

EUROOPA  
KONTROLLIKODA

ISSN 1831-0818

Eriaruanne nr 8

2011

ALUSETULT TEHTUD MAKSETE  
TAGASINÕUDMINE ÜHISE  
PÕLLUMAJANDUSPOLIITIKA  
VALDKONNAS



ET





Eriaruanne nr 8 // 2011

# ALUSETULT TEHTUD MAKSETE TAGASINÕUDMINE ÜHISE PÕLLUMAJANDUSPOLIITIKA VALDKONNAS

(vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 287 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](mailto:euraud@eca.europa.eu)

Internet: <http://www.eca.europa.eu>

## Eriaruanne nr 8 // 2011

Lisateavet Euroopa Liidu kohta saate internetist Euroopa serverist (<http://europa.eu>).

Katoloogimisandmed on väljaande lõpus.

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2011

ISBN 978-92-9237-225-5

doi:10.2865/52567

© Euroopa Liit, 2011

Allikale viitamisel on reprodutseerimine lubatud.

*Printed in Luxembourg*

# SISUKORD

## PUNKT

### MÕISTED

## I-VI KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

### 1-14 SISSEJUHATUS

### 9-12 UUS ÕIGUSLIK RAAMISTIK 2006

### 13-14 KUIDAS TOIMUB VÕLGADE JA TAGASIMAKSETE ARUANDLUS?

## 15-16 AUDITI LÄHENEMISVIIS JA ULATUS

## 17-78 TÄHELEPANEKUD

### 17-35 KAS LIIKMESRIIGID KAJASTAVAD JA KÄSITLEVAD VÕLGU ÕIGESTI?

19-20 EBATÄPSUSED VÕLGNIKE ARVESTUSES

21-26 VÕLGADE KAJASTAMISE KUUPÄEVA SUHTES PUUDUB JÄRJEKINDLUS

27-31 ERI LIIKI VÕLGADE ERINEVA TÕLGENDAMISE TULEMUSEKS ON VASTUOLULISUS

32-35 INTRESSI EBAJÄRJEKINDEL KOHALDAMINE TEKITAB RAHALIST KAHJU

### 36-43 KAS LIIKMESRIIGID ON ALUSETULT TEHTUD MAKSETE TAGASINÕUDMISEL EDUKAD?

37-38 TAGASIMAKSMISE MÄÄR ON SUHTELISELT MADAL, KUID ON PARANEMISE MÄRKE

39-40 ÕIGEAEAGNE TAGASINÕUDMISEMENETLUSE ALGATAMINE PARANDAB TAGASINÕUDMISE ÕNNESTUMISE VÕIMALUSI, KUID ALGATAMISEL TÄHELDATI OLULISI VIIVITUSI

41 PUUDUSED LIIKMESRIIKIDE AMETIASUTUSTE TAGASINÕUDMISMEETMETES

42-43 LIIKMESRIIKIDE AMETIASUTUSTE TÄITEMENETLUSED ON PIIRATUD

### 44-53 KAS LIIKMESRIIGID KANNAVAD LOOTUSETUD VÕLAD MAHA ASJAKOHASEL?

47-50 SELGUSE PUUDUMINE KRITERIUMIDES, MIDA KOHALDATAKSE VÕLGADE MAHAKANDMISE PÕHJENDAMISEL

51 SUURTEST TAGASINÕUDMISKULUDEST TINGITUD MAHAKANDMINE: KUIGI TEGEMIST ON VÄIKSEMATE SUMMADEGA, ON SELGITUS SIISKI VAJALIK

52-53 TÛHISTATUD VÕLGADE JUHTUMID

## **54–78 KAS KOMISJON TEOSTAB JÄRELEVALVET TAGASINÕUETE ÜLE JA KONTROLLIB NEID MÕJUSALT?**

55–62 MILLE KOHTA KOMISJON ARU ANNAB?

63–64 KOMISJON ANNAB SUUNISED, KUID MÕNIKORD NEED HILINEVAD VÕI ON EBATÄIELIKUD

65–67 RAAMATUPIDAMISARVESTUSE FINANTSKONTROLL JA HEAKSKIITMINE: KOMISJON KIIDAB HEAKS VÕLGNIKE RAAMATUPIDAMISARVESTUSE JA NÕUAB LIIKMESRIIKIDELT KULUD SISSE VASTAVALT 50/50 REEGLILE

68–69 TEATAVAD SUMMAD VÕIVAD 50/50 REEGLI KOHALDAMISEST „PÄÄSEDA“

70–72 KOMISJONI VASTAVUSKONTROLI RAAMES TEHTUD VÕLGADE ERIAUDITID

73–75 „VANADE JUHTUMITE KOOREM“, SEALHULGAS TAGASINÕUETE TÖÖRÜHMA JUHTUMID, MIS TULEB LÕPETADA

76–78 EESKIRJADE EIRAMISE TEAVE EDASTATAKSE OLAFIle LIIGA HILJA

## **79–84 JÄRELDUSED JA SOOVITUSED**

**I LISA – UUED VÕLAD, SEALHULGAS „POTENTSIAALSED VÕLGNIKUD“ AJAVAHEMIKUL 2006–2009**

**II LISA – INTRESSI KOHALDAMINE AUDITEERITUD MAKSEASUTUSTES**

**III LISA – ERINEVUSED LIIKMESRIIKIDE VÕLGNIKE ARVESTUSES KAJASTATUD VÕLGADE JA RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANDES ESITATUD DEBITOORSE VÕLGNEVUSE KOGUSUMMA VAHEL**

**IV LISA – PIKAAEGSED LAHENDAMATA KÜSIMUSED, MIS ON SEOTUD EESKIRJADE EIRAMISE JA TAGASINÕUDMISE EBAJÄRJEKINDLA KÄSITLEMISEGA**

## **KOMISJONI VASTUSED**

# MÕISTED

**Aasta tegevusaruanne:** aruanne, milles komisjoni peadirektoraadi peadirektor annab aru peadirektoraadi peamiste tegevuspõhimõtete järgimisest ja põhitegevustest.

**EAFRD:** Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfond

**EAGF:** Euroopa Põllumajanduse Tagatisfond

**EAGGF:** Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfond (EAGGF)

**Eeskirjade eiramine:** tähendab ühenduse õiguse mis tahes sätte rikkumist ettevõtja tegevuse või tegevusetuse kaudu, mis kahjustab või kahjustaks ühenduste üldeelarvet või nende juhitavaid eelarveid kas otse ühenduste nimel kogutud omavahenditest laekunud tulu vähenemise või kaotamise või põhjendamatult kuluartikli tõttu. Vaata määruse (EÜ, Euratom) nr 2988/95 artikli 1 lõiget 2.

**Makseasutus:** organisatsioon, mis vastutab põllumajandustoetuste nõuetekohase hindamise, arvutamise, kontrollimise ja maksmise eest liikmesriigis. Osa sellest tööst tehakse makseasutuse delegeeritud asutustes.

**OLAF:** Euroopa Pettustevastane Amet

**PACA:** esimene halduslik või kohtulik tuvastamine (**P**remier **A**cte de **C**onstat **A**ministratif ou **J**udiciaire). Prantsuskeelne akronüüm, mida üldiselt kasutatakse selle kuupäeva märkimiseks, mil liikmesriigi asutus esitab toetuse saajale esimese kirjaliku teate põllumajandustoetuse väljamaksmise alusetuse kohta. See on kuupäev, mil võlg tuleks kajastada raamatupidamisarvestuses (III ja III A lisa tabelid), kuid potentsiaalsete võlgnike puhul ei kirjendata seda makseasutuse võlgnike registrisse. Vaata ka määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikkel 35.

**„Potentsiaalsed võlgnikud“:** vastavad kriteeriumidele, mille alusel võib komisjon võlgadega seonduvad andmed sisse viia raamatupidamisarvestusse (III ja III A lisa tabelid) ja see kirjendamine toimub pärast tagasinõude eelteatist, millega makseasutus on teavitanud võlgnikku potentsiaalsest võlast, mille järel võidakse esitada tagasinõudeteatis. Potentsiaalsest võlast teatamise ja tagasinõudeteatise vahelise ajavahemiku pikkus võib olla kuid või isegi aastaid. Vaata ka „PACA“.

**Raamatupidamisarvestuse kontrollimine ja heakskiitmine:** menetlus, mille abil komisjon kiidab heaks liikmesriikide raamatupidamisarvestuse ja seega ka makseasutuste poolt põllumajandustootjatele ja toetuse saajatele tehtud maksetega seonduvad kulud. Esiteks kontrollivad liikmesriikide sertifitseerimisasutused makseasutuste raamatupidamisarvestuse täpsust ning seejärel võtab komisjon vastu raamatupidamisarvestuse finantskontrolli ja heakskiitmise otsuse. Teiseks toimub auditite põhjal komisjonipoolne vastavuse kontroll, mis võimaldab kindlaks teha eeskirjade vastaselt tehtud maksed ja neid (hilisematel aastatel) mitte teha.

**Sertifitseerimisasutus:** avalik-õiguslik või eraõiguslik juriidiline isik, mille liikmesriik on määranud akrediteeritud makseasutuse raamatupidamisarvestuse õigsuse, täielikkuse ja täpsuse kinnitamiseks.

**Tagasimaksmise määr:** kontrollikoda on oma aruandes arvanud mitmeid erinevaid tagasimaksmise määrasid, võrreldes tagasimakstud summasid kajastatud tagasimaksmata võlgadega ja väljendades seda protsentides.

**Tagasinõuded vs finantskorrektsioonid:** makseasutus esitab toetuse saajale tagasinõudeteatise aluse-tult tehtud maksete tagasinõudmise kohta. Komisjon saab määrata liikmesriikidele finantskorrektsioone 1) raamatupidamisarvestuse finantskontrolli ja heakskiitmise alusel (raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus) ja/või 2) makseasutuse vastavuse kontrolli alusel (raamatupidamise aastaaruande alu-seks olevate tehingute seaduslikkus ja korrektsus). Finantskorrektsioonidega seonduvad summad kae-takse liikmesriikide eelarvetest.

**Tagasinõuete töörühm:** loodi 2002. aastal eesmärgiga kontrollida eeskirjade eiramisega seotud vanu võlajuhtumeid, kuna väga paljude juhtumite kohta ei olnud teostatud järelkontrolli. Töörühma eesmärk oli otsustada, kas võla saab maha kanda ja eelarve kuludesse arvestada või liikmesriigi hooletuse korral asjaomaselt liikmesriigilt sisse nõuda.

**50/50 reegel:** 2006. aasta võlgu ja tagasinõudmist käsitlevate Euroopa õigusaktide läbivaatamise tule-musel võeti kasutusele nn 50–50 reegel, mille alusel võib komisjon nõuda automaatselt tagasi 50% liik-mesriikide võlgadest, mida võlgnike registri kohaselt ei ole nelja aasta jooksul tagasi makstud. Kohtume-netluse korral võib automaatne tagasinõudmine toimuda kaheksa aastat hiljem.

**III ja III A lisa:** lõplike toetusesaajate poolt tagasinõutavate summade ülevaade, mille makseasutus esi-tab oma raamatupidamise aastaaruande osana komisjonile.



## KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

### I.

Euroopa Liit kulutab põllumajanduse ja maaelu arengule aastas 55 miljardit eurot, millest osa on eeskirjade eiramise, ebaõigete maksetaotluste või vigade tõttu valesti makstud. Käesolevas aruandes uuritakse alusetult tehtud maksete tagasinõudmismenetlusi. Eelkõige on tähelepanu keskpunktis liikmesriigi asutuste tehtavad tagasinõuded ja komisjonipoolne järelevalveroll.

### II.

Oma eriaruandes nr 3/2004 uuris kontrollikoda eeskirjade vastaselt tehtud maksete tagasinõudmise korda. Eriaruandes leiti, et eeskirjade vastaselt tehtud maksete aruandluses, tagasinõudmises ja mahakandmises on suuri puudusi. Seejärel tegi komisjon olulisi muudatusi liikmesriikide poolses võlgade kajastamises, aruandluses ja sertifitseerimises. Samuti suunas komisjon vastutuse finantsjärelkontrolli eest OLAFilt põllumajanduse peadirektorile. Käesolevas aruandes uuritakse ka nende muudatuste mõju. Kontrollikoda uuris liikmesriikide tagasinõuete aruandlust komisjonile ning ka tagasinõuete arvandmete esitamist ELi raamatupidamise aastaaruandes.

### III.

Kontrollikoda leidis, et 2006. aastal kasutusele võetud kord on olukorda parandanud, kuna liikmesriikide tasandil on teave võlgade ja tagasinõuete kohta täpsem ja üksikasjalikum ning raamatupidamise aastaaruandes on selle kohta rohkem teavet. Ka alates 2006. aastast võetud laenude tagasimaksmise määr on paranenud, kuid teatud puudused on siiski jäänud:

- uued menetlused, mille kohaselt komisjonile hüvitatakse automaatselt 50% vanadest võlasummadest, tõhustavad ELi finantshuvide kaitset, kuna sellise „tagasinõudmise“ käigus kantakse rahalised vahendid liikmesriigi eelarvest üle Euroopa Liidu eelarvesse. Süsteemil on teatavaid puudusi, nagu oht, et liikmesriigid kannavad võlad maha võimalikult varakult või teatavad võlgadest nii hilja kui võimalik, et teatud juhtudel menetlust vältida;
- juhtumite käsitlemine liikmesriigiti on erinev, mis tähendab, et võlgu tunnistatakse erineval ajamomendil, esitatud arvanded ei ole võrreldavad, intressi kohaldatakse ebajärjekindlalt ja võlgade mahakandmise kuupäev võib oluliselt erineda, avaldades negatiivset finantsmõju ELi eelarvele;
- alusetult tehtud maksete tagasisaamise tõenäosust mõjutavad negatiivselt liikmesriikide viivitused tagasinõudmismenetluste algatamisel, puudused nende tagasinõudmismeesmetes ja täitemenetluse piiratud võimalused;
- kui võla esmakordsel kajastamisel esineb viivitusi, siis võib esineda viivitusi ka eeskirjade eiramist käsitleva teabe esitamisel OLAFile.

## KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

### IV.

Seega soovib kontrollikoda, et komisjon peaks edaspidi parandama võlgade haldamist ja aruandlust liikmesriikides ning tagama võlgade järjepideva käsitlemise kõikides liikmesriikides:

- nõudes liikmesriikidelt eeskirjade eiramise fikseerimist ja muude võlgade kajastamist kohe, kui nendega seonduvad summad kuuluvad seaduse alusel tagasimaksmisele, eelkõige ajamomendil, kui tagasinõudeteatis on koostatud;
- selgitades õigeaegsete suuniste abil aruandluse ja raamatupidamisarvestuse põhimõisteid, mida on seni kohaldatud ebaühtlaselt;
- kehtestades potentsiaalse eeskirjade eiramise avastamise ja võlgnikule tagasinõudekorralduse esitamise vahel ühtlustatud ajavahemiku, mis tõhustab ühtlustamist liikmesriikide vahel ja tagab õigeaegsema eeskirjade eiramisest teatamise OLAFile;
- võttes kasutusele selgesõnalised intressi kohaldamise eeskirjad;
- selgitades täiendavalt, millistel tingimustel võib võlgu tunnistada lootusetuteks, eriti seoses eeskirjadega, mille alusel võib võlgu maksejõuetuse korral maha kanda;
- vaadates läbi uue 50% ulatuses automatiseeritud tagasinõudmismenetluse eeskirjad selleks, et tagada nende mõjus rakendamine;
- lõpetades tagasinõuete töörühma vanad juhtumid, mille oleks pidanud lõpetama juba kolm aastat tagasi.

### V.

Kontrollikoja auditiga hõlmatud ajavahemikul 2006–2008 moodustasid ELi raamatupidamise aastaaruandes alusetult tehtud maksete tagasinõuetest 90% komisjoni mahaarvamised liikmesriikidelt, aga mitte alusetult makstud toetuse tegelikud tagasinõuded toetuse saajatelt. Kahtlemata kaitseb see menetlus ELi finantshuve, kuid see ei avalda nii suurt heidutavat mõju nagu alusetult tehtud makse tagasinõudmine toetusesaajalt endalt.

### VI.

Komisjon peaks seega kasutama meetodeid, mille abil saaks vähendada liikmesriikide eelarvetest pärit „tagasinõuete” osa ja suurendada alusetult tehtud maksete toetusesaajatelt endilt tagasinõutud summade osakaalu.

# SISSEJUHATUS

1. ELi kulutused põllumajandusele ja maaelu arengule on aastas 55 miljardit eurot. **Tabel 1** näitab kulutuste jagunemist Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi (EAGF) ja Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi (EAFRD) vahel ajavahemikul 2006–2009.
2. Nimetatud kulutuste haldamise eest vastutavad põhiliselt liikmesriigid ja komisjon. Toetus makstakse välja põllumajandustootjatele ja toetuse saajatele liikmesriikide määratud makseasutuste kaudu, kellele komisjon seejärel maksed hüvitab. Osa neist maksetest on tehtud eeskirjade vastaselt või vigaselt ning tuleb avastamise korral toetusesaajatelt tagasi nõuda. Käesolevas aruandes uuritakse selliste tagasinõuete korda.
3. ELi finantshuvide tõhusa kaitse tagamise eesmärgil nõutakse, et „liikmesriigid võtavad ühise põllumajanduspoliitika raames vastu kõik õigus- ja haldusnormid ning kõik muud vajalikud meetmed selleks, et:
  - a) kontrollida EAGFi ning EAFRD poolt rahastatavate tehingute õigsust ja nõuetele vastavust;
  - b) vältida ja käsitleda eeskirjade eiramisi;
  - c) tagasi nõuda eeskirjade eiramise või hooletuse tõttu kaotatud summad<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Nõukogu 21. juuni 2005. aasta määruse (EÜ) nr 1290/2005 (ühise põllumajanduspoliitika rahastamise kohta) artikli 9 lõike 1 punkt a (ELT L 209, 11.8.2005, lk 1).

TABEL 1

## PÕLLUMAJANDUSKULUTUSED 2006–2009 (MILJONIT EUROOT)<sup>1</sup>

	2006 <sup>2</sup>	2007	2008	2009
EAGF	42 116	42 446	43 011	46 120
Maaelu areng	11 543	11 154	10 671	8 992
<b>Kokku</b>	<b>53 659</b>	<b>53 620</b>	<b>53 682</b>	<b>55 112</b>

<sup>1</sup> Summad on maksed, mis on tehtud Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi käsitlevates peatükkides 05 02 ja 05 03 ning maaelu arengut käsitlevates peatükkides 05 04 ja 05 05 II kõite lisa (ii) osas B lk 356–379 2006. aasta kohta ja II kõite lisa B: 2007. aasta kulud, lk 306–315 ning ka vastavalt 2008. aasta ja 2009. aasta aastaaruande tabelid 5.1 ja 3.1.

<sup>2</sup> Enne 2007. aastat oli ainus fond EAGGF.

