset strateegiat, mis põhineb kolmel elemendil: Türgi edusammude jätkuv jälgimine seoses Kopenhaageni poliitiliste kriteeriumide täitmisega, jõuline ühinemisläbirääkimiste pidamine ning ELi ja Türgi vahelise kodanikuühiskonna dialoogi edendamine. Need protsessid ning ühinemisläbirääkimiste alustamine 2005. aasta oktoobris on olnud alates aastatest 2004/2005 programmitöö aluseks.

4.

Kokku on aastatel 2007–2013 Türgile IPA alusel eraldatud 4,9 miljardit eurot, mis on oluline kasv võrreldes aastatel 2002–2006 Türgi ühinemiseelse abi rahastamisvahendi alusel eraldatud 1,25 miljardi euro suuruse abisummaga.

MÄRKUSED

12.

Komisjon on kehtestanud finantsabi kavandamiseks strateegilise planeerimise raamistiku. See hõlmab MIPDi ehk mitmeaastast strateegilise planeerimise raamistikku, mis lisaks ühinemispartnerlusele suunab IPA alusel teostatavat programmitööd Türgis.

13.

Tegevusaruanded peavad olema täielikult kooskõlas iga-aastase juhtimiskavaga (*Annual Management Programme – AMP*) ja sisaldama samu poliitikaeesmärke ja näitajaid. Seega peavad tegevusaruannete konkreetsed eesmärgid olema seotud poliitikaga. Nende poliitikaeesmärkide toetuseks eraldatavad rahalised vahendid on esitatud peamiste kulupõhiste tulemuste all.

Tegevusaruannetes lähtutakse MIPDidest, mille alusel määratakse kindlaks kavandatavad sekkumisvaldkonnad ja seatakse konkreetsed IPA rahastamise eesmärgid ja prioriteedid. MIPDid sisaldavad IPA määrusest tulenevaid juriidilisi kohustusi, mis võetakse komisjoni otsusega vastu kolmeks aastaks. Tegevusaruandega on keeruline määrata kindlaks rahalisi eesmärke, kuna vahendid esitatud tulemuste saavutamiseks peaksid olema eraldatud peaaegu aasta enne vastava eelarveaasta algust. Sellisel tasemel eelarvejaotus tehakse alles programmitöö etapis ning otsustatakse lõplikult eelarveaasta jooksul.

Komisjon püüab leida viise, kuidas vastavat teavet paremini esitada. 2010. aasta tegevusaruandes olid rahaeraldised juba jaotatud (aastate 2008 ja 2009 kohta) vastavalt eelisvaldkondadele ning täiendavate meetmete võtmise korral saab edaspidi esitada veelgi täpsemaid andmeid. Komisjonis on loodud tööühm, et leida viise kõigi tegevusaruannete, sealhulgas laienemispoliitikaga seotud aruannete täiustamiseks.

KOMISJONI VASTUSED

15.

Ühinemispartnerlus põhineb tulemustel, mis on põhimõtteliselt realselt saavutatavad. Viimasest, 2007. aastal koostatud ühinemispartnerluse prioriteetide puuduste analüüsist ilmnes tõepoolest, et suurt osa prioriteetseid eesmärke ei ole kindlaks määratud ajalises raamistikus saavutatud. Selle põhjuseks on osaliselt Türgi poliitiliste reformide aeglustumine viimastel aastatel ning Türgi ühinemisläbirääkimistega seotud laiemad väljakutsed.

16.

Ühinemispartnerluse prioriteetide täitmiseks tuleb lisaks IPA alusel antavale abile kasutada ka siseriiklikke vahendeid ja muud doonorabi, kuid ka mitterahalisi vahendeid ehk poliitikavahendeid. Lisaks sellele ei sõltu mitmete ühinemispartnerluse prioriteetide täitmine EÜ finantsabist ning õigusreformid eeldavad pigem poliitilisi (valitsuse, parlamendi) otsuseid kui institutsioonide väljaarendamise toetust.

18.

Türgi valitsus koostas 2008. aasta ühinemispartnerluse vastuseks põhjaliku riikliku kava ühenduse õigustiku ülevõtmiseks, kus on esitatud andmed rahaliste vajaduste kohta sektori ja valdkonna lõikes.

19.

MIPDis on esitatud suunised selle kohta, milliste ühinemispartnerluste prioriteetide täitmiseks peaks kasutama eelkõige IPA alusel antavat abi.