4. Liikmesriikidelt nõutakse, et need kontrolliksid (üldiselt valimi alusel) maksete korrektsust. Mõnikord tehakse kontrolle enne maksete sooritamist, mille puhul saab avastatud eeskirjade eiramisega seotud summad maksmisele kuuluvast summast kohe maha arvata. Kui kontrolle tehakse pärast makse sooritamist, nõutakse liikmesriikidelt, et need kajastaksid mis tahes avastatud eeskirjade vastaselt tehtud maksed võlana ja seejärel nõuaksid toetusesaajalt enammakstud summade tagasimaksmist.
5. Paljud toetusesaajad maksavad nõutud summad tagasi, kuid kui nad esitavad kaebuse ja kui makseasutus võlanõudest siiski ei loobu, algatatakse selle tagasinõudmise täitemenetlus, millega mõnikord kaasnevad kohtuasjad. Teatud tingimustel (maksevõimetus või kui tagasinõudmise kulud on suuremad tagasinõutavast summast) võib makseasutus tagasinõudmise peatada ja tunnistada summa lootusetuks ning seejärel kantakse võlg maha.
6. **Tabelis 2** on esitatud kogusumma, mille tagasinõudmine on pooleli, ja tagasinõutud summad, nagu see on kajastatud liikmesriikide võlgnike arvestuses ajavahemikul 2006–2009:

TABEL 2

### LIIKMESRIIKIDE VÕLGNIKE ARVESTUSES KAJASTATUD SUMMAD (MILJONIT EUROT)

EAGFi rahandusaasta lõpeb 15. oktoobril	2006	2007	2008	2009
Summa, mille tagasinõudmine on pooleli 15. oktoobri seisuga	1 267 <sup>1</sup>	1 437 <sup>2</sup>	1 246	1 115
Tagasimakstud summad EAGFi rahandusaastal	104 <sup>3</sup>	152	113	111
Tagasimaksmise protsent <sup>4</sup>	8,2%	10,6%	9,1%	10%

<sup>1</sup> 2009. aasta tegevusaruandes korrigeeris komisjon 2006. aasta kohta esialgselt esitatud 1 449 miljoni euro suurust summat seoses Itaalia korrigeerimisega: AGEA.

<sup>2</sup> Kontrollikoja analüüs näitas, et eelarveaastal 2007 deklareeriti liigselt 209 miljoni euro suurune summa, sest arvestuses sisaldasid suhkruturuümberkorraldusega seotud arvetel esitatud summad. Juhul kui seda suuremana deklareerimist võetaks arvesse, siis oleks tagasinõudmise protsent 12,8%.

<sup>3</sup> Põhineb sertifitseerimisasutuste esitatud kogusummadel („Tabel 1 ja 2 andmed“).

<sup>4</sup> See protsent on arvatud aasta lõpu arvude põhjal. Kui kasutada võla keskmist suurust, siis on protsendid aastate 2006, 2007, 2008 ja 2009 kohta vastavalt 6,8%, 11,2%, 8,4% ja 9,4%.

7. Tabel näitab, et nende summade tase, mille tagasinõudmine on pooleli, on liikmesriikide raamatupidamisarvestuses jäänud suhteliselt stabiilseks – tagasi makstud summasid ja mahakandmisi on suurel määral kompenseerinud uued võlad (vt **tabel 4**). **Ilisas** on esitatud ajavahemiku 2006–2009 uute võlgade alajaotus. Alates 2006. aastast võetud laenude tagasimaksmise määr on siiski paranenud (vt **tabel 3**).
8. Ühise põllumajanduspoliitika rahastamiskorraga nähakse ette komisjonipoolne põllumajanduse ja maaelu arenguga seonduva raamatupidamisarvestuse kontrollimine ja heakskiitmine: komisjon kiidab heaks liikmesriikide makstud summad ja võib vähendada liikmesriikidele tehtavaid makseid, kui ta leiab, et liikmesriigid on ühise põllumajanduspoliitika (ÜPP) määrusi kohaldanud valesti. Kuigi komisjon on sageli esitanud neid vähendusi „tagasi saadud summadena“, on enamus neist tehinguist korrektsioonid, mille puhul ei saada toetusesaajatelt alusetult makstud summasid tagasi, vaid osa ÜPP kulutustest läheb üle liikmesriikide maksumaksjate kanda. Vaid väike osa komisjoni otsustest raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise kohta on seotud konkreetsete võlgade tegeliku tagasimaksmisega.

## UUS ÕIGUSLIK RAAMISTIK 2006

9. Kontrollikoda esitas aruande eeskirjade vastaselt tehtud maksete tagasinõudmise kohta viimati 2004. aastal (eriaruanne nr 3/2004). Nimetatud eriaruandes tõstis kontrollikoda esile, et esitatud võlgade tagasimaksmise määr oli madal, esitatud andmetes esines vastuolusid, suurt osa vanadest võlgadest ei makstud tagasi ega kantud maha ja vastutuse jaotus põllumajanduse peadirektoraadi ja OLAFi vahel ei olnud selge.
10. 2006. aastal võttis nõukogu kasutusele uue õigusliku raamistiku<sup>2</sup>. Kõige olulisem muudatus oli 50/50 reegli kasutusele võtmine, mille kohaselt tagasimaksmata võlgadest tingitud finantstagajärjed jaotatakse võrdselt ELi eelarve ja asjaomase liikmesriigi vahel. Nimetatud reegel aitab kaitsta liidu finants huve. Liikmesriikidelt nõutakse sisse 50% neist summadest, mida ei ole tagasi makstud nelja aasta jooksul pärast võla tunnistamist, või kaheksa aastat hiljem, juhul kui tagasimaksmist taotletakse kohtu kaudu. Seega on reegli kohaldamise seisukohalt võla tunnistamise kuupäev tähtis. Juhul kui aga lõpliku kohtuotsusega kinnitatakse, et võlg ei kuulunud maksmisele, tuleb komisjonil 50/50 reegli alusel liikmesriigilt sissenõutud summa liikmesriigile tagasi maksta.

<sup>2</sup> Nõukogu määrus (EÜ) nr 1290/2005, komisjoni määrus (EÜ) nr 883/2006 (ELT L 171, 23.6.2006, lk 1) ja komisjoni määrus (EÜ) nr 885/2006, mida täiendati komisjoni suunistega, ning komisjoni määrus (EÜ) nr 1848/2006 (ELT L 355, 15.12.2006, lk 56).

- 11.** 50/50 reegli eesmärk on ergutada liikmesriike tagama võlgade kiirem tagasinõudmine. 50/50 reegli kasutusele võtmisega on paranenud varasem olukord, kus tagasi maksmata võlga võis kajastada raamatupidamisarvestuses väga pikka aega, vahel isegi aastakümneid seni, kuni lõpuks tehti võla raamatupidamisarvestusest mahakandmise kohta *ad hoc* otsus. Reegli mõjusel kohaldamisel on kaks peamist riski: i) võlgade esmase tunnistamise kuupäeva edasilükkamine, millega lükkub edasi ka kuupäev, mil liikmesriikidelt saab sisse nõuda tagasi maksmata jäetud võlga, ja ii) lootusetuteks tunnistatud võlgade mahakandmine enne kõikide tagasinõudmise võimaluste kasutamist. Eespool nimetatud menetluste eesmärk on teatud juhtudel võla suhtes reegli kohaldamist vältida.
- 12.** Uue raamistikuga tehtud muudatuste kohaselt teavitavad liikmesriigid komisjoni eeskirjadevastaselt tehtud maksetest ja nende tagasinõudmise käigust. Enne 2006. aastat edastati selline teave ELi pettustevastasele ametile OLAFile. Praegu edastatakse üksikasjalik teave komisjoni vastutavale talitusele (põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadile) selleks, et võlgu saaks kontrollida hoolikamalt. Samal ajal tõsteti OLAFile teavitatava eeskirjade vastaselt tehtud makse künnist 4000 eurolt 10 000 euroni.

## KUIDAS TOIMUB VÕLGADE JA TAGASIMAKSETE ARUANDLUS?

- 13.** Igal aastal esitavad makseasutused komisjonile nende raamatupidamise aastaruandele lisatud eraldi tabelite kujul (III ja III A lisa) aruande liikmesriikide võlgade ja tagasinõudmise olukorra kohta<sup>3</sup>. Nimetatud teavet kasutatakse tagasinõuete alase teabeallikana ka põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi iga-aastases tegevusaruandes.
- 14.** Liikmesriikidelt saadud teabe alusel avaldab komisjon andmed võlataseme ja alusetult tehtud maksete tagasimaksete kohta Euroopa Liidu finantsaruannete lisades. ELi raamatupidamisarvestuses esitatud summad on oluliselt väiksemad kui liikmesriikide andmetes esitatud agregeeritud summad selleks, et kajastada vaid summased, mis komisjoni hinnangul on ka tegelikult tagasinõutavad (vt punktid 59–61). Samuti esitab komisjon Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande ELi finantshuvide kaitse ja pettustevastase võitluse kohta, sealhulgas alusetult tehtud põllumajandusmaksete tagasinõuete kohta.

<sup>3</sup> Vt komisjoni

21. juuni 2006. aasta määrust (EÜ) nr 885/2006, millega nähakse ette nõukogu määruse (EÜ) nr 1290/2005 kohaldamise üksikasjalikud eeskirjad seoses makseasutuste ja teiste organite akrediteerimise ning EAGFi ja EAFRD raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmisega (ELT L 171, 23.6.2006, lk 90).

# AUDITI LÄHENEMISVIIS JA ULATUS

**15.** Kontrollikoda hindas, kui mõjusad on liikmesriikide loodud süsteemid kindlakstehtud võlgade tagasinõudmisel ning kuidas komisjon teostab selle protsessi üle järelevalvet. Kontrollikoda tõstas järgmised auditiküsimused:

- i) Kas liikmesriigid käsitlevad ja kajastavad võlgu õigesti?
- ii) Kas liikmesriigid on edukad kindlakstehtud alusetult tehtud maksete tagasinõudmisel?
- iii) Kas liikmesriigid kannavad lootusetuid võlgu maha asjakohaselt?
- iv) Kas komisjon teostab järelevalvet ja kontrollib tagasinõudeid mõjusalt?

**16.** Audit hõlmas eelarveaastate 2006, 2007 ja 2008 tagasinõudeid, mille puhul juba kehtisid 2006. aastal kasutusele võetud uued eeskirjad.

Audit hõlmas järgmist:

- kaheksas liikmesriigis asuva 14 makseasutusest koosneva valimi analüüs, milles keskenduti kõige suuremate võlgadega liikmesriikidele;
- 670 tehingust koosneva valimi kontrollimine (494 üksikut võlasummat, 176 muud tehingut);
- komisjoni suuniste, auditite ja finantskorrektsioonide kohaldamise kontrollimine.

Tehtud töö kohta antakse üksikasjalikumat teavet tähelepanekute iga osa alguses. Auditiga ei hinnatud, kui tõhusad on liikmesriigid tagasinõudmisele kuuluvate eeskirjade vastaselt tehtud maksete kindlakstegemisel.

# TÄHELEPANEKUD

## KAS LIIKMESRIIGID KAJASTAVAD JA KÄSITLEVAD VÕLGU ÕIGESTI?

- 17.** Pärast eeskirjade eiramise ja vigade kindlakstegemist on liikmesriikidel rida kohustusi, mida nad peavad tekkinud võla puhul järgima. Need hõlmavad järgmist:
- võla summa ja kuupäeva täpne kajastamine ja sellest komisjonile teatamine muu hulgas selleks, et anda asjakohane alus 50/50 reegli kohaldamiseks;
  - võla korrektne liigitamine, mis võib mõjutada ka 50/50 reeglit;
  - intressi arvutamine, sissenõudmine ja kajastamine.
- 18.** Kontrollikoda uuris selliste eeskirjade ja kohustuste järgimist valitud makseasutustes kasutusel olevate süsteemide hindamise ja tehingute valimi kontrollimise kaudu. Kontrollikoda analüüsis võlgnike arvestust ja kontrollis komisjonile esitatud tabelite täpsust. Samuti hindas kontrollikoda, mil määral võimaldavad eeskirjad erinevaid tõlgendusi, millest tingituna võivad liikmesriigid käsitleda eeskirju erinevalt (sealhulgas potentsiaalne mõju tagasimakstud summadele).

## EBATÄPSUSED VÕLGNIKE ARVESTUSES

- 19.** Tagasinõutavaid summasid saab liigitada vastavalt sellele, kas on tegemist eeskirjade eiramiste, haldusmenetluste vigade või muude tagasinõudmisele kuuluvate summadega. Iga liigi puhul kohaldatavad eeskirjad on mõnel määral erinevad, nagu on selgitatud punktides 29 ja 30. Tehingute valimi puhul kontrollis kontrollikoda nende tabelite täpsust, milles esitatakse võlgade kohta teave komisjonile. Kontrollikoja avastatud peamised ebatäpsused olid seotud juhtumitega, kus liigitus ei olnud õige või toimikus olev tõendav dokumentatsioon kajastatud summade kohta oli ebapiisav või puudus täielikult<sup>4</sup>. Kontrollikoja valimis oli vigade kogusumma 8,3 miljonit eurot ja hõlmas 670 kontrollitud tehingust 89 juhtumit. Eeskirjade eiramise korral võivad need ebatäpsused avaldada finantsmõju, kuna need võivad mõjuda kahjustavalt 50/50 reegli tavapärasele kohaldamisele ja mõjutada otseselt komisjoni korrigeeritud ja liikmesriikidelt tagasinõutud summasid.

<sup>4</sup> Näide: maaeluga seonduvate maksete makseasutus (RPA) (Ühendkuningriik), 66 juhtumist koosnevas valimis oli seitse juhtumit, kus ei suudetud esitada tõendavat dokumentatsiooni: finantsmõju summas 4,3 miljonit naelsterlingit.



20. Üksikutes makseasutustes kontrollivad võlgnike arvestust ka sõltumatud audiitorid (sertifitseerimisasutused), kes esitavad komisjonile aruande esitatud arvestuse usaldusvärsuse kohta. Sertifitseerimisasutused ise võivad siiski kinnitatud arv andmeid hilisematel aastatel oluliselt muuta. Näiteks Itaalias kohandati 2009. aastal 2006. aasta lõpus olevaid Itaalia makseasutuse kinnitatud tagasimaksmata võlgu kokku 182 miljoni euro võrra<sup>5</sup> allapoole. Taanis korrigeeriti Taani sertifitseerimisasutuse poolt juba kinnitatud 2008. aasta tagasinõutud summasid 4,7 miljoni võrra ülespoole ja 2009. aasta summasid järgnevatel aastatel 14,1 miljoni euro võrra allapoole. Sellised suuremahulised korrigeerimised seavad kahtluse alla sertifitseeritud andmete usaldusvärsuse. Nagu näha **1. selgituses** esitatud näitest, oli sertifitseerimisasutusel raske kinnitada liikmesriikides kajastatud arvandmete täpsust.

<sup>5</sup> Oma 2009. aasta tegevusaruandes parandas komisjon esialgselt 2006. aasta kohta esitatud arvandmeid (1 449 miljonit eurot) seoses Itaalia korrigeerimistega: AGEA.

## 1. SELGITUS

### PUUDUVAD VÕI SEGASED ANDMED MAELUGA SEONDUVATE MAKSETE MAKSEASUTUSES (RPA) (ÜHENDKUNINGRIIK)

RPA ei suutnud kontrollikoda komisjonile esitatud arvandmeid 2006. ja 2007. aasta kohta<sup>6</sup> viia vastavusse RPA võlgnike arvestuses kajastatud andmetega, kuna RPA võlgnike andmed olid moonutatud. 2006. aastal täheldati kuni 8,8 miljoni naelsterlingi suurust<sup>7</sup> erinevust, millest 81% oli seotud korrigeerimistega. Probleeme avastati ka sertifitseerimisasutuse poolt tehtud audits ning sertifitseerimisasutuse poolt võlgnike arvestuse võrdlemine ja vastavusse viimine andis vaid osalise, aga mitte täieliku kindluse. Sertifitseerimisasutuse järelduse alusel ei olnud kajastatud võlad 2007. aasta kohta täpsed.

<sup>6</sup> Komisjoni määruse (EÜ) nr 885/2006 III lisa tabel 5.

<sup>7</sup> 8,8 miljonit naelsterlingit viitab erinevustele, mis avastati kontrollikoja poolt kontode vastavusseviimise käigus, aga mitte vigadele, mis avastati kontrollikoja valimis, nagu seda on kirjeldatud punktis 19.

## VÕLGADE KAJASTAMISE KUUPÄEVA SUHTES PUUDUB JÄRJEKINDLUS

- 21.** Eeskirjade vastaselt tehtud maksete (*III lisa*) kajastamise kuupäev liikmesriikide võlgnike arvestuses on määruse kohaldamisel põhiline element, kuna see määrab 50/50 reegli kohaldamiseks nelja- ja kaheksa-aastase ajavahemiku alguse. Määruses määratletakse seda kui kuupäeva, mil „esimene halduslik või kohtulik tuvastamine on pädeva haldus- või kohtuasutuse esimene kirjalik hinnang, milles konkreetsete faktide põhjal järeldatakse, et eeskirju on eiratud, ilma et see piiraks võimalust see järeldus hiljem üle vaadata või see haldus- või kohtumenetluse käigus tagasi võtta”<sup>8</sup>. Võlgade esmase kajastamise kuupäeva reguleerib esimene halduslik või kohtulik tuvastamine, mida üldiselt teatakse prantsuskeelse akronüümina PACA (*Premiere Acte de Constatation Administrative*).
- 22.** Euroopa Komisjon on seda määratlust täiendanud oma suunistes<sup>9</sup>, milles alates 2008. aastast<sup>10</sup> on samuti sätestatud, et kõiki eeskirjade eiramisi tuleb kajastada makseasutuste raamatupidamise aastaruandes (*III lisa*), isegi kui võla kohta ei ole esitatud ametlikku tagasinõudeteatist<sup>11</sup> selleks, et kajastada neid juhtumeid „potentsiaalsete võlgnikena”. Hoolimata kavandatud ühtlustamisest tõlgendatakse PACA kuupäeva liikmesriikides jätkuvalt erinevalt ja komisjoni eeskirjad liikmesriikidele ei ole olnud alati järjepidevad. Tegelikult on see varieeruv kuupäev ajavahemikul, mis jääb kontrolliasutuse kontrollimise kuupäeva ja tagasinõudeteatise väljastamise kuupäeva vahele. Kontrollikoda leidis, et nende kuupäevade vaheline erinevus võib ulatuda kuni kuue aastani. Kuigi määrustes ei ole sätestatud kontrollijärgse võlateatise kõige hilisema esitamise ajalist piirangut, kehtestatakse Euroopa Kohtu otsusega kohtuasjas C-54/95 „ühe aasta reegel”. Otsuses nõutakse, et tagasinõudmismenetlust tuleks alustada ühe aasta jooksul pärast seda, kui kõik eeskirjade eiramisega seonduvad asjaolud on teada.

<sup>8</sup> Määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikkel 35.

<sup>9</sup> Suunise nr 2 osa 5.3.5.

<sup>10</sup> Suunise nr 1 punkt 2.7: III lisa lahter (g).

<sup>11</sup> Tagasimakseteatistel olevaid summasid võib lugeda „saadaolevateks summadeks”, kuid „potentsiaalsete võlgnikena” kajastamise puhul ei ole see sama.

- 23.** Liikmesriigid, kes kasutavad võimalikult hilist kuupäeva ja peavad PACA kuupäevaks kirjaliku tagasinõudeteatise esitamise kuupäeva, võivad lisaaega enne summade suhtes 50/50 reegli kohaldamist ja ei kajasta potentsiaalset võlga alati „potentsiaalse võlgnikuna”, nagu on sätestatud komisjoni suunistes. See tähendab, et sõltuvalt asjaomaste liikmesriikide poolt vastu võetud tegevuspõhimõtetest võib avastatud eeskirjade eiramise kajastamine ja komisjonipoolne korrigeerimine aset leida erinevatel aastatel.
- 24.** Hispaanias peetakse PACA kuupäevaks päeva, mil toetuse saajale saadetakse esimene hinnang (*acuerdo de inicio*) enne tagasinõudeteatist. Alates 2008. aastast on kaks auditeeritud makseasutust (FEGA ja AVFGA)<sup>12</sup> siiski lähtunud tagasinõudeteatise kuupäevast, mis antud tingimusi silmas pidades ei ole kooskõlas kehtivate õigusaktidega. Prantsusmaa makseasutused järgisid määrust ja suuniseid kuni 2008. aastani, kuid 2009. aastal muutsid nad aruandluse süsteemi hilisema kuupäeva ehk tagasinõudeteatise kuupäeva kasuks selleks, et mitte sattuda ebasoodsasse olukorda, mis on seotud võlgade varase kajastamisega „potentsiaalse võlgnikuna”. 2009. aasta lõpus nõuti Prantsusmaa ametiasutustelt endise süsteemi juurde naasmist.
- 25.** Saksamaal, Belgias, Ungaris ja Ühendkuningriigis leiti väheseid juhtumeid<sup>13</sup>, kus potentsiaalsetele võlgnikele saadetud eelneva kirjaliku hinnangu lähetamise kuupäev oleks pidanud olema ka võla kajastamise kuupäev raamatupidamisarvestuses, kuid sellist kajastamist ei toimunud.
- 26.** PACA kuupäeva erineva tõlgendamise probleem tõstatati ka kontrollikoja 2004. aasta aruandes ja komisjon nõustus, et sellele tuleb pöörata tähelepanu. Probleemi tähtsus on 50/50 reegli kasutusele võtmisega suurenenud, ent komisjoni suunised ei ole siin veel viinud ühise lähenemisviisi väljakujunemiseni.

<sup>12</sup> FEGA : *Fondo Espanol de Garantia Agraria*.  
AVFGA : *Agencia de Fomento y Garantia Agraria*.

<sup>13</sup> Saksamaa makseasutuse poolne üldine kinnitus (HZA Hamburg-Jonas): „mõnel juhul”; Saksamaa makseasutus (Hannover): 12 juhtumist kahel juhul; Belgia makseasutus (BIRB): 11 juhtumist ühel juhul; Ungari makseasutus (ARDA): 12 juhtumist ühel juhul; seitsmest juhtumist neljal juhul Ühendkuningriigi makseasutuses (RPA).

## ERI LIIKI VÕLGADE ERINEVA TÕLGENDAMISE TULEMUSEKS ON VASTUOLULISUS

- 27.** Samuti leidis kontrollikoda, et makseasutused tõlgendavad eeskirjade eiramise, haldusmenetlusest tingitud vigade ja muud liiki tagasinõuetega seonduvaid mõisteid erinevalt. On tähtis, et liikmesriigid tõlgendavad nimetatud mõisteid ühtemoodi, et tagada ühtlustatud ja võrreldav aruandlus; erinevad tõlgendused võivad avaldada finantsmõju ka ELi eelarvele.
- 28.** 2006. ja 2007. aastal esitasid liikmesriigid võlgnike arvestuse kaudu info kõikide võlajuhtumite kohta (eeskirjade eiramisest, haldusvigadest või muudest asjaoludest tingituna)<sup>14</sup> ja nende suhtes kohaldati 50/50 reegli kohast võla tasumise mehhanismi.
- 29.** Alates 2008. aastast ei sisaldu haldusvigadest tingitud alusetult tehtud maksed enam liikmesriikide võlgnike arvestuses (III lisa tabelid), kuna need tuleb raamatupidamisarvestuse finantskontrolli ja heakskiitmise kontekstis maksta iga aasta lõpus ELi eelarvesse tagasi.

<sup>14</sup> Komisjoni määruse (EÜ) nr 885/2006 III lisa tabelid 1, 2 ja 5.

## 2. SELGITUS

### PRANTSUSMAA MAKSEASUTUS ONIEP<sup>15</sup>: „MUU“ VÕLG

2008. aastal esitas makseasutus esimest korda juhtumi kohta aruande – raamatupidamisarvestuse osas, mille puhul ei kohaldata 50/50 reeglit – põhjendusega, et eeskirjade eiramine oli pangagarantiidega kaetud. Sellel 1997. aasta juhtumil oli potentsiaalne 8,5 miljoni euro suurune finantsmõju. Kui see juhtum oleks liigitatud eeskirjade eiramiseks, aga mitte „muuks“ võlaks, siis oleks see tasutud 2006. aastal, kui 50/50 reegel võeti kasutusele, ja 4,3 miljonit eurot oleks tagastatud ELi eelarvesse ilma mis tahes järgnevat garantiide sissenõudmist piiramata.

<sup>15</sup> ONIEP – *Office National Interprofessionnel de l'Élevage et de ses Productions*.

- 30.** Lisaks ei ole liikmesriigid kohaldanud haldusvea mõistet järjepideval viisil. Kontrollikoda tuvastas 15 eeskirjade eiramise juhtumit, mille väärtus oli 7 miljonit eurot<sup>16</sup>. Kontrollikoja arvates oleks pidanud need liigitama haldusvigadeks ja seega vahetult ELi eelarvesse kandma.
- 31.** Makseasutused tõlgendavad eeskirjade eiramist erinevalt<sup>17</sup>. Näiteks teatavates liikmesriikides (Saksamaa ja Prantsusmaa) ei loeta kindlakstehtud, kuid kontrollimisel avastamata või garantiiga kaetud juhtumeid eeskirjade eiramiseks. Need kajastatakse „muude“ võlgadena ja seega nende puhul ei kohaldata 50/50 võla tasumise mehhanismi. Kui sellised võlad lõpuks lootusetuteks tunnistatakse, siis tekib oht, et garantii jääb sisse nõudmata ja see kaetakse ELi eelarvest.

**2. selgituses** tuuakse näide eeskirjade eiramise juhtumist, mis on ekslikult liigitatud muuks tagasinõudeks, ja näidatakse selle mõju ELi eelarvele.

#### **INTRESSI EBAJÄRJEKINDEL KOHALDAMINE TEKITAB RAHALIST KAHJU**

- 32.** Pidades silmas vahel esinevaid pikki viivitusi, mis jäävad aluse-  
tult tehtud makse sooritamise ja selle avastamise ning sellele järgneva tagasinõude esitamise vahele, tuleks maksmata võlalt nõuda intressi<sup>18</sup> selleks, et kaitsta ELi finantshuve. Arvestades tagasimaksmata võla suuruseks keskmiselt 1 200 miljonit eurot, on ELi eelarvele aastas kogunenud intressimaksed olulised: põhinedes konservatiivse prognoosi kohasele 3% intressimäär-  
rale, moodustavad need hinnangu kohaselt umbes 36 miljonit eurot aastas. Kui intressid kantakse täielikult ELi eelarvesse, siis kahjumit ei ole.
- 33.** Kontrollikoda leidis, et võlaintressi kohaldamist ei olnud veel täielikult ühtlustatud. Enamiku meetmete puhul tuleb arvutada intressimäär kooskõlas liikmesriigi õigusnormidega. Konkreetset intressimäära ei ole aga kehtestatud, kuigi see ei saa olla madalam intressimäärast, mida liikmesriikide õigusnormide kohaselt tagasinõuete suhtes kohaldatakse. **II lisas** on toodud kokkuvõtte erinevatest meetoditest, mida kontrollikoja auditeeritud makseasutused intresside kohaldamisel kasutavad.

<sup>16</sup> Näiteks võib tuua **6. selgituses** kirjeldatud juhtumi.

<sup>17</sup> Vt seaduslikku määratlust nõukogu 18. detsembri 1995. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 2988/95 Euroopa ühenduste finantshuvide kaitse kohta artikli 1 lõikes 2 (EÜT L 312, 23.12.1995, lk 1), nagu on seletavas sõnastikus.

<sup>18</sup> Määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikli 32 lõikes 1 on sätestatud, et „eeskirjade eiramise või hooletuse tõttu tagasinõutud summad ja nende juurde kuuluvad intressid makstakse välja makseasutustele ja kantakse viimaste poolt EAGFi tulude hulka nende reaalse tagasinõudmise kuu alla“.

- 34.** Enamik auditeeritud makseasutusi kohaldab automaatset arvutamismehhanismi, mis põhineb liikmesriigi õigusnormidega kooskõlas arvatud intressimääral, kuigi praktikas kasutatakse väga erinevaid meetodeid.
- 35.** Euroopa Kohus toetas komisjoni seisukohta, et intress peab sisalduma **III lisas**, isegi kui põhisummat ei ole tagasi nõutud või kohtumenetluse käigus määratud<sup>19</sup>. Käesoleva süsteemi puhul aga võlgnikku 15. oktoobri seisuga (ELi põllumajandusmaksete rahandusaasta lõpus) maksmisele kuuluvast intressist ajakohastatud tagasinõudeteatisega alati ei teavitata.

<sup>19</sup> Üldkohtu 22. aprilli 2010. aasta kohtuotsus Itaalia vs komisjon (T-274/08 ja T-275/08), kus komisjon määras korrektsioonid summas 214 miljonit eurot, sh intress, 50/50 reegli mehhanismi kohaldamise alusel.

### 3. SELGITUS

#### KOGUNENUD INTRESSI KÄSITLEMINE HISPAANIAS

Komisjoni taotlusel inkorporeeris AVFGA (makseasutus Valencias) alates 15. oktoobrist 2008 kogunenud intressi **III lisasse**, ajakohastades seega 575 juhtumiga seotud maksmisele kuuluvad summad. Kuni 15. oktoobrini 2008 ulatus AVFGA liitintressivalemi põhjal arvatud kogunenud intress 11,6 miljoni euroni. Kontrollikoda avastas arvutusvead, mille tõttu oli kogusumma 1,4 miljoni euro võrra väiksem. Makseasutus tegi arvutuse ainult komisjonile esitatava aruandluse tarbeks, kuid võlgnikele ei olnud arvet esitatud.

## KAS LIIKMESRIIGID ON ALUSETULT TEHTUD MAKSETE TAGASINÕUDMISEL EDUKAD?

- 36.** Kui eeskirjade eiramine avastatakse, siis on tähtis, et liikmesriigi ametiasutused kasutavad toetusesaajalt summa tagasi saamiseks kõiki vahendeid. Kontrollikoda hindas ajavahemiku 2006–2009 puhul:
- mil määral on võlgu tagasi saadud;
  - kui kiiresti algatavad liikmesriigid tagasinõudmismenetluse pärast eeskirjade eiramise avastamist;
  - millises ulatuses võib tagasisaamata jäämist pidada liikmesriikide ametiasutuste „hooletuseks“, mille puhul need vastutavad kogu maksmisele kuuluva summa eest;
  - millised on liikmesriikide tagasinõudmise täitemenetlused ja kuidas neid praktikas kohaldatakse.

## TAGASIMAKSMISE MÄÄR ON SUHTELISELT MADAL, KUID ON PARANEMISE MÄRKE

- 37.** Nagu näidatud **tabelis 2**, on nende summade, mille tagasinõudmine on pooleli, tagasimaksmise määr aastas üsna madal, st umbes 10% kajastatud võlgadest. Selleks et hinnata muutuste mõju süsteemile, on kontrollikoda arvutanud aastate lõikes tagasinõudmise määra seoses ajavahemikul 2006–2009 tekkinud uute võlgadega. Alates 2006. aastast on tagasinõudmise määrad siiski paranenud (**tabel 3**).
- 38.** **Tabelist 3** nähtub, et enamik tagasinõuetest on kätte saadud võla kajastamise aastal. Järgnevatel aastatel tagasinõudmise määr oluliselt langeb. Üksikasjalikum analüüs näitab, et haldusjuhtumitega seonduva tagasinõudmise määrad on märgatavalt kõrgemad kui kohtumenetlustega seotud juhtumite puhul (ajavahemiku 2006–2009 kohta täheldati, et esimesel juhul oli tagasinõudmise määr 54% võrreldes 8,3%-ga teisel juhul).

**ÕIGEAEGNE TAGASINÕUDMISEMENETLUSE ALGATAMINE  
PARANDAB TAGASINÕUDMISE ÕNNESTUMISE  
VÕIMALUSI, KUID ALGATAMISEL TÄHELDATI OLULISI  
VIIVITUSI**

- 39.** Tagasinõudmismenetluse mõjususe sõltub suurel määral toimingute kiirusest varasematel etappidel. Kui kontrolliasutused on avastanud võimaliku eeskirjade eiramise, siis on tähtis, et lõplik otsus võla olemasolu ja tagasinõudekorralduse väljastamise kohta tehtaks võimalikult kiiresti.
- 40.** Kontrollikoda tuvastas siiski mitmeid makseasutusi, eelkõige Prantsusmaal, Itaalias ja Kreekas, kus võlgu pärast eeskirjade eiramise avastamist kajastati põhjendamatult hilja. Nimetatud riikide 494 kontrollitud juhtumist mõjutasid põhjendamatud viivitused 39 juhtumit.

TABEL 3

**VÕLGADE TAGASINÕUDMINE PÄRAST 50/50 REEGLI KASUTUSELEVÕTMIST**

Eelarve-aasta	Vastaval aastal kajastatud võlg (miljonit eurot)	Tagasi nõutud esimesel aastal	Tagasi nõutud teisel aastal	Tagasi nõutud kolmandal aastal	Tagasi nõutud neljandal aastal	Kokku tagasi nõutud
2006	155	24,1%	17,7%	6,0%	2,7%	<b>50,6%</b>
2007	257	33,3%	12,7%	3,6%		<b>49,5%</b>
2008	135	33,7%	16,8%			<b>50,6%</b>
2009	135	35,5%				<b>35,5%</b>



## PUUDUSED LIIKMESRIIKIDE AMETIASUTUSTE TAGASINÕUDMISMEETMETES

**41.** Komisjoni vastutusel on järelevalve selle üle, et liikmesriikide ametiasutused on võlgade tagasinõudmisel hoolsad. Kui avastatakse, et ametiasutused on olnud hooletud, peab liikmesriik maksma kaotatud võlasumma tagasi ELi eelarvesse. Kontrollikoda avastas mitmeid selliseid juhtumeid, mille puhul peaks komisjon tegema kindlaks, kas on tegemist hooletusega. Kõige olulisemad avastatud juhtumid olid järgmised:

- juhtumid, kus kohtuasutused tühistasid tagasinõudmisemenetluse, kuna haldusasutused ei olnud täitnud ühte või mitut juriidiliselt siduvat menetlust, eriti ärakuulamis menetlust, mille korraldamist liikmesriigi õigusaktide kohaselt makseasutuselt toetusesaaja suhtes nõutakse<sup>20</sup>;
- juhtumid, kus kohtuasutused tühistasid tagasinõudmisemenetlused, kuna nad olid seisukohal, et juhtumid olid aegunud, st haldusmenetlused olid kestnud liiga kaua ja seetõttu esines haldusasutuste tagasinõudmismeetmete võtmisel liigseid viivitusi<sup>21</sup>;
- juhtumid, kus haldusasutused ei kajastanud maksejõuetusmenetluses kõiki toetusesaaja võlakohustusi õigeaegselt, jättes võlad tagasi nõudmata<sup>22</sup>;

<sup>20</sup> Viis juhtumit finantsmõjuga 2,2 miljonit eurot.

<sup>21</sup> Neli juhtumit finantsmõjuga 1,6 miljonit eurot.

<sup>22</sup> Üks juhtum finantsmõjuga 0,2 miljonit eurot.

### PÕHJENDAMATUD VIIVITUSED KREEKAS JA ITAALIAS

Kreekas avastas kontrollikoda seitse juhtumit, kus uurimisaruannete hindamisel esines viivitusi neljast kuni kuue aastani. Samas riigis tehti 18 juhtumi puhul tagasinõude kohta lõplik ministeeriumipoolne otsus kahe- kuni seitsmeaastase ajavahemiku jooksul pärast esimese tagasinõudeteatise esitamist toetusesaajale. Nende juhtumite rahaline maht on 10,3 miljoni eurot. Itaalias avastati auditiga seitse juhtumit kogusummas 2,5 miljonit eurot, kus uurimisaruande ja võla kajastamise vaheline aeg ulatus kahest kuni nelja aastani.

- juhtumid, kus haldusasutustel leiti olevat piisav alus esitada apellatsioonikaebus või esitada kaebus kõrgemale tasemele, mida nad aga ei teinud<sup>23</sup>;
- juhtumid, kus pärast menetluse algatamist esines tagasinõudmismeetmete võtmisel liigseid viivitusi, eelkõige seoses tagasinõudmismeetmete täitemenetluse algatamisega<sup>24</sup>.

## LIIKMESRIIKIDE AMETIASUTUSTE TÄITEMENETLUSED ON PIIRATUD

42. Täitemenetlused põhinevad ainuüksi liikmesriikide õigusaktidel. Nimetatud üldprintsipi erand tehti eelarveaastal 2008<sup>25</sup>, mille kohaselt liikmesriikidelt nõutakse, ilma et see piiraks siseriiklike õigusaktidega ette nähtud mis tahes muu täitemeetme võtmist, „et liikmesriigid tasaarveldavad toetuse saajaga seni laekumata võlad, mis on siseriiklike õigusaktide kohaselt kindlaks määratud, edaspidiste maksetega, mis võlgade sissenõudmise eest vastutav makseasutus teeb samale toetuse saajale”.

<sup>23</sup> Kuus juhtumit finantsmõjuga 5,3 miljonit eurot.

<sup>24</sup> 492 juhtumit finantsmõjuga 7,3 miljonit eurot, peamiselt Hispaanias, nagu näidatud 5. selgituses.

<sup>25</sup> Komisjoni 21. oktoobri 2008. aasta määrus (EÜ) nr 1034/2008, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 885/2006, millega nähakse ette nõukogu määruse (EÜ) nr 1290/2005 kohaldamise üksikasjalikud eeskirjad seoses makseasutuste ja teiste organite akrediteerimise ning EAGFi ja EAFRD raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmisega (ELT L 279, 22.10.2008, lk 13), mille kohaselt viiakse komisjoni määrusesse (EÜ) nr 885/2006 sisse uus artikkel 5(b).

## 5. SELGITUS

### NÄIDE RIIKLIKE AMETIASUTUSTE HOOLETUSEST: HISPAANIA (ANDALUUSIA)

Ajavahemikul 2006–2008 avastas kontrollikoda Hispaanias (Andaluusia) 252 juhtumit, kus oli aegunud nelja-aastane tähtaeg<sup>26</sup> eeskirjade vastaselt tehtud makse avastamise ja aja vahel, mil makseasutus sai teada asjaoludest ja võis alustada tagasinõudemenetlust. Makseasutus otsustas maha kanda 5,8 miljonit eurot, mis oleks kuulunud maksmisele ELi eelarvesse. Komisjoni kindlakstehtud mis tahes hooletus võidakse panna Hispaania ametiasutuste arvele.

<sup>26</sup> Pärast aegumistähtaaja möödumist on juhtum vananenud ja tagasinõudmine ei ole enam võimalik.