Ühenduse õigustiku kriteeriumide täitmise eesmärgiga seoses on MIPDis sätestatud, et toetust ühenduse õigustiku ülevõtmiseks ja rakendamiseks antakse eelkõige valdkondades, kus õigusaktide ühtlustamise maht ja investeeringute vajadus on kõige suurem, s.o peamiselt põllumajandussektoris ning õiguse, vabaduse ja turvalisuse valdkonnas. 2007–2009. aasta programmides on tõepoolest kõige suuremad rahaeraldised suunatud nendesse sektoritesse.

Pärast auditit sõlmis komisjon 2009. aasta kevadel lepingu eksperdirühmaga, et hinnata Türgile antava finantsabi sekkumisloogikat. Hindamise tulemusel selgus, et MIPD on osa ühtsest strateegilisest sekkumisloogikast. Hinnangus märgiti ka, et MIPDi eesmärkide mõõdetavust saab parandada, kuigi eesmärkide mõõdetavus teatavates tegevusvaldkondades sõltub pigem poliitilisest toetusest (riskid ja eeldused) kui kava sisust.

Komisjon on otsustanud veelgi täiustada Türgile institutsioonide väljaarendamiseks antava ühinemiseelse abi sekkumisloogikat ja strateegilist raamistikku. Türgile antava ühinemiseelse abi sekkumisloogika järelhindamine on kavandatud aastaks 2010.

KOMISJONI VASTUSED

23.

Komisjon on seisukohal, et ta on loonud sobiva TPA projektide hindamissüsteemi. TPA kohaselt oli üheks valikukriteeriumiks vastavus ühinemispartnerluse prioriteetidele. TPA alusel rahastatavate projektide kirjeldused sisaldasid jaotist projekti seose ja vastavuse kohta ühinemispartnerlusega ja NPAAga. Projektitaotluste hindamise käigus kontrollis komisjon, kas taotlused on piisavalt kooskõlas ühinemispartnerluse prioriteetidega, mis on mõnikord väga ulatuslikud ja eeldavad mitmete projektide ja muude meetmete ühendamist.

Võttes arvesse varasemat kogemust, arendati ja täiustati kõnealust süsteemi IPA rahastamisvahendi raames, lisades süsteemile uue projektide hindamismenetluse, mis hõlmab juba alates projektiidee varasest staadiumist süstemaatilist kontrolli projekti vastavuse üle ühinemispartnerluse prioriteetidele.

Komisjon lähtub oma valikutes projekti sobivusest ühinemispartnerluse, MIPDi ja sektoristrateegiatega ning projekti ettevalmistatusest, kvaliteedist ning omanisuhtest.

Pärast auditit moodustatakse alates 2010. aasta programmitöö perioodist (mis käivitati juulis 2009) programmitöö protsessi algul sektoripõhised töörühmad, kes hindavad sektori vajadusi ning koondavad ja teevad kindlaks kõige sobivamad ja eelisarendatavad projektid vastavas sektoris kooskõlas (olemasolevate) sektori strateegiatega ja ühinemispartnerluse, NPAA ja MIPDiga. Projektiideid otsitakse varasema aastase perioodi asemel nüüd iga kahe aasta järel.

26.

Komisjon nõustub, et varasemate projektide näitajaid ja baasnõudeid saab täiustada. Seda tunnustatakse ka Türgi ametiasutuste ja komisjoni vahel kokku lepitud Türgi programmitöö dokumendis, milles nõutakse alates 2007. aastast, et eesmärkide mõju ja tulemusnäitajad oleksid mõeldavad, kontrollitavad ja tähtajalised.

Pärast auditit vastavad projekti eesmärgid ja oodatavad tulemused alates 2009. aastast SMART-kriteeriumidele ning projekti tulemuslikkuse kontrolli näitajad RACER-kriteeriumidele.

2009. aasta jaanuaris toimunud ühise järelevalvekomitee (*joint monitoring committee – JMC*) kohtumise programmitöö teemalistes järeldustes lepitati kokku, et Euroopa Liidu asjade peasekretariaat kasutab alates 2009. aasta riikliku kava NP2009 rakendumisest tehnilist abi, et kontrollida, kas projektitaotluste eesmärgid vastavad SMART-kriteeriumidele ja näitajad RACER-kriteeriumidele, samuti selleks, et pakkuda abisaajatele tuge oma projektkirjeldusi selles osas täiustada.

27.

Ida-Anatoolia arenguprogrammi määratlemine algas 2000. aastal, kui piirkonnas valitses veel erakorraline olukord ning ilma sõjaväeeskordita ei olnud võimalik ringi liikuda. Sellistes tingimustes ei olnud võimalik teostada põhjalikku hindamist ega korraldada alusuuringuid õigete näitajate tuvastamiseks. Siiski otsustati välja töötada programm Türgi ühe vaeseima piirkonna jaoks ning anda tehnilise abi üksusele ülesanne korraldada programmi algetapis uuring ja hinnata nelja maakonna maagokukondade vajadusi. See hindamine oli aluseks abikava sisu väljatöötamisele. Türgi ametiasutused kavatsevad korraldada ka mõju hindamise, mille käigus hinnatakse abikava nelja osa tõhusust.

KOMISJONI VASTUSED

28.

Üheteistkümnest auditeeritud projektist kahe puhul olid kõik konkreetsed projekti nõuded täidetud, kuid teiste puhul olid need täidetud vaid osaliselt.

Sellele tuginedes muutis komisjon alates aastast 2004/2005 vajaduste ja teostatavuse hindamise ning vajaliku sisu ja tehnilised tingimused ühinemiseelse abi ametlikeks nõueteks.

Vajaduste hindamise ning teostatavus- ja turu-uuringute korraldamine on võtmetegurid projekti ettevalmistamise teostamisel.

29.

Fütsanitaaralase õigustikuga seotud projekti puhul saavutati kõik eesmärgid, välja arvatud üks, mis hõlmas labori akrediteerimist projekti kehtivusaja jooksul. Suuremad laborid on akrediteeritud ja see aitas oluliselt parandada impordikontrolli, sest need võimaldasid teha mitmeid teste, mida varem ei saanud teha. Väiksemate laborite akrediteerimata jätmine ei ohustanud projektist saadud üldist kasu.

30.

IPA Türgi programmitöö dokumendis on märgitud, et projekti teostatavust kontrollitakse nii palju kui võimalik juba projektiidee etapis ja põhjalikumalt projekti kirjelduse koostamise etapis, sealhulgas hinnatakse nõuetekohaselt teostatavus-uuringut.

34.

Pärast auditit leppis komisjon 2009. aasta algul Türgi ametiasutustega kokku meetmetes, mille abil tugevdatakse veelgi programmitööd ja selle järjekindlat kohaldamist. Eelkõige jõuti kokkuleppele pikendada oluliselt projektide väljatöötamise aega ning tugevdada EUSG ja Euroopa Komisjoni poolt ministeeriumidele pakutavat nõustamist projektide väljatöötamise etapis, et tagada projektide vastavus ühinemisprotsessi prioriteetidele ning et senisest paremini hinnata kavandatud projektide võimalikku mõjust ja tulemuslikkust. EUSG poolt 2009. aasta juulis vastuvõetud uued õigusaktid ja sellest tulenenud personali tugevdamine võimaldavad rakendada rohkem inimresursse selle ülesande täitmiseks.

38.

Detsentraliseeritud rakendusüsteemi üksustel oli vastavalt antud hinnangule akrediteerimise etapis piisavalt vahendeid. Siiski jäi abivahendi algusaastatel personaliarvu suurenemine alla finantseerimise kasvule, mis oli tingitud välislepingute sõlmimise ja rahastamise kesksüst (*Central Finance and Contract Unit – CFCU*) käsitleva seaduse vastuvõtmise viibimisest. Komisjon reageeris sellele mõõdetavate eesmärkide kehtestamisega piisava personalikoosseisu saavutamiseks, mis oli Türgile täiendavate vahendite eraldamise tingimuseks. Selle tulemusel suurendati CFCU töötajate arvu umbes 20-lt inimeselt 2002. aastal enam kui 100 inimeseni 2008. aastal. Vastavalt 2009. aasta juulis vastu võetud uuele EUSGd käsitlevale seadusele suurendatakse selle üksuse töötajate arvu 80-lt 300-le ning värbamine on juba alanud.

KOMISJONI VASTUSED

39.

Lepingute sõlmimise tähtaega pikendati programmi tasandil vaid 2002. ja 2003. aasta programmide puhul, võttes arvesse programmide rakendamise hilinemist seoses detsentraliseeritud rakendussüsteemi struktuuride akrediteerimise viibimisega. 2004. ja 2005. aasta programmide ja mõnede 2006. aasta programmi projektide puhul pikendati vaid rakendusperioodi.

2. selgitus

Näiteid viivitustest, mida põhjustasid detsentraliseeritud rakendussüsteemi töötajate nappus ja ebapiisavad kogemused

Vaatamata hankemenetluse viibimisele viidi 2004. aasta riikliku tegevuskava projekt Maanteetransport edukalt lõpuni ja projekti eesmärgid saavutati.

Vaatamata viivitustele viidi 2002. aasta riikliku tegevuskava projekt Fütosani-taaralane õigustik edukalt ellu ja see on väärtuslik panus impordikontrolli täiustamisse.

40.

Kuigi TPA käigus on ilmnenu viivitusi projektide elluviimisel, ei ole see ohtu seadnud ei projekti elluviimist ega nendest saadavat kasu ja oodatavat mõju.