**43.** Kontrollikoda siiski leidis, et täitemenetluse mõjusust piiravad järgmised asjaolud:

- alates 2008. aastast on auditeeritud makseasutused kohaldanud tagasinõudeid tasaarvelduse kaudu, kui seda lubatakse liikmesriikide õigusaktides, tasaarveldusi ei saa siiski kohaldada enne, kui võlga on seaduslikult tunnistanud;
- taasarveldamisele või garantiide sissenõudmisele (vajaduse korral) lisaks ei ole mitte ühelgi makseasutusel mingit muud täitemenetluse võimalust;
- ainult mõnel auditeeritud makseasutusel<sup>27</sup> on võimalus õiguslike abinõude või kokkuleppe alusel tagada ühenduse võlgade tagasinõudmine teiste asutuste kaudu, nt piirkondlikud või riiklikud makse- ja tolliasutused. Selline võimalus suurendab tagasinõudmise õnnestumist;
- kõikides auditeeritud liikmesriikides, välja arvatud Belgia ja Kreeka, tagatakse makseasutuste poolt teavitatud tagasinõudekorralduste täitmine kohtu korras;
- kui võlgnik ei esita võla peatamise kohta nõuetekohaselt põhjendatud mõjuvaid põhjusi, võib tagasinõudekorralduse täitmise ajutiselt peatada ainult siis, kui vaidlusalusel summal on piisav tagatis (pangagarantii, deposiit jne). Seda põhimõtet kõikides auditeeritud liikmesriikides siiski ei kohaldata.

<sup>27</sup> Auditeeritud makseasutused Saksamaal, Hispaanias, Kreekas ja Ungaris.

### KAS LIIKMESRIIGID KANNAVAD LOOTUSETUD VÕLAD MAHA ASJAKOHASELT?

- 44.** Kui võlad tunnistatakse lootusetuks (juhul kui toetusesaaja on maksejõuetu või tagasinõudmise kulud ületavad tagasinõutava summa), lubatakse liikmesriikidel määruse kohaselt võlad maha kanda. Sellistel juhtudel kõrvaldatakse võlad komisjonile esitatavast võlgnike arvestusest. Kui mahakandmine toimub enne nelja- või kaheksa-aastast tähtaega, siis ei kohaldata 50/50 reeglit ja kahju kannab täies mahus ELi eelarve. Kuid siis tekib oht, et võlad kantakse maha enneaegselt, s.o enne kui kõik tagasinõudmiseks võetavad meetmed on ammendunud, selleks et vältida 50/50 reegli kohaldamist ja sellega seonduvate kulude sissenõudmist liikmesriikidelt.

- 45.** Kontrollikoda uuris valimit, mis koosnes 138 mahakandmise juhtumist, kus mahakandmine tehti ajavahemikul 2006–2008 kogusummas 176,5 miljonit eurot, et hinnata, kas mahakandmine oli antud oludes asjakohane. Lisaks kontrollikoda:
- analüüsis ajavahemikul 2006–2009 mahakantud summasid ja tegi kindlaks nende poolt ELi eelarvele põhjustatud kulud;
  - uuris maksejõuetuse määratlust ja selle mõju mahakandmisele;
  - hindas muid võlgade mahakandmisega seonduvaid olukordi.
- 46.** Kontrollikojapoolne mahakantud võlgade arvandmete analüüs näitab, et enamik kuludest, mis on tekkinud makseasutuste poolt lootusetuteks tunnistatud võlgadest, kantakse ELi eelarvest (vt **tabel 4**). Olukorda 2006. aastal loetakse erandlikuks, kuna sel aastal kanti maha alates 1980. aastast kogunenud võlad.

TABEL 4

## MAHAKANTUD SUMMAD 2006–2009 (MILJONIT EUROT)

	2006	2007	2008	2009	Kokku
Mahakantud võlad	225,8	166,0 <sup>1</sup>	32,4	64,4	<b>488,6</b>
ELi eelarvest kantud kulud kokku	207,2	154,4	25,3	42,0	<b>428,9</b>
ELi eelarvest kantud võlgade protsent	91,8%	93%	78,1%	65,1%	<b>87,8%</b>

<sup>1</sup> 166 miljoni euro suurusest kogusummast on 117,1 miljonit eurot seotud üheainsa võlga Itaalias, mis tunnistati lootusetuks.

**SELGUSE PUUDUMINE KRITEERIUMIDES, MIDA KOHALDATAKSE VÕLGADE MAHAKANDMISE PÕHJENDAMISEL**

- 47.** Maksejõuetuse mõiste, mille alusel põhjendatakse rohkem kui 90% mahakantud võlgadest, ei ole määruses<sup>28</sup> piisavalt selgelt sätestatud. Üldiselt kannavad makseasutused maha summasid järgmistel tingimustel:

Kohtumenetlusega seotud juhtumid:

- Maksejõuetusmenetlused, millest liikmesriikide kohtud ametlikult teatavad ja millega tegelevad pankrotihaldurid. Kontrollikoda leidis, et sõltuvalt makseasutusest võib mahakandmine toimuda maksejõuetusmenetluse alguses, kestel või lõpus, mistõttu tekivad olulised erinevused lubatavas kaheksa-aastases kohaldamisperioodis, enne kui summad vastavalt 50/50 reeglile tasutakse. Pankrotimenetluse kaudu tagasinõutud summad on lõpuks suhteliselt väikesed (0,14–6% võlast).

Kohtumenetlusega mitteseotud juhtumid (st standardsed):

- Võlgnik on kättesaamatu, võlgniku surm või ebaõnnestunud kinnipidamine (*nulla bona*) – need on tavaliselt mahakandmist õigustavad põhjused. Nimetatud kriteeriumide kohaldamiseks puudub ühtlustatud lähenemisviis, mistõttu on auditeeritud makseasutustes erinevad tavad ja olulised erinevused lubatavas nelja-aastases kohaldamisperioodis, enne kui summad vastavalt 50/50 reeglile tasutakse.

- 48.** Samuti täheldati, et teatavad makseasutused kannavad võlad maha III lisa tabelitest, kuigi kõnealused võlad jäävad liikmesriikide õigusaktide kohaselt võlgnike registrisse, kuna liikmesriigi õigusaktid annavad tagasinõudmiseks täiendavaid võimalusi (makseasutused Saksamaal). Kaasrahastamismeetmete puhul tekib sellise tava rakendamisel olukord, kus võlgnikke koheldakse erinevalt, s.o tagasinõudmismenetlused liikmesriigipoolse võlaosa suhtes ikka veel jätkuvad, sel ajal kui ühendusepoolne võlaosa on maha kantud.

<sup>28</sup> Nõukogu määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikli 32 lõige 6.

49. Pidades silmas asjaolu, et enamik mahakandmistest tuleneb võlgniku maksejõuetusest, on oluline selgitada liikmesriikides kohaldatavaid kriteeriume selleks, et tagada maksimaalse summa tagasinõudmine ELi eelarvesse ja sarnaste juhtumite võrdne käsitlemine liikmesriikides.
50. **6. selgituses** tuuakse näide põhjendamatust mahakandmisest ja võimalikust haldusasetustepoolsest hooletusest.

<sup>29</sup> RPA Debt Recovery – High Level Guidance/Procedures (versioon 2.4, 24.11.2008), punkt 8.1.3.

**SUURTEST TAGASINÕUDMISKULUDEST TINGITUD MAHAKANDMINE: KUIGI TEGEMIST ON VÄIKSEMATE SUMMADEGA, ON SELGITUS SIISKI VAJALIK**

51. Makseasutused kasutasid praktikas vähesel määral võimalust võlgade mahakandmiseks põhjusel, et tagasinõudmiskulud hinnati tagasinõutavast summast suuremaks. Kontrollikoda leidis, et enamikul juhtudel kasutati sellist tava 100 eurost väiksemate summade puhul, kuigi Ühendkuningriigis (RPA) loetakse üldiselt kulusäästlikuks alles 2000 naelsterlingit ületavate võlgade<sup>29</sup> käsitlemist kohtumenetluse kaudu. Saksamaa makseasutuses (Hamburg-Jonas) on seatud läveks 1000 eurot. Komisjon ei ole kõnealuse küsimuse kohta koostanud täiendavaid suuniseid ja liikmesriikidevahelised erinevused seega püsivad. Ajavahemikul 2006–2009 kandsid makseasutused sel põhjusel maha ligikaudu 880 000 eurot.

**6. SELGITUS**

**SAKSAMAA (ALAM-SAKSI) MAKSEASUTUSE PÕHJENDAMATU VÕLA MAHAKANDMINE JA SELLE ELI EELARVE KULUDESSE KANDMINE**

Antud juhul väljastati 6. augustil 2003 tagasinõudeteatiseid summas 4,9 miljonit eurot. Maksejõuetusmenetlusi alustati 1. augustil 2003. Makseasutus tunnistas summa 15. oktoobril 2006 lootusetuks enne 50/50 reegli kohaldamist, mille tagajärjel kogu summa kanti maha ja kanti ELi eelarve kuludesse. Kuigi võla tagasisaamine oli lootusetuks kuulutatud, oli kohtumenetlus võlasummat katva garantii sissenõudmiseks veel käimas, st tagasinõudmise võimalused ei olnud veel ammendunud. ELi eelarve kuludesse kanti seega 4,9 miljoni euro suurune põhjendamatult mahakandmine.

## TÜHISTATUD VÕLGADE JUHTUMID

- 52.** Liikmesriigid võivad tühistada võlgu haldus- või kohtuasutuse otsuse alusel tavaliselt siis, kui kohus eeskirjade eiramist ei kinnita. Tühistamise alusel kantakse võlg maha ja kõrvaldatakse võlgnike arvestusest. Juhtumite puhul, kus 50/50 reeglit on juba kohaldatud, tuleb liikmesriigilt juba sissenõutud summa ELi eelarvest hüvitada. Seega on selliste juhtumite puhul oluline võtta järelmeetmeid ja kontrollida, kas liikmesriigi teatatud võla tühistamine on täielikult põhjendatud ja kas liikmesriik on kasutanud kõiki asjakohaseid edasikaebamise võimalusi.
- 53.** Komisjon esitas aruande selle kohta, et eelarveaastatel 2006 ja 2007 on tegeldud 23 sellise juhtumiga, kus iga juhtumi korral on tegemist enam kui 1 miljoni euro suuruse summaga<sup>30</sup>. Nende juhtumite korral, kus ei kohaldata kohtumenetlust, ei hinda komisjon siiski juhtumite tühistamise põhjusi ja kohtuasjade puhul ei hinda kõrgema astme kohtusse edasikaebamise võimalusi ning seda, kas selliseid võimalusi kasutati. Kuigi liikmesriikide sertifitseerimisasutused uurivad selliseid juhtumeid, kontrollivad nad oma analüüsidest vaid seda, kas ametiasutustepoolne tühistamine oli põhjendatud (nt otsuse olemasolu), ega tegele küsimusega, kas otsuse põhjal oleks võinud või pidanud esitada kaebuse kõrgema astme kohtule. Asjakohastes komisjoni suunistes sertifitseerimisasutustele ei esitata tehtava töö kohta piisavaid üksikasju. Ajavahemikul 2006–2009 tühistasid liikmesriigid võlgu kogusummas 455 miljonit eurot, millest 261 miljonit eurot oli seotud suhteliselt väikese arvu suuremahuliste juhtumitega (46) summas üle 1 miljoni euro.

<sup>30</sup> Komisjoni 15. septembri 2010. aasta vastus nr 632128 kontrollikoja 2. juuni 2010. aasta esialgseid tähelepanekuid sisaldavale kirjale PF-3814.

## KAS KOMISJON TEOSTAB JÄRELEVALVET TAGASINÕUETE ÜLE JA KONTROLLIB NEID MÖJUSALT?

**54.** Komisjon vastutab liikmesriikide põllumajanduskulutuste juhtimise ja haldamise järelevalve eest, sealhulgas tagasinõudmismeetmete eest. Nõuete kohaselt peab komisjon:

- avaldama oma iga-aastases raamatupidamise aastaaruandes võlgade ja tagasinõuete kohta täieliku ja täpse teabe, mis põhineb liikmesriikide ametiasutuste esitatud andmetel;
- väljastama selged ja üheselt mõistetavad suunised õigusaktide kohaldamise kohta;
- kohaldama mõjusaid tasaarveldusmehhanisme, sh 50/50 reeglit, selleks et tuvastada määruste järgimata jätmist ja vastavalt sellele määrata liikmesriikidele korrektsioonid;
- lõpetama tagasinõuete töörühma 2006. aastale eelnenud võlgadega seonduva töö;
- kasutama liikmesriikide edastatud teavet üksikute võlgade kohta asjakohaselt.

Kontrollikoda hindas mitmete kõnealuste mehhanismide toimimist ja kontrollis, kas neid kohaldati ettenähtud viisil ja kas need olid liidu finantshuvide kaitsmisel mõjusad.

### MILLE KOHTA KOMISJON ARU ANNAB?

**55.** Komisjon avaldab teabe alusetult tehtud maksete tagasinõudmise kohta Euroopa Liidu raamatupidamise aastaaruande lisades. Samuti esitab komisjon igal aastal Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande ELi finantshuvide kaitse ja pettusevastase võitluse kohta, sh tagasinõuete kohta põllumajanduses.



- 56.** Makseasutused esitavad oma raamatupidamise aastaaruannete eraldi tabelites (III ja III A lisa andmed)<sup>31</sup> teabe tagasinõuete olukorra kohta liikmesriikides. Nimetatud teavet kasutatakse tagasinõuete teabeallikana ka põllumajanduse peadirektoraadi peadirektori poolt esitatavas iga-aastases tegevusaruandes.
- 57.** **Tabel 5** näitab, et Euroopa Liidu raamatupidamise aastaaruandes esitatud arvandmete kohaselt on EAGFi võlg järgmine.
- 58.** Raamatupidamise aastaaruandes esitatud summad on oluliselt väiksemad kui on kajastatud liikmesriikide võlgnike arvestuses, kuna neid on korrigeeritud allapoole kooskõlas raamatupidamistava ja ettevaatlikkuse põhimõttega. Korrigeeritud arvanded kajastavad ka seda, et liikmesriigid võivad kinni pidada 20% 50/50 reegli alla kuuluva mis tahes tagasinõude summast, mille tagasinõudmist komisjon ei pea võimalikuks. Kõnealuse iga-aastase korrigeerimise puhul kohaldab komisjon algoritmi, mis muu hulgas võtab arvesse tasumata võlgade vanause. Tabelis esitatud arvandmete korrigeerimised on toodud **III lisas**.
- 59.** **Tabel 6** näitab nende arvandmete analüüsi, mis on esitatud alusetult tehtud maksete „tagasinõudmise“ kohta Euroopa Liidu raamatupidamise aastaaruandes.

<sup>31</sup> Vt komisjoni määrus (EÜ) nr 885/2006.

TABEL 5

#### RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANDES ESITATUD TASUMATA VÕLAD (MILJONIT EUROT)

Aasta	2006	2007	2008	2009
EAGFi saadaolevad summad kokku seisuga 31.12	1 009	902	684	627
Mahakandmine	(477)	(483)	(392)	(350)
Netosumma	532	419	292	277

- 60.** Raamatupidamise aastaaruandes kajastatud võlgade (vt **tabel 5**) ja tagasinõuete (vt **tabel 6**) ning liikmesriikide andmetes esitatud vastavate agregeeritud summade vahel on olulised erinevused (vt **tabel 2**). Osaliselt saab seda selgitada arvandmete kajastamise erinevate kuupäevadega. Komisjoni talitused võivad suuremat osa erinevusi selgitada, ent olulised selgitamata erinevused jäävad, kuna puudub ühtne võlgade registreerimise menetlus. Lisaks tekkis suhkroturu ümberkorraldamise tulemusel tekkinud teatavate võlgade käsitlemisel 2007. aasta raamatupidamise aastaaruandes tegelikust suuremana näitamine ligikaudu 104 miljoni euro võrra (vt **III lisa**).
- 61.** Suurem osa (ligikaudu 87% nelja aasta jooksul) raamatupidamise aastaaruandes esitatud alusetult tehtud maksete „tagasinõuetest“ on komisjoni raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse kaudu tehtud korrektsioonide tulemus. Korrektsioonid ei ole enamasti seotud üksikute võlgade või avastatud eeskirjade vastaselt tehtud maksetega. Nende puhul ei toimu toetusesaajatelt endilt alusetult makstud rahaliste vahendite tegelikku tagasimaksmist, vaid kulude kandjaks on asjaomaste liikmesriikide maksumaksjad. Seetõttu oli kuni 2008. aastani ebakohane lugeda neid raamatupidamisarvestuses „tagasinõutud summadeks“.

TABEL 6

#### ALUSETULT TEHTUD MAKSETE „TAGASINÕUDMINE“ VASTAVALT RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANDELE (MILJONIT EURO)

Eelarveaasta	2006	2007	2008	2009
Toetusesaajatelt tagasinõutud ja liikmesriikidele hüvitatud summad	108 (11%)	115 (13%)	129 (10%)	132 (21%)
Komisjoni kohaldatud korrektsioonid, millele vastavad summad on liikmesriikide ametiasutustelt tagasi nõutud	839 (89%)	739 (87%)	1 148 (90%)	493 <sup>1</sup> (79%)
<b>Kokku</b>	<b>947</b>	<b>854</b>	<b>1 277</b>	<b>625</b>

<sup>1</sup> Komisjon selgitab 2009. aasta raamatupidamise aastaaruandes esinevat korrektsioonide märkimisväärset vähenemist sellega, et 2008. aasta lõpus „ei teostatud“ 368 miljoni euro suuruse summa suhtes tasaarveldust (vt ELi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande märkust 6.2.2).

- 62.** Näiteks ELi 2008. aasta raamatupidamise aastaaruande lisades (lisa 2.10 debitoorse võlgnevuse kohta ja lisa 6 alusetult tehtud maksete tagasinõudmise kohta) oli EAGFi koguvõlg 684 miljonit eurot ja ligikaudu 1 277 miljonit eurot oli kajastatud samal aastal tagasi nõutud vahenditena. 1 277 miljoni euro suuruse summa analüüs näitab, et 129 miljonit moodustasid tagasinõuded toetusesaajatelt ning ülejäänud osa ehk 1 148 miljonit eurot hõlmas korrektsioone, mis määrati liikmesriikidele raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse kaudu. Liikmesriikide raamatupidamise aastaaruannete kontrollimine siiski näitab, et makseasutustele võlgnetav summa oli 1 246 miljonit eurot ja toetusesaajatelt tegelikult tagasi saadud summa oli 113 miljonit eurot. 2009. aastal teeb komisjon selgema vahe finantskorrektsioonide ja tegelike tagasinõuete vahel, kuid raamatupidamise aastaaruande lisade järgi ei ole siiski võimalik teha kindlaks lõplikelt toetusesaajatelt tegelikult tagasinõutud täpset summat.

<sup>32</sup> Näide: Alam-Saksi makseasutus: komisjon kontrollis ja kiitis heaks 508 000 euro suuruse summa kahel korral; kõnealust summat ei olnud 20 kuu jooksul pärast makseasutuse taotlust veel hüvitatud (olukord 2011. aasta jaanuari seisuga).

#### **KOMISJON ANNAB SUUNISED, KUID MÕNIKORD NEED HILINEVAD VÕI ON EBATÄIELIKUD**

- 63.** Komisjon on raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise kontekstis selgitanud õigusaktide kohaldamist liikmesriikidele esitatud suunistes. Eelarveaastate 2006, 2007, 2008 ja 2009 kohta käivad ajakohastused ei võimaldanud aga makseasutustel oma süsteeme nendega täielikult kohandada. Seetõttu oli liikmesriikidel keeruline tagada suuniste täielik järgimine.
- 64.** Kontrollikoda avastas liikmesriikides juhtumeid, kus vastutavatel ametiasutustel ei olnud selge, kuidas tegutseda eriolukordades, kus tuleb kohaldada 50/50 reeglit. Sellistes olukordades võib juhtuda, et kulusid liikmesriikidele ei hüvitata<sup>32</sup> või eelarvesse kantakse suurem summa, kui oleks pidanud.

**RAAMATUPIDAMISARVESTUSE FINANTSKONTROLL  
JA HEAKSKIITMINE: KOMISJON KIIDAB HEAKS  
VÕLGNIKE RAAMATUPIDAMISARVESTUSE JA  
NÕUAB LIIKMESRIIKIDELT KULUD SISSE VASTAVALT  
50/50 REEGLILE**

- 65.** Raamatupidamisarvestuse finantskontrolli ja heakskiitmise otsusega peab komisjon määrama kindlaks need kulud, mis ta liikmesriigi makseasutuste poolt edastatud raamatupidamise aastaaruande alusel igas liikmesriigis heaks kiidab (kõnealuseid kulusid võidakse hiljem täiendavalt auditeerida).
- 66.** Makseasutuse raamatupidamise aastaaruande, sh võlgnike registri usaldusväärsust kontrollivad sõltumatud sertifitseerimisasutused, kes esitavad aruande komisjonile ja väljastavad kontrollitõendi. Seda süsteemi on pidevalt ajakohastatud ja komisjonipoolne töö on paranenud ning võlgnike arvestus on täielikum ja rangemalt kontrollitud kui kontrollikoja eelmise aruande ajal.
- 67.** Alates eelarveaastast 2006 on raamatupidamisarvestuse finantskontrolli ja heakskiitmise otsus sisaldanud summat, mis tuleb maksta liikmesriikide eelarvest 50/50 reegli mehhanismi<sup>33</sup> kohaldamise tulemusel. Liikmesriikidelt sisse nõutud summad on esitatud **tabelis 7**. Tabel näitab, kui suur mõju oli süsteemil vanade võlgade andmetest kõrvaldamisel. Süsteem avaldas suurimat mõju selle rakendamise alguses, kui paljude vanade võlgade puhul kohaldati 50/50 reeglit ja vastavad summad nõuti sisse liikmesriikidelt.

<sup>33</sup> Määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikli 32 lõige 5.

TABEL 7

**LIIKMESRIIKIDELT 50/50 REEGLI KOHALDAMISE ALUSEL SISSE NÕUTUD SUMMAD (MILJONIT EUROT)**

	2006	2007	2008	2009
Komisjoni otsustega liikmesriikidelt 50/50 reegli kohaldamise alusel sisse nõutud summad	231,9	137,6	31,4	22,8

### TEATAVAD SUMMAD VÕIVAD 50/50 REEGLI KOHALDAMISET „PÄÄSEDA“

- 68.** Võla algsummat võidakse hiljem korrigeerida ülespoole, kui haldus- või kohtuasutus on teinud oma lõpliku otsuse. Nende korrigeerimiste suhtes tuleb samuti kohaldada 50/50 mehhanismi. Juhul kui esialgselt võlana kajastatud summade suhtes on 50/50 mehhanismi juba kohaldatud, võivad korrigeeritud summad mehhanismi rakendamise „pääseda“, eriti kui need on kajastatud sama juhtumi identifitseerimisnumbri all ja kõnealune eeskirjade eiramine on esmakordselt avastatud samal eelarveaastal. Sama kehtib ka mis tahes võlaintressi arvutamise kohta.
- 69.** Kontrollikoja tuvastas kokku 37,9 miljonit eurot, mis on ajavahemikul 2006–2009 sellisel moel võlgade tasumisest „pääsenud“. Kui sellele summale oleks kohaldatud 50/50 reeglit, oleks ELi eelarvese laekunud 18,9 miljonit eurot. Kontrollikoja analüüs näitas, et sellisel moel võlgade tasumisest pääsenud summad on suuremad kui võimalikud vastupidised korrigeerimised, st juhtumid, kui liikmesriigi raamatupidamisarvestuses kajastatud võlasummat pärast 50/50 reegli kohaldamist vähendatakse. Sellised võlgade tasumist vältivad juhtumid tulenevad osaliselt selguse puudumisest komisjoni suunistes ja kuigi komisjon on asjaoludest teadlik, ei ole ta sellise olukorra parandamiseks õigeaegselt reageerinud. Neid leidsid kinnitasid kontrollikoja kohapealsed auditid.

TABEL 8

### 50/50 MEHCHANISMI KOHALDAMISE MÕJU LIIKMESRIIKIDELE

Liikmesriik	BE	DE	EL	ES	FR	IT	NL	PT	UK	Muud liikmesriigid	Kokku
Summa (tuhat eurot)	8 046	31 975	15 954	44 611	43 944	245 963	7 158	9 644	10 618	5 874	423 787
%	1,9	7,5	3,8	10,5	10,4	58,0	1,7	2,3	2,5	1,4	100,0

### KOMISJONI VASTAVUSKONTROLI RAAMES TEHTUD VÕLGADE ERIAUDITID

- 70.** Praegune õigusraamistik<sup>34</sup> annab komisjonile vastavuskontrolli raames võimaluse algatada liikmesriikidelt tagasinõudmist oma audititöö kaudu, kui selleks on võlahaldusega seotud erilised põhjused.
- 71.** Kontrollikoda kontrollis komisjoni vastavuskontrolli menetluse raames tehtud tööd, kuid ainult neid juhtumeid, mille kohta tehtud otsused olid seotud võlahaldusega ajavahemikul 2006–2009. Vastavuskontrolli ei ole veel täielikult lõpule viidud ja seega ei ole liikmesriikidele korrektsioonidel põhinevaid tagasinõudeid esitatud.
- 72.** Komisjoni auditid keskendusid peamiselt süsteemide kontrollimisele, kuid hõlmasid ka 207 juhtumist koosnevat valimit. Nendest teatud juhtumite puhul oli komisjoni talituste liikmesriikidele edastatud esialgne hinnang<sup>35</sup> selline, et teatavate tagasinõudmata summade suhtes võiks kohaldada võimalikke korrektsioone ja komisjon võiks need tagasi nõuda otse liikmesriigilt. Hinnanguline finantsmõju on 27,2 miljonit eurot ja hõlmab kaheksat liikmesriiki (Prantsusmaa, Saksamaa, Kreeka, Itaalia, Hispaania, Belgia, Ühendkuningriik ja Taani).

<sup>34</sup> Määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikli 32 lõiked 4 ja 8.

<sup>35</sup> Ametlik teatis vastavalt komisjoni määruse (EÜ) nr 885/2006 artikli 11 lõikele 2.

TABEL 9

### VÕLGADE TASUMISEST „PÄÄSENUD” SUMMAD LIIKMESRIIKIDE KAUPA

Liikmesriik	DE	EL	ES	FR	IT	Muud liikmesriigid	Kokku
Kokku (tuhat eurot)	535	1 129	17 127	8 070	10 637	381	<b>37 879</b>
%	1,4	3,0	45,2	21,3	28,1	1,0	<b>100,0</b>

**„VANADE JUHTUMITE KOOREM“, SEALHULGAS  
TAGASINÕUETE TÖÖRÜHMA JUHTUMID, MIS  
TULEB LÕPETADA**

- 73.** Kontrollikoja eelmises, 2004. aastal avaldatud aruandes leiti võlgade ja tagasinõudmise käsitlemisel olulisi puudusi. Tuhandeid vanu juhtumeid oli eelmiste menetluste puuduste tõttu jäetud hooletusse. Komisjon pidi otsustama, kas kõnealune finantskoorem makstakse ELi eelarvest või nõutakse sisse asjaomastelt liikmesriikidelt.
- 74.** 2002. aastal oli komisjon loonud põllumajanduse peadirektoraadi ja OLAFi tagasinõuete töörühma eesmärgiga lahendada eeskirjade eiramise juhtumid vana reguleeriva raamistiku alusel. Väga paljude pooleliolevate juhtumite tõttu otsustas komisjon pöörata oma töös pearõhu juhtumitele, kus oli tegemist üle 500 000 euro suuruste summadega.
- Tol ajal oli 431 juhtumit üle nimetatud künnise ja 3227 juhtumit alla selle. 3. oktoobriks 2006<sup>36</sup> ehk just enne uue määruse jõustumist oli lahendatud 349 künnist ületavat juhtumit.
  - Kõik seisuga 15. oktoober 2006 lahendamata juhtumid, sh 82 (431–349) tagasinõuete töörühma juhtumit, mida ei olnud käsitletud, ja 3227 väiksema väärtusega juhtumit, olid aruandluse kohaselt uue 50/50 reegli alusel 2006. aastaks lahendatud.
  - 13. veebruari 2009. aasta täiendava vastavuskontrolli otsus hõlmas lisaks 22 tagasinõuete töörühma juhtumit (ülejäädud 82 juhtumist)<sup>37</sup>, millest kahe puhul esitati tagasinõue kaks korda (vastavalt 50/50 reeglile ja vastavuskontrolli käigus).
  - Seitse tagasinõuete töörühma juhtumit (üks Saksamaal, kolm Kreekas, üks Portugalis, üks Itaalias, üks Prantsusmaal) summas 16,3 miljonit eurot jäid siiski III lisa tabelist välja, nende ei kohaldatud 50/50 reeglit ning nende lahendamine on pooleli, oodates komisjoni lõplikku otsust.
  - 2009. aastal nõudis komisjon liikmesriikidelt täiendavat teavet tagasinõuete töörühma 49 lahendamata vana juhtumi kohta, kuna komisjon ei suutnud neid tuvastada III lisa tabelites. Need menetlused on veel pooleli.

<sup>36</sup> Komisjoni 3. oktoobri 2006. aasta otsus 2006/678/EÜ (ELT L 278, 10.10.2006, lk 24): ligikaudu 98% liikmesriikidelt sissenõutud summadest on seotud Itaaliaga, s.o summas 311 miljonit eurot 157 eeskirjade eiramise juhtumi puhul. 11. detsembril 2006 kaebas Itaalia komisjoni kohtusse (juhtum T-394/06); kohtuprotsess on Euroopa Kohtus veel pooleli.

<sup>37</sup> 14. aprillil 2009 kaebas Kreeka komisjoni kohtusse seoses 13 eeskirjade eiramise juhtumiga summas 13,3 miljonit eurot, väiteks muu hulgas, et nõukogu määrus (EÜ) nr 1290/2005 ei olnud vanade juhtumite suhtes kohaldatav (juhtum T-158/09); kohtuprotsess on Euroopa Kohtus veel pooleli.

- 75.** Lisaks tagasinõuete töörühma 49 vanale lahendamata juhtumile leiti kontrollikoja auditiga, et 50/50 reegli kohaldamine juhtumite suhtes, millega esialgselt pidi tegelema töörühm, kuid mis olid seisuga 16. oktoober 2006 veel avatud, tekitas võlgnike ebajärjekindla kohtlemise, võrreldes juba suletud juhtumitega. Nende juhtumite üksikasjad on esitatud *IV lisas*.

#### **EESKIRJADE EIRAMISE TEAVE EDASTATAKSE OLAFI LIIGA HILJA**

- 76.** Pärast kontrollikoja eelmist auditit ja uue reguleeriva raamistiku vastuvõtmist hakkas põllumajanduse peadirektoraat vastutama võlgade finantsjärelkontrolli ja teabe eest ning nende kaudu edastatakse eeskirjade eiramise teave OLAFi. Menetluse muudatuse eesmärk oli määrata vastutus järelkontrolli eest põllumajanduse peadirektoraadile, kes tegelikult maksis välja rahasummad, mida tuli tagasi nõuda. Samal ajal jäi kehtima eeskirjade eiramise teabe esitamine OLAFi. OLAFi esitatakse teave strateegilisel (s.o riskianalüüs, pettuse tõestus ja selle vältimine), mitte finantsjärelkontrolli eesmärgil.
- 77.** Kontrollikoda leidis, et OLAFi edastatavat teavet kasutatakse laialdaselt aruandluse eesmärgil, eriti seoses OLAFi aasta tegevusaruandega, komisjoni aruandega Euroopa Parlamendile ja nõukogule ühenduste finantshuvide kaitse ja pettusevastase võitluse kohta ning teiste väljaannetega, mida edastatakse liikmesriikidele. OLAFi ning ka komisjoni tegevustasandil kasutatakse andmebaasi analüüsideks ja strateegilise teabe hankimiseks siiski vähe. Osaliselt on see uue reguleeriva raamistiku raames tingitud pikkadest viivitustest võimaliku eeskirjade eiramise avastamise ja komisjonile teatamise vahel.



- 78.** OLAF on nendest piirangutest teadlik ja uurib praegu komisjoni määruse (EÜ) nr 1848/2006 muudatusettepaneku esitamise võimalust selleks, et saavutada kaks eesmärki:
- oluliselt vähendada pikki viivitusi, mis esinevad eeskirjade eiramise avastamise ja sellest asjaomase liikmesriigi poolt põllumajanduse peadirektoraadi kaudu OLAFile teatamise vahel;
  - parandada edaspidi edastatava info sisu, eelkõige selles osas, mis on vajalik riskianalüüsiks, pettuse tõestuseks ja vältimiseks.

## JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

- 79.** Kontrollikoda auditeeris liikmesriikide loodud ja hallatavaid süsteeme avastatud võlgade tagasinõudmiseks ja selle protsessi komisjonipoolset järelevalvet ning järeldab, et alates 2004. aastast on need üldiselt paranenud. Praegu on süsteemid ELi finantshuvide kaitsmisel mõjusamad, kuna on võetud kasutusele süsteeme, mille abil liikmesriigid maksavad ELile tagasi osa tagasisaamata võlgadest (50/50 reegel). Süsteemi on vaja edaspidi siiski täiendada eeskirjade selgitamisega, vähendades seega tõlgenduste ja liikmesriikide tavade erinevuse võimalusi.
- 80.** Liikmesriigid käsitlevad ja kajastavad võlgu enamjaolt kooskõlas eeskirjade ja nõuetega. Mõnikord esineb siiski olulisi erinevusi tõlgendamises: võlgu tunnistatakse erinevatel aegadel, aruandluses esitatud arvanded ei ole võrreldavad, intressi kohaldatakse ebajärjekindlalt ning võlgade mahakandmise kuupäev ja tingimused oluliselt erinevad. Üldiselt võttes võimaldab liikmesriikidele antud tõlgendamisvabadus võtta vastu otsuseid, millel on ELi eelarvele negatiivne finantsmõju.
- 81.** Liikmesriigid nõuavad nüüd tagasi varasemast suurema osa uutest võlgadest. Kontrollikoda siiski märgib, et uute võlgadena kajastatud summad on vähenenud. Kontrollikoda leidis, et sageli mõjutavad alusetult tehtud maksete eduka tagasinõudmise tõenäosust negatiivselt pikad viivitused liikmesriikidepoolset tagasinõudmismenetluse algatamisel, puudused nende võetud meetmetes ja nende täitemenetluse piiratud võimalused.
- 82.** Kuigi üldiselt kannavad liikmesriigid võlgu maha eeskirjade kohaselt, põhjustab selguse puudus nendes eeskirjades seda, et tingimused, mille kohaselt mahakandmine toimub, erinevad oluliselt. Eelkõige see, mis ajal toimub mahakandmine maksejõuetusmenetluse korral, võib liikmesriigiti erineda. Sellised küsimused on eriti olulised, kuna 50/50 reegli kohaselt ei maksta mahakantud võlga tagasi ELi eelarvesse.

## 1. SOOVITUS

Komisjon peaks edaspidi parandama liikmesriikidepoolset võlahaldust ja selle aruandlust ning tagama nende võlgade järjepideva käsitlemise kõikides liikmesriikides. Selleks peaks komisjon eelkõige:

- nõudma liikmesriikidelt aruandlust eeskirjade eiramise ja muude võlgade kohta, kui nendega seonduvad summad kuuluvad seaduse alusel tagasimaksmisele, eelkõige ajamomendil, kui tagasinõudeteatis on koostatud;
- väljastama õigeaegselt suunised selleks, et käsitleda praegust aruandlust ja raamatupidamisarvestuse mõistetega seonduvat ebaühtlust;
- võtma kasutusele ühtlustatud ajavahemiku võimaliku eeskirjade eiramise avastamise ja võlgnikule tagasinõudekorralduse esitamise vahel, tõhustades ühtlustamist liikmesriikide vahel ja tagades eeskirjade eiramise teabe kiirema edastamise OLAFile;
- väljastama tagasimaksmata võla intressi kohaldamise selged ja üheselt mõistetavad eeskirjad;
- selgitama võlgade lootusetuks tunnistamise tingimusi, eelkõige seoses maksejõuetuse juhtumitega.

- 83.** Seoses komisjoni järelevalve- ja kontrollifunktsiooniga leidis kontrollikoda, et raamatupidamise aastaaruannetes sisalduv teave on paranenud, kuigi puudub piisavalt selge eristus üksikute toetusesaajate poolt tagasi makstud – käesoleval ajal ainult 13% kogusummast – ja liikmesriikide ametiasutuste poolt tagasi makstud summade vahel (maksjateks on liikmesriikide maksumaksjad). Komisjon ei vii süstemaatiliselt erinevast allikast saadud teavet omavahel vastavusse, eelkõige liikmesriikide registrite agregeeritud andmeid ELi raamatupidamise aastaaruande arvandmetega, mis vähendab läbipaistvust ja vigade tuvastamise võimalust andmetes. Praegu annab komisjon liikmesriikidele rohkem suuniseid, kuid sageli need hilinevad või ei ole täielikud. 2002. aastal loodud töörühm, mille ülesandeks oli lõpetada töö eelmiste tagasinõudmata võlgadega, on oma töö lõpetanud, kuid teatavate juhtumite järelkontroll on siiski veel pooleli.

**84.** 50/50 reegli kasutusele võtmine oli 2006. aasta raamistikus põhielement, mille abil loodeti ergutada liikmesriike kiirendama kajastatud võlgade tagasinõudmismenetlusi. See tähendab paranemist, võrreldes varasema olukorraga, kus tagasinõudmata võlg võis jääda raamatupidamisarvestusse mitmeks aastaks. Reegli kasutamisel tekib siiski oht, et liikmesriigid kasutavad aruandlust ja mahakandmist oma kasuks eelkõige selleks, et vältida või lükata edasi 50/50 reegli kohaldamist (ja selle tulemusena summade sissenõudmist liikmesriigi eelarvest). Kontrollikoja auditeerimine näitas, et see on reaalne oht seoses:

- võla mahakandmisega maksejõuetuse korral juba enne, kui see oli täielikult põhjendatud;
- võla kajastamise ajaga viivitamisega, lükates seega 50/50 reegli kohaldamist edasi.

## 2. SOOVITUS

Komisjon peaks seega:

- 50/50 reegli mõjusa kohaldamise tagamiseks uuesti läbi vaatama sellega seotud teatavad aspektid (näiteks summad, mille puhul võidakse vältida võla tasumist);
- tagama, et sertifitseerimisasutused võtaksid liikmesriikide võlgnike registrite kontrollimisel arvesse esiletõdetud ohte;
- kaaluma, kuidas suurendada alusetult tehtud maksete toetusesaajatelt tagasisaadavate summade osakaalu;
- lõpetama tagasinõuete töörühma vanade juhtumite järelkontrolli võimalikult kiiresti.

I auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Olavi ALA-NISSILÄ, võttis käesoleva aruande vastu 8. juuni 2011. aasta koosolekul Luxembourgis.