41.

Hankemenetluste viibimise põhjal on komisjon alates 2005. aastast täpsustanud, et kõik pakkumisdokumendid tuleb Euroopa Komisjoni delegatsioonile kinnitamiseks esitada hiljemalt kuus kuud pärast aastase riikliku tegevuskava vastuvõtmist.

Alates IPA kasutuselevõtust 2007. aastal peavad abisaavad institutsioonid esitama esialgsed pakkumisdokumendid CFCUle kohe pärast vastava riikliku tegevuskava vastuvõtmist, millega tagatakse, et hankemenetluse ettevalmistused algavad enne rahastamislepingule allakirjutamist, mille järel võib alata projekti elluviimine.

42.

Komisjon tunnistab, et kontrollikoja poolt auditeeritud projektide tarnelepingute sõlmimine viibis. Seadmeid siiski tarniti ja neid kasutati projekti eesmärkide saavutamiseks vastavalt kavandatule. Ainus erand on tolliprojekt, mille hankemenetlus ebaõnnestus kahes osas.

Vahepeal on komisjon võtnud meetmeid hankemenetluse ettevalmistamise parandamiseks, et vältida hankemenetluste ebaõnnestumist ja tagada nende õigeaegne elluviimine. IPA raames tehakse programmitöö etapis süstemaatiliselt turu-uuringuid kõigi projektide kohta, mille raames on vaja korraldada hankeid.

KOMISJONI VASTUSED

44.

Vahetähtaegade kehtestamine on osutunud kasulikuks meetmeks hankemenetluste ja lepingute sõlmimise kiirendamiseks ja vastavalt Euroopa Komisjoni ja Türgi vahelisele kokkuleppele säilitatakse see kord ka järgnevatel aastatel. Saadud kogemusi arvestades laiendati kõnealust süsteemi, lisades 2005. aasta programmitööst alates mitte ainult tähtajad hankedokumentide esitamiseks Euroopa Komisjoni delegatsioonile eelneva kontrolli teostamiseks ja menetluste käivitamiseks, vaid ka tähtajad hindamisaruannete ja lepingute esitamiseks.

47.

Vastuseks komisjoni tingimustele deentraliseeritud rakendussüsteemi akrediteerimiseks IPA raames on CFCU veelgi tugevdanud oma süsteemi, et hinnata ministriumide suutlikkust projektide elluviimisel, määrates selgelt kindlaks protsessid, tugevdades ministriumide juhendamist ja neile pakutavat koolitust ning tagades riikliku eelarvevahendite käsutaja järelevalve süsteemi tõhusa rakendamise üle. Komisjon kontrollib 2010. aasta algul korraldatava järelauditi käigus üksikasjalikult kõnealuse süsteemi vastavust akrediteerimistingimustele. Vastavalt komisjoni praegusele hinnangule vastab CFCU IPA raames deentraliseeritud rakendussüsteemi akrediteerimise tingimustele.

49.

Komisjon on kõrvaldanud varasemates TPA projektides esinenud puudusi näitajate ja baasnõuete määramisega. SMART-kriteeriumidele vastavad projekti eesmärgid ja oodatavad tulemused ning RACER-kriteeriumidele vastavad näitajad, mille alusel tehakse projekti elluviimise üle järelevalvet, on nüüd kohustuslikud. Komisjon ja EUSG kontrollivad nende nõuete täitmist.

51.

Vt vastus punktile 29.

54.

Kehtestati väga põhjalik järelevalvesüsteem, milles on selgelt kindlaks määratud erinevate deentraliseeritud rakendussüsteemi üksuste ülesanded. CFCU teostab järelevalvet projekti rakendamise üle lepingulisest ja rahanduslikust aspektist lähtudes. Abisaaja teostab järelevalvet projekti tegevuse elluviimise üle tehnilisest aspektist lähtudes. EUSG teostab järelevalvet projekti rakendamise üle projekti tulemuste ning sektori ja programmi tasandil. Riiklik eelarvevahendite käsutaja teostab järelevalvet kogu deentraliseeritud rakendussüsteemi, sealhulgas järelevalvesüsteemi toimimise üle. Euroopa Komisjoni delegatsioon kontrollib deentraliseeritud rakendussüsteemi toimimist järelevalve teostamise kaudu lepingu, projekti, sektori ja programmi tasandil.

Lisaks sellele otsustas JMC pärast auditit 2009. aasta jaanuaris võtta kasutusele tulemustele orienteeritud järelevalvesüsteemi, et lisada IPAle sõltumatu välise järelevalve aspekt.

55.