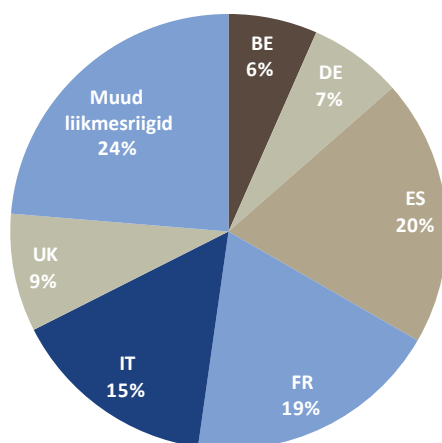
*Kontrollikoja nimel*

*president*  
Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

## UUED VÕLAD, SEALHULGAS „POTENTSIAALSED VÕLGNIKUD” AJAVAHEMIKUL 2006–2009

Uute võlgade keskmine summa aastas on 199 miljonit eurot – sealhulgas „potentsiaalsed võlgnikud” peamiselt Prantsusmaal ja Itaalias –, nagu esitatud liikmesriikide aruannetes viimase nelja aasta jooksul.

### UUED VÕLAD 2006–2009 (%-DES) KOGUSUMMA: 795 MILJONIT EURO



Liikmesriik	BE	DE	ES	FR	IT	UK	Muud liikmesriigid	Kokku
Summa (miljonit eurot)	52,5	55,1	157,3	150,5	121,8	69,5	188,4	795,1

## INTRESSI KOHALDAMINE AUDITEERITUD MAKSEASUTUSTES

Kood	Asutuse nimi	Intressi arvestamine alusetult tehtud makse ja tagasinõudekorralduse kuupäeva vahelisel ajavahemikul	Intressi arvestamine tagasinõudekorralduse ja tagasimakse-kuupäeva vahelisel ajavahemikul	Kõikide meetmete suhtes kohaldatavad liikmesriikide eeskirjad	Kogunenud intress eelarveaasta lõpus
BE01	BIRB	Ei kohaldata	Harv	Jah	Ei
BE03	OP Wallonie	Süsteemiline	Juhuslik	Jah	Ei
DE02	HZA Hamburg-Jonas	Süsteemiline	Ei kohaldata	Jah	Ei <sup>1</sup>
DE12	Niedersachsen	Ei kohaldata	Süsteemiline	Jah	Ei
ES01	Andalucía	Süsteemiline	Harv	Jah	Jah
ES17	AVFGA	Süsteemiline	Harv	Jah	Jah
ES18	FEGA	Süsteemiline	Harv	Jah	Jah
FR14	ONIEP	Ei kohaldata	Harv	Ei	Ei
FR16	ONIGC	Ei kohaldata	Harv	Ei	Ei
GB09	RPA	Süsteemiline	Ei kohaldata	Jah	Ei
GR01	OPEKEPE	Juhuslik	Süsteemiline	Jah	Ei
HU01	ARDA	Juhuslik	Juhuslik	Jah	Ei
IT01	AGEA	Juhuslik	Süsteemiline	Jah	Jah
IT02	SAISA	Juhuslik	Süsteemiline	Jah	Jah

<sup>1</sup> Intressi arvutatakse süsteemiliselt kolme aasta alusel ja summade aegumise vältimiseks edastatakse vastav teave võlgnikele.

## ERINEVUSED LIIKMESRIIKIDE VÕLGNIKE ARVESTUSES KAJASTATUD VÕLGADE JA RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANDES ESITATUD DEBITOORSE VÕLGNEVUSE KOGUSUMMA VAHEL

(miljonit eurot)

Aasta	2006	2007	2008	2009
Liikmesriigi võlgnike arvestuses kajastatud summad ( <i>tabel 2</i> )	1 267	1 437	1 246	1 115
Lisamine: kohandamine Itaalia suhtes (vt <i>tabeli 2</i> selgitav märkus 1)	182,0			
Lisamine: makseasutuste poolt esitatud tagasimaksmata võlgade summa (III A lisas)			39,9	59,3
Lisamine: kohandamised aasta lõpus (oktoober–detsember)	18,1	31,5	2,6	-2,0
Vähendamine: „potentsiaalsed võlgnikud“			(152,9)	(163,4)
Maksmata võlgade hinnanguline vahesumma seisuga 31. detsember	1 467,1	1 468,5	1 135,6	1 008,9
Vähendamine: summad, mille suhtes kohaldatakse võlgade tasumist 50/50 reegli alusel	(274,4)	(330,1)	(288,9)	(233,8)
Vähendamine: liikmesriigil on lubatud kinni pidada 20%	(203,0)	(227,6)	(163,1)	(148,0)
Bilansi jaoks arvutatud brutosummade vahesumma	989,8	910,8	683,6	627,1
Allesjäänud erinevused: selgitamata <sup>1</sup>	19,0	-9,0		
Debitoorse võlgnevuse kogusumma raamatupidamise aastaaruandes ( <i>tabel 5</i> ) 31. detsembri seisuga	1 009	902 <sup>2</sup>	684	627

<sup>1</sup> Tabeli sellel real näidatakse punktis 60 viidatud allesjäänud erinevusi.

<sup>2</sup> Esitatud arv hõlmab suuremana deklareeritud summat seoses suhkruga, mille kohta on esitatud üksikasjad punktis 60.

## PIKAAEGSED LAHENDAMATA KÜSIMUSED, MIS ON SEOTUD EESKIRJADE EIRAMISE JA TAGASINÕUDMISE EBAJÄRJEKINDLA KÄSITLEMISEGA

500 000 euro suurune künnis, mis fikseeriti tagasinõuete töörühma kontekstis; järgmine näide näitab vanade juhtumite ebajärjekindlat käsitlemist:

- OLAFi juhtum nr DE/92/001: eeskirjade eiramine summas 739 092 DM (< 500 000 eurot);
- OLAFi juhtum nr DE/92/002: eeskirjade eiramine summas 4 247 763 DM (> 500 000 eurot)

Kuigi mõlemad juhtumid on seotud samade eeskirjade eiramisega, lahendati juhtum nr DE/92/001 50/50 reegli alusel 2006. aastal, sh intress, ja seejärel tunnistas Hamburg-Jonase makseasutus selle lootusetuks. Teine juhtum (nr DE/92/002) on komisjonis veel pooleli ja seda ei ole siiani lahendatud, kuivõrd makseasutus jättis selle ilma komisjoni otsuseta III lisast välja. Ükskõik milline tuleb komisjoni lõplik otsus, esimese juhtumi korral kanti 50% kuludest ELi eelarvest, kuid teise juhtumi puhul kannab 100% kas liikmesriik või ELi eelarve.

Esialgselt 1991. aasta raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise otsusest välja jäetud nimetatud kaks juhtumit esitati lisaks eelarvereval, mis oli 100% ühenduse rahastamisest välja jäetud. See leidis kinnitust ka Euroopa Kohtu 21. jaanuari 1999. aasta otsuses. Euroopa Kohtu otsust võib lugeda prevaleerivaks ja sellest ei tohiks nõukogu määruse (EMÜ) nr 595/91 aruandlust käsitlevate sätete abil mööda minna. Järelikult oleks tulnud nende kahe juhtumi summad juba 1999. aastal ühendusepoolsest rahastamisest täielikult välja jätta. Nende finantsmõju ELi eelarvele on hinnanguliselt 2,35 miljonit eurot.



#### EKSPORDITOETUSE JUHTUM ITAALIAS

1996. aastal ei lubanud komisjon ühendusepoolset rahastamist summas 118,1 miljonit eurot Itaalia ametiasutuste hooletuse tõttu seoses ühe toetusesaajaga (komisjoni otsus 96/311/EÜ). 2006. aastal tasuti sama toetusesaaja 2,9 miljoni euro suurune võlg vastavalt 50/50 reeglile, kuna Itaalia makseasutus (SAISA) ei tunnistanud võlga lootusetuks. Selle summa kohta on algatatud komisjoni juurdlus. 2007. aastal, vastupidiselt oma 2006. aasta lähenemisviisile, kandis Itaalia makseasutus komisjoni heakskiitmisel toetusesaaja maksejõuetusmenetluse alusel maha 117 miljoni euro suuruse summa. Vaieldav on komisjonipoolne juhtumi käsitlemine, s.o 117 miljoni euro mahakandmise heakskiitmine 2007. aastal ja väiksema, 2,9 miljoni suuruse summa suhtes uurimise jätkamine ilma seejuures 1996. aasta otsuse kohast hooletust arvesse võtmata.

# KOMISJONI VASTUSED

## KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

### III.

Komisjon leiab, et 2006. aastal kasutusele võetud uus eeskirjade eiramise kontrollimehhanism on olukorda märkimisväärselt parandanud – nii tagasimaksmise määra lõplikelt toetuse saajatelt kui ka ELi finants huvide kaitset liikmesriikide puudulike tagasinõudmismenetluste eest.

### III. esimene taane

Komisjon leiab, et kontrollikoja poolt tähelepanekutes osutatud riskiga juba tegeletakse sertifitseerimisasutuste töö ja komisjoni enda vastavusauditite kaudu.

Selliste puuduste tekkimisel käsitletakse nendest tulenevat finantsriski finantskorrektsioonide abil vastavalt määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikli 32 lõigetele 4 ja 8.

### III. teine taane

Asjaolu, et uute õiguspõhimõtete kohaldamise tulemusena ei teki kõikides liikmesriikides ühtset praktikat, tuleneb vältimatult sellest, et eeskirjade vastaselt tehtud maksete tagasinõudmine ei ole ELi tasandil ühtlustatud, vaid kuulub endiselt siseriikliku õiguse kohaldamisalasse.

Komisjon kontrollib liikmesriikide tagasinõudmismenetluste korrektset kohaldamist oma vastavusauditi käigus.

## KOMISJONI VASTUSED

### III. kolmas taane

Määrusega (EÜ) nr 1290/2005 kehtestatud uus kontrollimehhanism annab liikmesriikidele tugeva stiimuli nõuda võimalikult kiiresti toetuse saajatelt tagasi alusetult tehtud maksed. Selle tulemusena oli 2010. eelarveaasta lõpuks tagasi nõutud rohkem kui 40% uue EAGFi 2007. aasta ja järgnevate aastate võlgadest, mis on oluline edasimineku võrreldes varasemaga.

### III. neljas taane

Viivitus sellise teabe edastamisel OLAFile ei mõjuta mingil määral eeskirjade eiramise kontrollimehhanismide toimimist määruse (EÜ) nr 1290/2005 alusel (mis põhineb III lisa tabelil).

### IV. viies taane

Komisjon kaalub eeskirjade eiramiste ja muude võlgade kajastamise ja aruandluse alaste kehtivate eeskirjade võimalikku muutmist seadusandlike ettepanekute kontekstis, mille ta esitab ühise põllumajanduspoliitika 2020. aasta eesmärkide saavutamiseks.

### IV. teine taane

Komisjon on juba välja andnud suunised, et selgitada aruandluse ja raamatupidamise põhimõtteid. Suunised anti alati välja juulis, välja arvatud esimesel aastal (2006), ehk seega rohkem kui pool aastat enne komisjonile esitatavate aruannete tähtaega. Kuna suunistes tuleb arvestada eelneva raamatupidamisarvestuse finantskontrolli ja heakskiitmise kogemust, siis ei ole võimalik seda tähtaega ettepoole tuua. Peale selle on suunised pärast 2007. aasta oktoobris tehtud viimast regulatiivset muudatust jäänud põhimõtteliselt samaks.

### IV. kolmas taane

Need tähtajad on juba kehtestatud asjaomase kohtupraktikaga ja määruses (EÜ) nr 1290/2005. Kohtuasjades C-34/89 (punktid 12–13) ja C-54/95 tehtud otsustest järeldub, et liikmesriik ei saa antud juhul olla tegevusetult rohkem kui aasta ning et tavaliselt tuleb uurimine lõpule viia ja otsus tagasinõudmismenetluse algatamise kohta vastu võtta nelja aasta jooksul alates esimestest märkidest eeskirjade eiramise kohta. Komisjon kaalub liikmesriikide asjaomaste kohustuste selgitamist seadusandlike ettepanekute kontekstis, mille ta esitab ühise põllumajanduspoliitika 2020. aasta eesmärkide saavutamiseks.

### IV. neljas taane

Komisjon leiab, et suunistes nr 1 on antud piisavalt selged juhised intresside arvuutamiseks ja aruandluseks iga-aastase raamatupidamisarvestuse finantskontrolli ja heakskiitmise raames. Lisaks kinnitas Euroopa Kohus liidetud kohtuasjades T-274/08 ja T-275/08 tehtud otsuses õiguslikku kohustust kajastada intresse põhisumma juurde kuuluvana. Komisjon nõustub siiski, et osa liikmesriikide aruandlus on selles suhtes puudulik, ning tegeleb nende puudustega vastavuskontrolli menetluste raames. Komisjon kaalub praegu alusetult tehtud maksete tagasinõudmise sisuliste eeskirjade, sealhulgas intresse käsitlevate eeskirjade ühtlustamist, ületades seeläbi siseriiklike eeskirjade kohaldamisest tulenevad erisused.

### IV. viies taane

Määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikli 32 lõike 6 punktis b on sõnaselgelt sätestatud, et otsus lootusetuks tunnistatud võlg võlgniku maksejõuetuse tõttu maha kanda peab põhinema asjaomase liikmesriigi õigusaktide kohaselt tuvastatud ja tunnistatud dokumendil. Komisjon kontrollib oma vastavusauditite raames, kas selline otsus on nõuetekohaselt põhjendatud, ning annab asjaomastele liikmesriikidele tagasisidet ja esitab neile soovitusi nende haldustavade kohta.

## KOMISJONI VASTUSED

### IV. kuues taane

50/50 reeglit kohaldatakse saadaolevate summade suhtes vastavalt sellele, kuidas need on kajastatud määruse (EÜ) nr 885/2006 III lisa tabelis kõnealuse aasta kohta. Finantstulemust ei kohandata tagasiulatuvalt, et võtta arvesse järgnevatel aastatel liikmesriikide esitatud negatiivseid või positiivseid korrektsioone. See tuleneb loogiliselt uue kontrollimehhanismi automaatses olemusest ning põhineb ELi seaduseandja sõnaselgel otsusel lubada teha mis tahes järelparandusi vaid nendel juhtudel, kui eeskirjade eiramiste puudumist konstateeritakse lõplikku laadi haldusakti või kohtuotsusega (määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikli 32 lõike 5 neljas lõik).

### IV. seitsmes taane

Mõned tagasinõuete töörühma poolt esialgu auditeeritud juhtumid tuli jätta lahiseks, sest tagasinõudmismenetlused oli veel pooleli ja asjaomase liikmesriigi puhul ei esinenud hooletust. Need juhtumid kuulusid käsitlemisele 50/50 reegli uue kontrollimehhanismi alusel.

### V.

Raamatupidamiseeskirjade kohaselt peab komisjon esitama oma võlapositsiooni ja isikliku tagasinõudmiste arvestuse, mis sisaldab nii tagasinõudmisi lõplikelt toetusesaajatelt kui ka liikmesriikidele määratud finantskorrektsioone. Komisjon ei pea sobivaks võrrelda lõplikelt toetuse saajatelt tagasi saadud summasid komisjoni poolt sisse nõutud kogusummadega, mis sisaldavad liikmesriikidele määratud finantskorrektsioone.

### VI.

Liikmesriikide ja liidu vahelise halduskoostöö põhimõtte kohaselt on eeskirjadevastaselt tehtud maksete tagasinõudmine ainult liikmesriikide kohustus. Raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise süsteemi kohaste finantskorrektsioonide määramine, sealhulgas 50/50 reegli kohaldamine, on liikmesriikide jaoks siiski tugev stiimul, et täiendada oma juhtimise ja kontrollisüsteeme, sealhulgas eeskirjade eiramise ja pettuse tõttu alusetult makstud summade tagasinõudmise süsteemid, ning tagada seeläbi tehingute õiguspärasus ja korrapärasus lõpliku toetuse saaja tasandil ning eeskirjadevastaselt tehtud maksete kiirem tagasinõudmine.

## SISSEJUHATUS

### 6.–7.

Tabelis 2 esitatud tagasimaksmise protsendi puhul ei ole arvesse võetud liikmesriikide poolt enne 2006. aastat tehtud tagasinõudmisi. Komisjon on arvanud lõplike toetuse saajate tagasimaksmise määrad, mis üle 40% ulatudes osutab märkimisväärselt positiivsemale tulemusele, kui kontrollikoja esitatud määr. See on toimunud tänu määrusega (EÜ) nr 1290/2005 kehtestatud uuele kontrollimehhanismile, mis annab liikmesriikidele tugeva stiimuli nõuda võimalikult kiiresti toetuse saajatelt tagasi alusetult tehtud maksed.

### 8.

Määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikli 9 lõike 1 punkti a kohaselt ning kooskõlas halduskoostöö põhimõttega on lõplikelt toetuse saajatelt võlasummade tagasinõudmine ainult liikmesriikide kohustus. Tagasinõudmise korral kannab liikmesriik tagasinõutud summad ELi eelarvesse (sama määruse artikli 32 lõige 1). Halduskoostöö põhimõtte alusel on komisjonil õigus saada liikmesriikidelt sihtotstarbelist tulu.

## KOMISJONI VASTUSED

### 11.

Komisjon leiab, et kontrollikoja poolt viidatud riskidega juba tegeletakse sertifitseerimisasutuste töö ja komisjoni enda vastavusauditite kaudu.

Kontrollikoja poolt viidatud riskide tekimisel käsitletakse nendest tulenevat finantsriski finantskorrektsioonide abil vastavalt määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikli 32 lõigetele 4 ja 8.

### 14.

Vaata komisjoni vastust punktidele 61–62.

## TÄHELEPANEKUD

### 19.

Haldusvigade tõttu ELi rahastamise alt välja jäetavaid summasid ja samuti III lisa tabelites liikmesriikide esitatavaid andmeid kontrollivad ja sertifitseerivad sõltumatud auditeerimisasutused ehk nn sertifitseerimisasutused. Nende asutuste poolt selles kontekstis avastatud puuduste ja ebatäpsuste järelkontrolli teeb komisjon vastavuskontrolli menetluse raames.

Lisaks kontrollib komisjon oma vastavusauditite raames eeskirjade eiramiste, haldusvigade ning muude tagasinõutavate summade klassifitseerimist ja aruandlust liikmesriikides ning sarnaselt kontrollikoja on komisjon avastanud mittevastavusi, millega praegu tegeletakse eesmärgiga esitada asjaomaste summade kohta finantskorrektsioonid.

### 20.

Taani puhul avastas sertifitseerimisasutus olulised vead 2008. eelarveaasta III ja III A lisa sisulise kontrollimise käigus, sest tabelites esines sisemisi vastuolusid. Sellest tulenevalt algatasid komisjoni talitused vastavusuurimised ja korraldasid nii makseasutustesse kui ka sertifitseerimisasutustesse auditikäike. Taani ametiasutused võtsid parandusmeetmed ja 2008. eelarveaasta kohta esitati uued parandatud III lisa tabelid, mida sertifitseerimisasutus kontrollis. 2009. eelarveaasta puhul avastasid sertifitseerimisasutused III ja III A lisa sisulise kontrollimise käigus olulise vea, mis oli jällegi seotud peamiselt aruandluse/kajastamise küsimustega tabeli erinevate veergude vahel. Siingi algatas komisjon sertifitseerimisasutuse töö põhjal vastavusuurimise. Ka Taani ametiasutused on olukorda parandanud ja uued tabelid esitati 2010. aasta septembris pärast seda, kui sertifitseerimisasutus oli need läbi vaadanud. Samuti tuleb märkida, et III lisa tabelites tehtud parandused ei seadnud kahtluse alla igakuisel kuludeklaratsioonis (T104) sihtotstarbelise tuluna deklareeritud tagasinõutavate summade õigsust ning need parandused ei mõjutanud maksmata võlgade jääki aasta lõpu seisuga.