EUSG on sektori tasandil programmide ja projektide elluviimist jälgivate ühise järelevalvekomitee ja sektori järelevalve alamkomitee (*Sector Monitoring Sub-Committee – SMSC*) kohtumiste kaasesistuja. Need kohtumised toimuvad korrapäraselt ja need on võimaldanud võtta vajaduse korral parandusmeetmeid, et tagada tulemuste ja eesmärkide saavutamine.

KOMISJONI VASTUSED

Abisaaja korraldab igal kuul või kahe kuu tagant projektijuhtide koosoleku, kus osalevad CFCU, Euroopa Komisjoni delegatsioon ja lepingupartner. EUSG ei ole seni nendel koosolekutel osalenud. Pärast uue EUSGd käsitleva seaduse vastuvõtmist, eraldi järelevalveüksuse loomist ja vastava personali tugevdamist kavatseb EUSG alates 2010. aastast osaleda sektori ja programmi seisukohalt eriti olulistel projektijuhtide koosolekutel.

JMC ja SMSC kohtumiste kohta koostatakse korrapäraselt protokollid. Projektijuhtide koosolekute protokolle TPA rakendamise ajal korrapäraselt ei koostatud. IPA alusel tagatakse selliste koosolekute protokollimine.

56.

Komisjon nõustub, et abisaajate esitatud järelevalvearuannete kvaliteet oli TPA rakendamise ajal väga erinev. Järelevalvearuannetest ilmnenuv puudustega seotud riske vähendasid Euroopa Komisjoni delegatsiooni poolt tehtav kontroll, lepingupartnerite tegevusaruanded ja vahhindamise aruannete abil saadud väline hinnang projektidele.

Asjaolu, et poolaasta järelevalvearuannetest ei ilmnenuv alati kõik puudused ja tähtaegade ületamised, ei tähenda seda, et neid ei oleks avastatud ega kõrvaldatud.

Pärast auditit leppis komisjon detsentraliseeritud rakendussüsteemi asutustega kokku, et abisaaja järelevalvearuannete vorm, aruannete esitamise sagedus ja kvaliteedi kontrolli kord vaadatakse läbi, et kõrvaldada avastatud puudused.

57.

Kehtestati korrapärase järelevalve süsteem projektide elluviimise ja vaheeesmärkide saavutamise üle. Selle süsteemiga nähti ette kõigi abisaajate poolaastaruannete esitamine EUSGle kaks korda aastas toimuvate SMSC kohtumiste ettevalmistamiseks. Neid aruandeid ei esitatud alati vastavalt kavandatule.

Pärast auditit otsustas komisjon võtta rea meetmeid järelevalvesüsteemi tugevdamiseks. Näiteks ühendati kaks kehtivat järelevalvearuannet ühtseks aruandevormiks, mis esitatakse nii EUSGle kui ka CFCUle kord kvartalis, ning tugevdati aruannete kvaliteedikontrolli, mida teeb äsja loodud EUSG järelevalveüksus. EUSG rakendas kõnealust uut süsteemi esimest korda 2009. aasta teisel poolel toimunud SMSC kohtumistel.

Lisaks sellele lepidi 2009. aasta jaanuaris toimunud JMC kohtumisel kokku võtta kasutusele tulemustele orienteeritud seiresüsteem (*Results Oriented Monitoring – ROM*), mis annab eeldatavasti alates 2010. aastast täiendava välise hinnangu projektide elluviimisele. ROMi raames saab aruandeid koostada kiiremini ja sagedamini kui varasemaid vahhindamise aruandeid.

Lisaks detsentraliseeritud rakendussüsteemi kaudu teostatavale järelevalvele, ühtsetele järelevalvestruktuuridele (JMC ja SMSC) ja välisele ROM süsteemile jätkab Euroopa Komisjoni delegatsioon omapoolset järelevalvet projektide elluviimise üle korrapäraselt toimuvate projektiküllastuste, aruannete analüüsi ja sisemiste järelevalvearuannete (nn järelevalvekaardid) kaudu.

KOMISJONI VASTUSED

59.

Vt vastus punktile 57.

60.

2009. aasta suvel pärast auditit kehtestatud järelevalvearuande vorm sisaldab näitajaid (projekti hetkeolukord võrreldes projekti tulemusnäitajatega), peamisi aruandlusperioodil teostatud tegevusi, hetkeprobleeme ja riske, eeldatavaid probleeme ja riske ning kavandatud tegevusi. Nimetatud teave ja andmed esitatakse iga projektiosa kohta.

61.

TPA rakendamise ajal sisaldasid kõik lepingupartnerite projekti lõpparuanded, abisaajate viimased järelevalvearuanded ja vahehindamise aruanded mõningast teavet projektide tulemuste ja võimaliku mõju kohta.