## KOMISJONI VASTUSED

Itaalia puhul ei saanud AGEA 2004., 2005. ja 2006. eelarveaastat käsitlevaid raamatupidamise aastaaruandeid klaarida raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise algsete otsustega, kuna sertifitseerimisasutus jõudis järeldusele, et makseasutuse võlgade aruandlus oli ebasaldusväärne. Sellest tulenevalt paluti makseasutusel võtta parandusmeetmed, et tagada võlgade korrektne aruandlus, ning sertifitseerimisasutusel paluti teha lisakontroll, et kinnitada parandusmeetmete rakendamist makseasutuses. Komisjoni talitused korraldasid 2007. aasta jooksul ka kohapealseid kontrollkäike. Makseasutuse, sertifitseerimisasutuse ja komisjoni talituste täiendava töö tulemusena oli võimalik kindlaks määrata korrektne maksmata võlgade jääk 2006. eelarveaasta kohta (487 miljonit eurot, mis on seega 178 miljonit eurot vähem esialgu edastatud arvudest). Seejärel kiideti raamatupidamisarvestus heaks ning tehti ettepanekud finantskorrektsiooniks, et tegeleda ülejäänud vastavusküsimustega.

### 22.

Komisjoni tõlgendus esimese haldusliku või kohtuliku tuvastamise kohta on sõnaselgelt esitatud suunises nr 2 ning seda ei ole sisuliselt muudetud pärast selle kasutuselevõttu 2006. aastal. Eelkõige märgitakse seal, et nii potentsiaalsed võlad kui ka võlad tuleb lisada III lisa tabelisse.

Määruse (EÜ) nr 1290/2005 artiklist 35 järeldub, et esimese haldusliku või kohtuliku tuvastamise kuupäev vastab kuupäevale, millal suunises nr 2 esitatud kolm tingimust on esimest korda täidetud. Nende juhtudega, kus liikmesriigid kasutavad esimese haldusliku või kohtuliku tuvastamise kuupäevana hilisemat kuupäeva, tegeletakse vastavuskontrolli menetluste raames. Kuid asjaolu, et alusetult tehtud maksete tagasinõudmist käsitlevad siseriiklikud menetlused on liikmesriikides erinevad, tingib siiski selle, et kolme tingimuse esmakordset täitmist kajastava dokumendi liik võib samuti igas liikmesriigis olla erinev.

Määruses ei ole tõepoolest kindlaks määratud ajalimiiti, mille jooksul tuleb võlast pärast kontrolli teatada. Ajalimiidi saab siiski tuletada asjaomasest kohtupraktikast. Kohtuasjades C-34/89 (punktid 12–13) ja C-54/95 tehtud otsustest järeldub, et liikmesriik ei saa antud juhul olla tegevusetult rohkem kui aasta ning et tavaliselt tuleb uurimine lõpule viia ja otsus tagasinõudmismenetluse algatamise kohta vastu võtta nelja aasta jooksul alates esimestest märkidest eeskirjade eiramise kohta. Komisjon kaalub liikmesriikide asjaomaste kohustuste selgitamist seadusandlike ettepanekute kontekstis, mille ta esitab ühise põllumajanduspoliitika 2020. aasta eesmärkide saavutamiseks.

### 23.

Komisjon on oma suunises nr 2 esitanud ühtsed kriteeriumid esmakordse haldusliku või kohtuliku tuvastamise mõiste kohaldamise kohta ning kontrollib oma vastavusauditite raames seda, kuidas liikmesriigid neid kriteeriume järgivad. Asjaolu, et selle mõiste kohaldamise tulemusena ei teki kõikides liikmesriikides ühtset praktikat, tuleneb vältimatult sellest, et eeskirjade vastaselt tehtud maksete tagasinõudmine ei ole ELi tasandil ühtlustatud, vaid kuulub endiselt siseriikliku õiguse kohaldamisalasse.

Potentsiaalse võla mõistet ei kasutata kõikides liikmesriikides.

## KOMISJONI VASTUSED

### 24.

Hispaanias valitseva olukorra suhtes jagab komisjon kontrollikoja hinnangut ja tegeleb selle küsimusega käimasolevate vastavuskontrolli menetluste raames. Komisjon on esitanud Hispaania ametiasutustele nõude viia oma haldustavad vastavusse suunisega nr 2 seeläbi, et juhtumi esimest hinnangut (*acuerdo de inicio*) loetakse esimeseks halduslikuks või kohtulikuks tuvastamiseks. Hispaania esitas vastavalt sellele nõudele oma eeskirjade eiramise juhtumid III lisa tabelis 2010. eelarveaasta kohta.

Prantsusmaal valitseva olukorra puhul püüdsid kaks makseasutust esialgu muuta oma 2009. eelarveaasta haldustavasid, kuid komisjoni nõudmisel pöördusid nad lõpuks tagasi varasema tava juurde ning tagasid seeläbi vastavuse suunisega nr 2 enne finantskontrolli lõppu.

### 25.

Nende juhtudega, kus halduslik või kohtulik tuvastamine ei toimu vastavalt eeskirjadele, tegeletakse vastavuskontrolli menetluste raames.

### 26.

Vaata komisjoni vastust punktile 22.

### 27.

Komisjon on esitanud juhised eeskirjade eiramise ja haldusvigade tõlgendamise kohta oma suunises nr 1 ning kontrollib oma vastavusauditite raames, kas liikmesriigid järgivad seda tõlgendust.

### 29.

Haldusvigade tõttu ELi rahastamise alt välja jäetavaid summasid ja samuti III lisa tabelites liikmesriikide poolt esitatud andmeid kontrollivad ja sertifitseerivad sertifitseerimisasutused. Selles kontekstis sertifitseerimisasutuste poolt avastatud puuduste ja ebatäpsuste järelkontrolli teeb komisjon vastavuskontrolli menetluse raames.

Lisaks kontrollib komisjon oma vastavusauditite raames eeskirjade eiramiste, haldusvigade ning muude tagasinõutavate summade klassifitseerimist ja aruandlust liikmesriikides ning sarnaselt kontrollikojadele on komisjon avastanud mittevastavusi, millega praegu tegeletakse eesmärgiga esitada asjaomaste summade kohta finantskorrektsioonid.

### 30.

Komisjon on kindlaks teinud samasugused probleemid ning haldusvea mõiste selgitamiseks alates 2008. aastast oma suuniseid täiendanud. Nendel juhtudel, kui liikmesriigid ei tee oma haldustavades vahet eeskirjade eiramise ja haldusvigade vahel, tehakse järelkontrolli vastavuskontrolli menetluse raames.

### 31.

Komisjon nõustub kontrollikojaga, et nende juhtumite näol võib olla tegemist eeskirjade eiramisega, ja sel juhul tuleks nende suhtes kohaldada 50/50 reeglit, isegi kui need on kaetud garantiidega, ning tegeleb selle küsimusega koos asjaomase liikmesriigiga (DE, FR) 2009. ja 2011. aastal algatatud vastavuskontrolli menetluse raames.

## KOMISJONI VASTUSED

### 2. selgitus

III A lisa tabelis esitatud juhtumite olemust arutatakse Prantsusmaa ametiasutustega käimasoleva vastavuskontrolli menetluse raames.

### 33.

Komisjon leiab, et suunises nr 1 on antud piisavalt selged juhised intresside arvutamiseks ja aruandluseks iga-aastase raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise raames. Lisaks kinnitas Euroopa Kohus liidetud kohtuasjades T-274/08 ja T-275/08 tehtud otsusega õiguslikku kohustust kajastada aruandes intresse põhisumma juurde kuuluvana.

Komisjon kaalub praegu alusetult tehtud maksete tagasinõudmise sisuliste eeskirjade, sealhulgas intresse käsitlevate eeskirjade ühtlustamist, ületades seeläbi siseriiklike eeskirjade kohaldamisest tulevad erisused.

### 34.

Intresside nõuetekohast kohaldamist makseasutuste poolt kontrollib komisjon süstemaatiliselt tagasinõudmisi käsitlevate vastavusauditite (samuti ka akrediteerimisauditite) raames. Praegu on vastavusmenetlused pooleli üheksa liikmesriigi suhtes.

### 35.

Vastavalt komisjoni nõudele, mis käsitleb intresse, tuleb intresse, sealhulgas potentsiaalseid võlgasid kajastada ja ajakohastada igal aastal III lisa tabelis iga juhtumi puhul. Liikmesriik otsustab selle üle, kas teatada intressisummad (potentsiaalsetele) võlgnikele kohe pärast andmete iga-aastast ajakohastamist 15. oktoobri seisuga või teha seda hiljem. Potentsiaalsete võla intresside arvet ei saaks veel esitada, sest ebaõige summa tagasinõudekorralduse arvet ei väljastata enne, kui see potentsiaalne võlg konverteeritakse kinnitatud võlaks.

### 37.

Tabelis 2 esitatud tagasimaksmise protsendis ei ole arvesse võetud liikmesriikide poolt enne 2006. aastat tehtud tagasinõudmisi. Komisjon on arvanud lõplike toetuse saajate tagasimaksmise määrad, mis ulatudes üle 40% osutab märkimisväärselt positiivsemale tulemusele kui kontrollikoja esitatud määr. See on toimunud tänu määrusega (EÜ) nr 1290/2005 kehtestatud uuele kontrollimehhanismile, mis annab liikmesriikidele tugeva stiimuli nõuda võimalikult kiiresti toetuse saajatelt tagasi alusetult tehtud maksed.

### 40.

Vaata komisjoni vastust 4. selgitusele.

### 4. selgitus

Oma auditite käigus kontrollib komisjon süstemaatiliselt tagasinõudmismenetluste õigeaegset algatamist ning põhjendamatute viivituste üle toimub järelkontroll vastavuskontrolli menetluse raames, sealhulgas kontrollikoja poolt viidatud kahe liikmesriigi suhtes.

### 41.

Uue kontrollimehhanismi alusel kohaldatakse kõikide juhtumite suhtes 50/50 reeglit. Seega ei nõua süsteem enam kõikide üksikjuhtumite põhjalikku läbivaatamist. Vastavalt oma 27. novembri 2007. aasta teatisele vaatab komisjon süstemaatiliselt läbi juhtumid, mille puhul ületab tagasimaksmata, maha kantud või nulliks korrigeeritud summa 1 miljonit eurot. Peale selle lisatakse alla 1 miljoni euro suurused juhtumid valimisse, mida komisjon kontrollib kohapealsete auditite raames. Kui liikmesriik on tagasinõude menetlemisel olnud hooletu, kohaldab komisjon oma vastavuskontrolli menetluste raames määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikli 32 lõigete 4 ja 8 alusel finantskorrektsiooni.



## KOMISJONI VASTUSED

### 41. neljas taane

Komisjon ei hinda alamate kohtute otsuste vastu apellatsioonikaebuse esitamise võimalusi, kuna õiguse liidus, mis põhineb võimude lahususe põhimõttel, austab komisjon siseriikliku kohtu otsust, välja arvatud erandlikel juhtudel, mille puhul esinevad selged ja tõsised märgid ELi õigusaktide rikkumise kohta, nagu on kajastatud Euroopa Kohtu kohtupraktikas.

### 41. viies taane

Kui liikmesriik on tagasinõude menetlemisel olnud hooletu, kohaldab komisjon määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikli 32 lõigete 4 ja 8 alusel oma vastavuskontrolli menetluste raames finantskorrektsiooni.

### 43. esimene taane

Vastavalt määruse (EÜ) nr 885/2006 artiklile 5b on tasaarveldamine tehtud liikmesriikidele kohustuslikuks vaid pärast seda, kui võlg on kindlaks määratud siseriiklike õigusaktide kohaselt.

### 43. teine ja kolmas taane

Oma auditite jooksul märkis komisjon samuti, et täitemeetmeid võtavad enamikus liikmesriikides makseasutustest sõltumatud täitevasutused. Kuna tagasinõudmist reguleeritakse siseriiklike eeskirjadega, tuleks makseasutuste mis tahes muu täitevvõim sätestada siseriiklikes õigusaktides.

### 43. viies taane

Kuna tagasinõudmine on reguleeritud siseriiklike eeskirjadega, tuleb kõik sellised sätted ette näha siseriiklike õigusaktidega.

### 44.

Komisjon leiab, et võlgade ennatliku mahakandmise riskiga tegeletakse piisavalt sertifitseerimisasutuste töö ja komisjoni enda vastavusauditite kaudu.

Vastavalt oma 27. novembri 2007. aasta teatisele vaatab komisjon süstemaatiliselt läbi juhtumid, mille puhul ületab tagasimaksmata, maha kantud või nulliks korrigeeritud summa 1 miljonit eurot. Peale selle lisatakse alla 1 miljoni euro suurused juhtumid valimisse, mida komisjon kontrollib kohapealsete auditite raames. Kui mahakandmine ei ole hästi põhjendatud, võib määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikli 32 lõike 8 punkti b alusel määrata asjaomasele liikmesriigile finantskorrektsiooni.

### 46.

2006. aasta näitajat mõjutab 50/50 reegli tagasiulatuv kohaldamine; 2007. aasta näitajat mõjutab tugevalt üks 117,1 miljoni euro suurune juhtum.

Maksejõuetuse juhtumite puhul on võlgnik tagasinõudmismenetluse alustamise ajaks juba pankrotis või lõpeb tagasinõudmismenetlus võlgniku maksejõuetusega. Nendel juhtudel koostatakse nelja või kaheksa aasta jooksul pärast esimest halduslikku või kohtulikku tuvastamist (PACA) deklaratsioon nende summade kohta, mida ei saa tagasi nõuda, ja kahjud kaetakse ELi eelarvest.

## KOMISJONI VASTUSED

Iga-aastase sertifitseerimise käigus kontrollivad sertifitseerimisasutused valimi põhjal, kas need otsused on nõuetekohaselt põhjendatud.

Komisjon auditeerib süstemaatiliselt neid juhtumeid, mille puhul maha kantud summa on suurem kui 1 miljon eurot. Peale selle lisatakse alla 1 miljoni euro suurused juhtumid valimisse, mida komisjon kontrollib kohapealsete auditite raames.

### 47. esimene taane

Määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikli 32 lõike 6 punkti b kohaselt tehakse võlgniku maksejõuetus kindlaks kooskõlas asjaomase liikmesriigi õigusaktidega, mis käsitlevad maksejõuetust. Kuna maksejõuetust käsitlevad õigusaktid on liikmesriikides erinevad, siis on liikmesriikides tõepoolest erinevad nii aeg, mil tehakse otsus mitte alustada tagasinõudmist võlgniku maksejõuetuse tõttu, kui ka seda otsust tõendavate dokumentide liigid, ning selle sätte kohaldamiseks ei ole ELi tasandil võimalik anda ühtseid juhiseid. Komisjon kontrollib oma vastavusauditite käigus siiski selle sätte kohaseid liikmesriikide haldustavasid ja teeb ettepaneku finantskorrektsioonideks juhul, kui otsust tagasinõudmist mitte alustada ei toeta asjakohased tõendavad dokumendid. Selles kontekstis ei aktsepteerita põhjendusena maksejõuetuse kontrollimise esialgseid või mitteametlikke tulemusi.

Suunises nr 5 nõutakse, et sertifitseerimisasutused kontrolliks neid juhtumeid, mille puhul makseasutused otsustavad tagasinõudmist mitte alustada, ja teeks järeldused, kas selleks esitati piisavad põhjendused. Saadud sertifitseerimisaruannete analüüs näitas, et enamikul juhtudel oli nõuetekohane audit tehtud ja sertifitseerimisasutused tegid positiivse järelduse.

### 48.

III lisa tabelis võib summad tunnistada lootusetuteks, kui on täidetud määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikli 32 lõikes 6 toodud tingimused. Kuid kui siseriiklike õigusaktidega ei ole sätestatud võimalust kanda võlg võlgnike registris maha (nagu Saksa maal), siis jäävad juhtumid endiselt nimetatud registrisse. Komisjoni teavitavad nendest summadest sertifitseerimisasutused, kes viivad vastavusse III lisa tabelleid ja võlgnike registrit iga-aastase kontrollimise käigus.

### 49.

Vaata komisjoni vastust punktile 47.

### 6. selgitus

See juhtum kuulub käsitlemisele vastavuskontrolli menetluse raames (IR/2009/010/DE).

### 51.

Määruse (EÜ) nr 885/2006 artiklis 5a määratakse määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikli 32 lõike 6 punkti a kohaldamiseks kindlaks ühtne vähese tähtsusega tagasinõutava summa künnis, milleks on 100 eurot. Siiski tuleneb määruse (EÜ) nr 1034/2008 põhjendusest 1, et sellise künnise kehtestamine ei takista liikmesriikidel kohaldada nimetatud artikli 32 lõike 6 punkti a 100 eurot ületavate tagasinõudmise juhtumite suhtes, kui see on nõuetekohaselt põhjendatud. Komisjon arutas maaeluga seonduvate maksete makseasutuse (RPA) poolt kohaldatavaid kõrgemaid künniseid nimetatud makseasutusega ja nõustus nende kohaldamisega.

### 52.

Vastavalt oma 27. novembri 2007. aasta teatisele vaatab komisjon süstemaatiliselt läbi juhtumid, mille puhul ületab tagasimaksmata, maha kantud või nulliks korrigeeritud summa 1 miljonit eurot. Peale selle lisatakse alla 1 miljoni euro suurused juhtumid valimisse, mida komisjon kontrollib kohapealsete auditite raames. Selliste juhtumite läbivaatamine on siiani näidanud, et enamikul juhtudel on tühistamine olnud nõuetekohaselt põhjendatud.

## KOMISJONI VASTUSED

### 53.

Eeskirjade eiramiste üksikute juhtude läbi vaatamise käigus hindab komisjon seda, kas negatiivne korrigeerimine on nõuetekohaselt põhjendatud tõendavate dokumentidega. Komisjon ei hinda tavaliselt alamate kohtute otsuste vastu apellatsioonikaebuse esitamise võimalusi, kuna õiguse liidus, mis põhineb võimude lahuse põhimõttel, austab komisjon siseriikliku kohtu otsust, välja arvatud erandlikel juhtudel, mille puhul esinevad selged ja tõsised märgid ELi õigusaktide rikkumise kohta, nagu on kajastatud Euroopa Kohtu kohtupraktikas.

Kokkuvõtteks tuleb märkida, et sertifitseerimisasutused korraldavad III lisa tabeli veeru „Korrigeeritud summa” sisulisi kontrollimisi, mis annab piisava kindluse, et korrigeeritud summad on nõuetekohaselt põhjendatud.

III lisa tabelites 2006. ja 2007. eelarveaasta kohta tegi komisjon kindlaks 44 juhtumit, mille puhul oli kohaldatud 1 miljoni euro künnist ületavat negatiivset korrigeerimist, ulatudes kokku 256,9 miljoni euroni. Kõikide nende juhtumite järelkontroll on lõpetatud või on praegu pooleli.