Pärast auditit IPA projektide elluviimise kohta hindab komisjon süstemaatiliselt oma projekti elluviimise lõppanalüüsis (järelevalvekaardil) eesmärkide saavutamist ja projekti jätkusuutlikkust. Alates 2009. aastast peavad abisaajad esitama järelevalvearuande kord kvartalis. Lisaks sellele tagatakse 2010. aastal kehtima hakkava tulemustele orienteeritud seiresüsteemi kaudu senisest sagedasem välisaruanne. Need lisaaruanded aitavad pärast projekti lõppu senisest paremini hinnata projekti tulemuste saavutamist ja projekti mõju.

(Vt vastus punktile 57.)

62.

Alates 2003. aastast on komisjon kasutanud vahehindamisskeemi, mille alusel hinnati korrapäraselt Türgile antud abi sektorite ja valdkondade lõikes. Kuna sellist hindamist tehakse pigem projekti elluviimise ajal kui pärast seda, ei saa seda pidada järelhindamiseks. Põhieesmärk on siiski hinnata ühinemiseelse abi kasu kogu ühinemisprotsessile ja jagada kogemusi ning soovitusi abi asjakohasuse, tõhususe, tulemuslikkuse, mõju ja jätkusuutlikkuse parandamiseks.

Pärast auditit asendas komisjon nimetatud skeemi uue vahehindamismeetmega, mille eesmärk on hinnata Türgile antud ühinemiseelse abi kasu kogu ühinemisprotsessile ja eelkõige MIPDi strateegiliste eesmärkide saavutamisele ning anda soovitusi ja jagada kogemusi.

Komisjon teostab kogu TPA (2002–2006) järelhindamise pärast seda, kui kõik projektid on lõppenud.

Süstemaatiline järelhindamine projekti tasandil ei ole ei majanduslikult otstarbekas (liiga kallis) ega mõttekas, eelkõige kui hinnata mõju ja jätkusuutlikkust, mida sageli ei ole võimalik iga projekti puhul eraldi vaadelda, vaid mida tuleb hoopis hinnata laiemas kontekstis, võttes arvesse kogu seotud abi ning poliitika-meetmeid ja reforme. Süstemaatiline järelhindamine toimub seepärast projekti tasandist kõrgemal, s.o sektori, valdkonna, rahastamisvahendi, programmi jms tasandil.

KOMISJONI VASTUSED

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

64.

Komisjon on võtnud ja kavandab võtta meetmeid, et parandada projekti- ja järelvalveandmeid, kehtestada senisest tugevam strateegiline raamistik ning parandada projektide eelistamise ja valiku protsessi.

65.

Türgile antava ühinemiseelse abi aluseks on alates 2003. aastast olnud ühinemispartnerlus.

Pärast IPA kasutuselevõttu suurendati kontrolli projektide vastavuse üle ühinemispartnerluse prioriteetidele. Süstemaatilist kontrolli projektide vastavuse üle ühinemispartnerlusele (ja MIPDle) teostatakse juba projektiidee etapist alates.

Alates 2009. aasta juulist aitavad sektori-põhised töörühmad iga kahe aasta tagant kaasa sektori vajaduste süstemaatilisele analüüsile ja eelistatud projektiideede kindlaksmääramisele.

Sellega tagatakse projektide täielik vastavus ühinemispartnerluse prioriteetidele ja MIPDi strateegilistele eesmärkidele.

66.

Komisjon on kehtestanud IPA alusel Türgile antava finantsabi sekkumisloogika, mis hõlmab järjekorras assotsiatsioonilepingut, tolliliidu lepingut, läbirääkimiste mandaati, iga-aastaseid eduaruandeid ning laienemisstrateegiat, ühinemispartnerlust, MIPDd ja aastaprogramme.

Ühinemispartnerluses ei nähta ette ühinemiseelsete prioriteetide hierarhiat. Üksnes MIPDs on sätestatud IPA rahastamise prioriteetid ühinemispartnerluse alusel.

Samal ajal kui sekkumisloogikat peetakse usaldusväärseks, on avastatud selliseid puudusi strateegiliste eesmärkide seadmisel, mida hetkel kõrvaldatakse. Türgi jaoks kehtestatakse finantsabi strateegilisi eesmärke olukorras, kus valitseb ebakindlus poliitiliste reformide ja ühinemis-läbirääkimiste kiiruse suhtes.

67.

Komisjon on võtnud ja kavandab võtta meetmeid, et veelgi parandada projekti- ja järelvalveandmeid ja täiustada strateegiliste eesmärkide mõõdetavust.

Alates 2003. aastast on olemasolevate projekti- ja järelvalveandmete põhjal tehtud edukalt vahehindamisi.