III lisa tabelites 2008. ja 2009. eelarveaasta kohta 1 miljonit eurot ületavate summade puhul (15 juhtumit) algatatakse dokumentide kontrollimine 2011. aasta jooksul.

### 60.

Kontrollikoja esitatud olulised selgitamata erinevused III lisas moodustavad debiitorsest võlgnevusest 2006. aastal 1,9% ja 2007. aastal 1%.

2008. ja 2009. aastal selgitamata erinevusi ei ole.

### 61.–62.

Raamatupidamiseeskirjade kohaselt peab komisjon esitama oma võlapositsiooni ja isikliku tagasinõudmiste arvestuse. Sellest vaatenurgast lähtuvalt sisaldab raamatupidamislik jääk nii tagasimakseid lõplikelt toetuse saajatelt kui ka raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise süsteemi kaudu liikmesriikidele määratud finantskorrigeerimisi.

Kuid nagu kontrollikoda märkis punktis 63, avaldab komisjon alates 2009. aastast eraldi raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise süsteemi kaudu määratud finantskorrigeerimised ja teised tagasimaksed. Lisaks näitab komisjon vastavalt kontrollikoja palvele tulevikus 50/50 reegli kohaldamise alusel ja raamatupidamisarvestuse finantskontrolli tulemusel laekunud summade hetkejääki finantskorrigeerimise käsitlevas osas (ehkki mõju ei ole märkimisväärne, moodustas see 2009. aastal 5% tagasimaksete 625 miljoni euro suurusest kogusummast).

Komisjon ei pea sobivaks võrrelda lõplikelt toetuse saajatelt tagasi saadud summasid komisjoni poolt sisse nõutud kogusummadega, mis sisaldavad liikmesriikidele määratud finantskorrigeerimisi.

## KOMISJONI VASTUSED

### 63.

Suunis nr 1 anti alati välja juulis, välja arvatud esimesel aastal (2006), ehk seega rohkem kui pool aastat enne komisjonile esitatavate aruannete tähtaega. Kuna suunises tuleb arvestada eelneva raamatupidamisarvestuse finantskontrolli ja heakskiitmise kogemust, siis ei ole võimalik seda tähtaega ettepoole tuua. Peale selle on suunis pärast 2007. aasta oktoobris tehtud viimast regulatiivset muudatust jäänud põhimõtteliselt samaks.

### 64.

Kontrollikoja poolt viidatud juhtumid olid erandlikku laadi ja neid sai käsitleda vaid individuaalselt.

Joonealuses märkuses esitatud näite puhul hüvitati Saksamaale 508 165,76 euro suurune summa.

### 67.

Pärast 50/50 reegli kohaldamist jäävad võlasummad III lisa tabelisse. Vastavalt määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikli 32 lõikele 5 peab asjaomane liikmesriik alustama tagasinõudmismenetlust pärast 50/50 reegli kohaldamist ning kandma 50% tagasinõutud summadest EAGFi arvele.

### 68.

50/50 reeglit kohaldatakse III lisa tabelis kõnealuse aasta kohta esitatud tagasimaksmata summade suhtes. Finantstulemust ei kohandata tagasiulatuvalt, et võtta arvesse järgnevatel aastatel liikmesriikide esitatud negatiivseid või positiivseid korrigeerimisi. See tuleneb loogiliselt uue kontrollimehhanismi automaatselt olemusest ning põhineb ELi seaduseandja sõnaselgel otsusel lubada teha mis tahes järeleparandusi vaid nendel juhtudel, kui eeskirjade eiramiste puudumist konstateeritakse lõplikku laadi haldusakti või kohtuotsusega (määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikli 32 lõike 5 neljas lõik). Tuleb siiski märkida, et 50% kõikidest korrigeeritud summadest, mis on tagasi saadud pärast kontrollimist ja heakskiitmist, tuleb kanda ELi eelarvesse.

### 69.

Eeldatakse, et pärast 50/50 reegli kohaldamist toimub enamike võlasummade suhtes positiivne korrigeerimine, kuna intressi tuleb arvutada iga eelarveaasta lõpus ning see tuleb III lisa tabelis ajakohastada. Teised korrigeerimised (positiivsed või negatiivsed) tulenevad kontrollileidude täiendavast hindamisest, mis võib toimuda pärast 50/50 reegli kohaldamist.

Kui pärast 50/50 reegli kohaldamist liikmesriikide poolt tehtud korrigeerimised seeläbi ei viisi kontrollitakse, tuleks nii positiivseid kui ka negatiivseid korrigeerimisi arvesse võtta, ning komisjoni hinnangul ei mõjuta see ELi eelarvet olulisel määral.

Komisjoni suuniste selguse osas tuleb öelda, et asjaomased sätted on üksikasjalikult ja sõnaselgelt esitatud määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikli 32 lõikes 5.

## KOMISJONI VASTUSED

### 72.

Aastatel 2008–2010 auditeeris komisjon uue kontrollimehhanismi nõuetekohast kohaldamist 15 kohapealse kontrolli abil, mis hõlmasid 12 liikmesriigi 16 makseasutust ning ligikaudu 90% kõikidest maksmata võlgadest (sealhulgas kõiki EU-15 liikmesriike, kellel on madal tagasimaksmise määr alates 2007. aastast avastatud juhtumite osas). Üldiselt on liikmesriikide ametiasutused kehtestanud Euroopa Liidu finantshuvide kaitseks nõuetekohased menetlused. Nende auditite käigus avastatud puuduste järelkontroll toimub vastavuskontrolli menetluse raames. Liikmesriikide ametiasutuste hoolsust tagasinõudmisel eeskirjade kõige märkimisväärsemate üksikute eiramiste korral hinnatakse üheksa täiendava vastavuskontrolli menetluse raames. Komisjon leiab, et selline auditeerimise ulatus on asjaomaseid finantsriske silmas pidades põhjalik ja piisav.

### 74. kolmas taane

Ühe juhtumi korral nõuti tagasi liiga suur summa ja see on vahepeal asjaomasele liikmesriigile hüvitatud. Teise juhtumi eest ei ole hüvitustaotlust komisjonile esitatud.

### 74. viies taane

Nende menetluste eesmärk on tagada, et juhtumid oleks nõuetekohaselt kajastatud III lisa tabelites ja et seega kohaldataks nende suhtes 50/50 reeglit.

### 75.

Vastavalt eespool kirjeldatule kohaldati 50/50 reeglit kõikide klaarimata eeskirjade eiramise juhtumite suhtes, mille puhul ei olnud täies ulatuses tagasinõudmist veel toimunud 16. oktoobriks 2006. Seetõttu kohaldati seda reeglit samuti juhtumite suhtes, mida tagasinõuete töörühm auditeeris, kuid mis ei olnud klaari- tud enne 16. oktoobrit 2006 vastu võetud vastavusotsusega.

IV lisas esile tõstetud juhtumid:

- juhtum DE/92/002 kuulub käsitlemisele vastavuse kontrolli menetluse raames (IR/2009/010/DE),
- kahe Itaalia juhtumi suhtes kohaldati komisjoni otsuse 2007/327/EÜ alusel 50/50 reeglit ning seejärel auditeeris neid komisjon.

## KOMISJONI VASTUSED

### JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

#### 79.

Komisjonil on hea meel kontrollikoja järelduse üle, et liikmesriikide loodud ja hallatavad süsteemid avastatud võlgade tagasinõudmiseks ja selle protsessi komisjoni poolne järelevalve on paranenud.

Komisjon leiab, et tema tõlgendust praegu kehtivate eeskirjade kohta on suunistes selgitatud. Lahknevad tavad püsivad siiski seetõttu, et tagasinõudmist reguleeritakse siseriiklike eeskirjadega, ning komisjon kaalub seda küsimust oma seadusandlike ettepanekute kontekstis, mille ta esitab ühise põllumajanduspoliitika 2020. aasta eesmärkide saavutamiseks.

#### 80.

Komisjon kontrollib liikmesriikide võlahaldussüsteeme oma vastavusauditite raames. ELi õigusaktidega sätestatud mõisteid ja nõudeid tuleb siiski kohaldada siseriiklike tagasinõudmismenetluste suhtes, millega kaasnevad vältimatult erinevused konkreetse kohaldamise puhul kõikides liikmesriikides.

#### 81.

Kui liikmesriikide tagasinõudmismenetluste käigus tekivad puudused, käsitletakse nendest tulenevat finantsrisiki finantskorrektsioonide abil vastavalt määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikli 32 lõigetele 4 ja 8.

Kuna tagasinõudmist reguleeritakse siseriiklike eeskirjadega, tuleks makseasutuste mis tahes muu täitevvõim sätestada siseriiklikes õigusaktides.

#### 82.

Määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikli 32 lõike 6 punkti b kohaselt tehakse võlgniku maksejõuetus kindlaks kooskõlas asjaomase liikmesriigi õigusaktidega, mis käsitlevad maksejõuetust. Kuna maksejõuetust käsitlevad õigusaktid on liikmesriikides erinevad, ei ole võimalik anda selle sätte kohaldamiseks ELi tasandil ühtseid juhi-seid. Komisjon kontrollib siiski liikmesriikide haldustavasid oma vastavuskontrolli menetluste raames eesmärgiga tagada, et selle sätte alusel ei kantaks võlgu maha enneaegselt.

#### 1. soovitus esimene taane

Komisjon leiab, et viis, kuidas liikmesriigid võlgasid haldavad ja neist aru annavad, on juba märkimisväärselt paranenud eelkõige tänu selles valdkonnas komisjoni poolt tehtud vastavusaudititele.

#### 1. soovitus teine taane

Selleks et tugevdada eeskirjade eiramiste ja muude võlgade kajastamise ja aruandluse kehtivaid eeskirju, kaalub komisjon võimalike muudatuste sisseviimist oma seadusandlike ettepanekute kontekstis, mille ta esitab ühise põllumajanduspoliitika 2020. aasta eesmärkide saavutamiseks.

#### 1. soovitus kolmas taane

Suunised anti alati välja hiljemalt juulis, välja arvatud esimesel aastal (2006), ehk seega rohkem kui pool aastat enne komisjonile esitatavate aruannete tähtaega. Kuna suunistes tuleb arvestada eelneva raamatupidamisarvestuse finantskontrolli ja heakskiitmise kogemust, siis ei ole võimalik seda tähtaega ettepoole tuua. Peale selle on suunis pärast 2007. aasta oktoobris tehtud viimast regulatiivset muudatust jäänud põhimõtteliselt samaks.

## KOMISJONI VASTUSED

### 1. soovitusel neljas taane

Need tähtajad on juba kehtestatud asjaomase kohtupraktikaga ja määruses (EÜ) nr 1290/2005. Kohtuasjades C-34/89 (punktid 12–13) ja C-54/95 tehtud otsustest järeldub, et liikmesriik ei saa antud juhul olla tegevusetult rohkem kui aasta ning et tavaliselt tuleb uurimine lõpule viia ja otsus tagasinõudmismenetluse algatamise kohta vastu võtta nelja aasta jooksul alates esimestest märkidest eeskirjade eiramise kohta. Komisjon kaalub liikmesriikide asjaomaste kohustuste selgitamist seadusandlike ettepanekute kontekstis, mille ta esitab ühise põllumajanduspoliitika 2020. aasta eesmärkide saavutamiseks.

### 1. soovitusel viies taane

Komisjon leiab, et suunises nr 1 on antud piisavalt selged juhised intresside arvutamiseks ja aruandluseks iga-aastase raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise raames. Lisaks kinnitas Euroopa Kohus liidetud kohtuasjades T-274/08 ja T-275/08 tehtud otsuses õiguslikku kohustust kajastada intresse põhisumma juurde kuuluvana. Komisjon nõustub siiski, et osa liikmesriikide aruandlus on selles suhtes puudulik, ning tegeleb nende puudustega vastavuskontrolli menetluste raames.

Komisjon kaalub praegu alusetult tehtud maksete tagasinõudmise sisuliste eeskirjade, sealhulgas intresse käsitlevate eeskirjade ühtlustamist, ületades seeläbi siseriiklike eeskirjade kohaldamisest tulevad erisused.

### 1. soovitusel kuues taane

Määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikli 32 lõike 6 punktis b on sõnaselgelt sätestatud, et otsus lootusetuks tunnistatud võlg võlgniku maksejõuetuse tõttu maha kanda peab põhinema asjaomase liikmesriigi õigusaktide kohaselt tuvastatud ja tunnistatud dokumendil. Komisjon kontrollib oma vastavusauditite raames, kas selline otsus on nõuetekohaselt põhjendatud.

### 83.

Komisjon ei pea sobivaks võrrelda lõplikelt toetuse saajatelt tagasi saadud summasid komisjoni poolt sisse nõutud kogusummadega, mis sisaldavad liikmesriikidele määratud finantskorrektsioone.

Suunis nr 1 anti alati välja juulis, välja arvatud esimesel aastal (2006), ehk seega rohkem kui pool aastat enne komisjonile esitatavate aruannete tähtaega. Kuna suunises tuleb arvestada eelneva raamatupidamisarvestuse finantskontrolli ja heakskiitmise kogemust, siis ei ole võimalik seda tähtaega ettepoole tuua. Peale selle on suunis pärast 2007. aasta oktoobris tehtud viimast regulatiivset muudatust jäänud põhimõtteliselt samaks.

Tagasinõuete töörühm lõpetas oma töö komisjoni 13. veebruari 2009. aasta otsuse avaldamisega. Nende juhtumite puhul, kus liikmesriigid olid hoolsad ja tagasinõudmine oli veel pooleli, ei saanud töörühm tagastamata võlasummat maha kanda ei liikmesriigi ega ka ELi eelarvest. Seetõttu kuulusid need juhtumid käsitlemisele määruse (EÜ) nr 1290/2005 kohase uue kontrollimehhanismi abil.

## KOMISJONI VASTUSED

### 84.

Komisjon leiab, et kontrollikoja poolt viidatud riskidega tegeletakse piisavalt sertifitseerimisasutuste töö ja komisjoni enda vastavusauditite kaudu.

### 84. esimene taane

Määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikli 32 lõike 6 punkti b kohaselt tehakse võlgniku maksejõuetus kindlaks kooskõlas asjaomase liikmesriigi õigusaktidega, mis käsitlevad maksejõuetust. Kuna maksejõuetust käsitlevad õigusaktid on liikmesriikides erinevad, ei ole võimalik anda selle sätte kohaldamiseks ELi tasandil ühtseid juhiseid. Komisjon kontrollib siiski liikmesriikide haldustavasid oma vastavuskontrolli menetluste raames eesmärgiga tagada, et selle sätte alusel ei kantaks võlgu maha enneaegselt.

### 84. teine taane

Määruse (EÜ) nr 1290/2005 artiklist 35 järeldub, et esimese haldusliku või kohtuliku tuvastamise kuupäev vastab kuupäevale, millal suunises nr 2 esitatud kolm tingimust on esimest korda täidetud. Nende juhtudega, kus liikmesriigid kasutavad esimese haldusliku või kohtuliku tuvastamise kuupäevana hilisemat kuupäeva, tegeletakse vastavuskontrolli menetluste raames.

### 2. soovitus esimene taane

50/50 reeglit kohaldatakse III lisa tabelis kõnealuse aasta kohta esitatud tagasimaksmata summade suhtes. Finantstimulust ei kohandata tagasiulatuvalt, et võtta arvesse järgnevatel aastatel liikmesriikide esitatud negatiivseid või positiivseid korrektsioone. See tuleneb loogiliselt uue kontrollimehhanismi automaatselt olemusest ning põhineb ELi seaduseandja sõnaselgel otsusel lubada teha mis tahes järeleparandusi vaid nendel juhtudel, kui eeskirjade eiramiste puudumist konstateeritakse lõplikku laadi haldusakti või kohtuotsusega (määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikli 32 lõike 5 neljas lõik).

### 2. soovitus teine taane

Komisjon leiab, et kontrollikoja poolt viidatud riskidega juba tegeletakse piisavalt sertifitseerimisasutuste töö kaudu.

### 2. soovitus kolmas taane

Halduskoostöö põhimõtte kohaselt on eeskirjade vastaselt tehtud maksete tagasinõudmine ainult liikmesriikide kohustus. Finantskorrektsioonide määramine on liikmesriikide jaoks siiski tugev stiimul, et täiendada oma juhtimis- ja kontrollisüsteeme ning tagada seeläbi tehingute õiguspärasus ja korrapärasus lõpliku toetuse saaja tasandil.

Lisaks on uus kontrollimehhanism koos eespool osutatud kohustusliku hüvitamise reegluga liikmesriikidele tugev stiimul viia võimalikult kiiresti lõpule alusetult tehtud maksete tagasinõudmine toetuse saajatelt. Selle tulemusena oli 2010. eelarveaasta lõpuks tagasi nõutud rohkem kui 40% uue EAGFi 2007. aasta ja järgnevatel aastatel võlgadest, mis on oluline edasimineku võrreldes varasemaga.

### 2. soovitus neljas taane

Tagasinõuete töörühm lõpetas oma töö komisjoni 13. veebruari 2009. aasta otsuse avaldamisega. Nende juhtumite puhul, kus liikmesriigid olid hoolsad ja tagasinõudmine oli veel pooleli, ei saanud töörühm tagastamata võlasummat maha kanda ei liikmesriigi ega ka ELi eelarvest. Seetõttu kuulusid need juhtumid käsitlemisele määruse (EÜ) nr 1290/2005 kohase uue kontrollimehhanismi abil.



Euroopa Kontrollikoda

**Eriaruanne nr 8/2011**

**Alusetult tehtud maksete tagasinõudmine ühise põllumajanduspoliitika valdkonnas**

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus

2011 – 62 lk – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9237-225-5

doi:10.2865/52567



## **Kust saab ELi väljaandeid?**

### **Tasuta väljaanded:**

- EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>);
- Euroopa Liidu esindustest või delegatsioonidest. Nende kontaktandmed saab veebisaidilt <http://ec.europa.eu> või saates faksi numbrile +352 2929-42758.

### **Tasulised väljaanded:**

- EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>).

### **Tasulised tellimused (nt Euroopa Liidu Teataja aastatellimused ja Euroopa Liidu Kohtu kohtulahendite kogumikud):**

- Euroopa Liidu Väljaannete Talituse edasimüüjate kaudu ([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_et.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_et.htm))

KÄESOLEVAS ERIARUANDES KÄSITLETAKSE LIIKMESRIIKIDE LOODUD SÜSTEEME ALUSETULT TEHTUD MAKSETE TAGASINÕUDMISEKS ÜHISE PÕLLUMAJANDUSPOLIITIKA VALDKONNAS JA SELLE PROTSessi KOMISJONIPoolSET JÄRELEVALVET.

ARUANDES UURITAKSE EELKÕIGE 50/50 MEHCHANISMI TOIMIMIST, MILLE ALUSEL TULEKS 50% TAGASIMAKSMATA VÕLGADEST AUTOMAATSELT LIIKMESRIIKIDELT TAGASI NÕUDA.

SELLES TUUAKSE ESILE TAGASINÕUDMISMENETLUSTE KÄIGUS TEKKIVAI D OHTe, NAGU ENNEAEGSE D VÕLA MAHAKANDMISED JA PIKAAEGNE VÕLA KAJASTAMISE AJAGA VIIVITAMINE NING SUHTELISELT MADAL TAGASIMAKSMISE MÄÄR LÕPLIKE TOETUSESAAJATE POOLT.



EUROOPA KONTROLLIKODA



Väljaannete talitus

ISBN 978-92-9237-225-5



9 789292 372255