KOMISJONI VASTUSED

68.

Alates 2009. aasta suvel toimunud auditist on tehtud tööd strateegiliste eesmärkide mõõdetavuse parandamiseks ja tulemusnäitajate täiustamiseks.

Soovitused strateegiliste eesmärkide kohta

Komisjon on finantsabi sekkumisloogika kindlaksmääramisel võtnud aluseks ühinemispartnerluse ja MIPDi, mida ta peab sobivaks raamistikuks. Komisjon tunnistab, et strateegilisi eesmärke ja näitajaid saab veelgi täiustada ning töö selles valdas on käimas.

Komisjon on otsustanud veelgi täiustada Türgile institutsioonide väljaarendamiseks antava ühinemiseelse abi sekkumisloogikat ja strateegilist raamistikku. Kavas on teostada Türgile antava ühinemiseelse rahastamise sekkumisloogika järelhindamine.

Sektoripõhised töörühmad, koolitus (võimalikele) abisaajatele ning Türgi ja komisjoni ühine tugev projektide hindamis- ja valikuprotsess tagavad IPA alusel Türgile antava abi l osa tulemuslikkuse.

Soovitused tegevusaruannete kohta

Komisjon otsib viise, kuidas täiustada tegevusaruannetes esitatavat teavet. Komisjonis on loodud töörühm, mis töötab välja lahendusi kõigi tegevusaruannete, sealhulgas laienemispoliitikaga seotud tegevusaruannete täiustamiseks.

Soovitused projektitaotluste kohta

ELi rahastamise strateegilised eesmärgid on seotud Türgile esitatud ELi poliitiliste ühinemiskriteeriumidega. Komisjon julgustab jätkuvalt Türgit nii poliitilisel kui ka tehnilisel tasandil, et teha edusamme ühinemiseelsete eesmärkide saavutamisel ja ühinemispartnerluse prioriteetide täitmisel. See tähendab selliste projektide ettevalmistamist, mis aitavad kaasa osutatud eesmärkide saavutamisele ja prioriteetide täitmisele.

Institutsioonide väljaarendamisega seotud IPA programmitöö raames on komisjoni osakonnad kehtestanud menetluskorra selliste projektitaotluste esitamise julgustamiseks ja edendamiseks, mis on kõige rohkem kooskõlas ühinemiseelsete strateegiliste eesmärkidega realistlikus ajalisel raamistikus. See hõlmab strateegilist raamistikku (ühinemispartnerlus, MIPD, sektoripõhised töörühmad ja/või strateegiad), projektide väljatöötamist (IPA programmitöö dokument, sektoripõhised töörühmad, vajaduste hindamise ja teostatavusuuringute teostamise nõue) ja projektide valikut (strateegilisele raamistikule vastavuse hindamine, projektide ettevalmistatuse, kvaliteedi ja jätkusuutlikkuse hindamine).

KOMISJONI VASTUSED

69.

Detsentraliseeritud rakendussüsteemi üksustel oli vastavalt antud hinnangule akrediteerimise etapis piisavalt vahendeid. Siiski jäi abivahendi algusaastatel personaliarvu suurenemine alla finantseerimise kasvule. Komisjon reageeris sellele mõõdetavate eesmärkide kehtestamisega piisava personalikoosseisu saavutamiseks, mis oli Türgile täiendavate vahendite eraldamise tingimuseks. Vastavalt hiljuti vastuvõetud EUSGd käsitlevale seadusele suurendatakse kõnealuse üksuse töötajate arvu kokku 80-lt 300-le.

Soovitused projektide väljatöötamise kohta

Komisjon on seisukohal, et rangete tingimuste kehtestamine Türgi rakendussüsteemi akrediteerimisele ja põhjalik järelevalve nende tingimuste täitmise üle (koos sanktsioonide kehtestamise võimalusega) tagavad ühinemiseelse abi tõhusa elluviimise.

Jätakuvalt nõutakse vajaduste hindamise, teostatavusuuringute ja muude ettevalmistavate uuringute korraldamist. Võimalikele abisaajatele pakutakse ka edaspidi koolitust projektide väljatöötamise ja elluviimise kohta.

Lepingute sõlmimise senisest parem ajastatus saavutatakse tänu projektide ettevalmistusele esitatavatele nõuetele ja selles vallas pakutavale koolitusele, kuid ka CFCU senisest põhjalikumale järelevalvele ja komisjoni kontrollile.

71.

Komisjon nõustub, et varasemate projektide näitajaid ja baasnõudeid on võimalik täiustada.

SMART-kriteeriumidele vastavad projekti eesmärgid ja oodatavad tulemused ning RACER-kriteeriumidele vastavad näitajad, mille alusel tehakse projekti elluviimise üle järelevalvet, on nüüd kohustuslikud. Komisjon ja EUSG kontrollivad rangelt nende nõuete täitmist.

Soovitused projektide tulemuslikkuse hindamiseks

IPA alusel kehtib projektide suhtes nõue, et neil peavad olema SMART-kriteeriumidele vastavad eesmärgid ja RACER-kriteeriumidele vastavad näitajad ning seda kontrollivad süstemaatiliselt komisjon ja EUSG.

Aastatel 2008/2009 võeti konkreetseid meetmeid järelevalvesüsteemi täiustamiseks, sealhulgas võeti kasutusele uus ja täiustatud järelevalvearuande vorm, tugevdati EUSG järelevalveüksuse kvaliteedikontrolli osutatud aruannete üle, koostati SMSC kohtumiste uus ajakava ning võeti kasutusele tulemustele orienteeritud järelevalvesüsteem. Lisaks sellele jätkab Euroopa Komisjoni delegatsioon omapoolset järelevalvet projektide elluviimise üle.

Lepingupartnerid koostavad oma projektiosa kohta projektiaruanded, sealhulgas ka lõpparuande lepingu lõppedes. Projekti raames abisaaja koostab uue järelevalvearuande vormi alusel järelevalvearuanded, sealhulgas lõpparuande pärast projekti lõpuleviimist. Projektide üle teostab erineva sagedusega järelevalvet ka Euroopa Komisjoni delegatsioon.

Komisjoni poliitika ei näe ette süstemaatilist järelhindamist projekti tasandil, sest see ei ole majanduslikult otstarbekas.

KOMISJONI VASTUSED

Soovitused programmi hindamise kohta

Komisjon sõlmis 2009. aasta augustis hindamislepingu, mille alusel hinnatakse Türgile antud ühinemiseelse abi panust kogu ühinemisprotsessi ja konkreetsemalt MIPDi strateegiliste eesmärkide saavutamisse. See hõlmab Türgile aastatel 2005–2008 antud abi.

Nii nagu teistes riikides eelnevalt kasutatud rahastamisvahendite puhul, korraldab komisjon TPA (2002–2006) järelhindamise pärast projektide elluviimist.

Euroopa Kontrollikoda

Eriaruanne nr 16/2009

Türgile antava ühinemiseelse abi juhtimine Euroopa Komisjoni poolt

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus

2009 — 47 lk — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9207-567-5

doi:10.2865/60709

Euroopa Liidu väljaannete tellimine

Tasulised väljaanded:

- EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>);
- raamatukauplustes, esitades pealkirja, väljaandja ja/või ISBNi numbrit;
- 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 ARUANDES ANALÜÜSIB KONTROLLIKODA TÜRGILE ANTAVA ÜHINEMISEELSE FINANTSABI KOMISJONIPPOOLSET JUHTIMIST. EELKÕIGE ESIMESEL ÜHINEMISEELSE ABI PERIOODIL (2002–2006) ESINES ARVUKALT PUUDUSI, MIS ON ISELOOMULIKUD KÕIGILE ÜHINEMISEELSELE PROGRAMMIDELE. KOMISJON EI OLNUD RAHASTAMISEL PÜSTITANUD PIISAVALT KONKREETSEID EESMÄRKE SELLEKS, ET PROJEKTI VÄLJUNDEID HINNATA. SAMUTI PUUDUS KOMISJONIL PIISAV TEAVE, MILLE ABIL NÄIDATA ÜHINEMISEELSE ABI MÕJUSUST. KONTROLLITUD PROJEKTIDE KAVANDATUD VÄLJUNDID SIISKI SAAVUTATI JA PROJEKTI TULEMUSED ON TÕENÄOLISELT JÄTKUSUUTLIKUD. KUIGI KOMISJON ON TEINUD JUBA ARVUKAID EDUSAMME, ESITAB KONTROLLIKODA TÄIENDAVATE PARANDUSMEETMETE VÕTMISEKS MITMEID SOOVITUSI. KÕIGE OLULISEMAD PARANDAMIST VAJAVAD VALDKONNAD ON FINANTSABI STRATEEGILISTE EESMÄRKIDE PÜSTITAMINE, EESMÄRKIDE REALISTLIKUMA AJAKAVA VÄLJATÖÖTAMINE NING PROJEKTI TEGELIKU TULEMUSLIKKUSE JA TULEMUSTE SEIRE, MIS PÕHINEB SELGETEL EESMÄRKIDEL JA ASJAKOHASTEL NÄITAJATEL.



EUROOPA KONTROLLIKODA



Väljaannete talitus

ISBN 978-92-9207-567-5



9 789292 075675