

Eriaruanne

## Kas VKEdele e-kaubanduse valdkonnas antud ERFi toetus on olnud mõjus?



EUROOPA  
KONTROLLIKODA

EUROOPA KONTROLLIKODA  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel +352 4398-1

E-post: [eca-info@eca.europa.eu](mailto:eca-info@eca.europa.eu)  
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA  
YouTube: EUAuditorsECA

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

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2015

ISBN 978-92-872-1324-2  
doi:10.2865/16765

© Euroopa Liit, 2015  
Allikale viitamisel on reprodutseerimine lubatud.

*Printed in Luxembourg*

Eriaruanne

## Kas VKEdele e-kaubanduse valdkonnas antud ERFi toetus on olnud mõjus?

(vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 287  
lõike 4 teisele lõigule)

## Punktid

### Mõisted ja lühendid

#### I–IV **Kokkuvõte**

#### 1–11 **Sissejuhatus**

1–3 **Miks on e-kaubandus oluline?**

4–6 **ELi infoühiskonna strateegiad**

7–9 **Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERF) toetused e-kaubanduse investeringutesse**

10–11 **ERFi haldussüsteem**

#### 12–16 **Auditi ulatus ja eesmärgid**

#### 17–62 **Tähelepanekud**

17–27 **Liikmesriikide rakenduskavad olid hea alus VKEdele e-kaubanduse valdkonnas toetuse andmiseks, kuid ei sobinud tulemuslikkuse mõõtmiseks**

18–19 **Kõik valitud liikmesriigid olid auditeeritud rakenduskavad koostanud vastavalt asjaomastele piirkondlikele või riiklikele IKT-strateegiatele**

20–27 **Kõik auditeeritud rakenduskavad sisaldasid e-kaubanduse meetmeid ja seonduvaid eesmärke ning näitajaid, kuid näitajate hilinemisega tehtud muutmised takistasid mõnikord tulemuslikkuse nõuetekohast hindamist**

28–51 **Korraldusasutused keskendusid nii valiku- kui järelevalveetapis pigem väljunditele kui tulemustele**

29–43 **Projektivaliku menetlustes hinnati harva seda, kas valitud projektid aitasid kõige tõenäolisemalt kaasa VKEde arendamise ja/või ELi infoühiskonna eesmärkide saavutamisele**

44–51 **Korraldusasutused ei suutnud enamikul juhtudel hinnata mõne projekti mõju konkreetse VKE arengule**

52–62 **Üldiselt viisid VKEd projekte ellu sujuvalt, kuid saavutatud tulemused ei olnud alati nähtavad**

53–57 Projekti väljundid olid asjaomase rakendusega üldiselt kooskõlas

58–62 Paljud VKEd märkisid, et olid oma projekti elluviimisest kasu saanud, kuid saavutatud tulemusi ei mõõdetud süstemaatiliselt

63–68 **Järeldused ja soovitused**

**Komisjoni vastus**

**AWP:** aasta töökava.

**B2B:** ettevõtjatevaheline.

**B2C:** ettevõtja ja tarbija vaheline.

**DAE:** Euroopa digitaalne tegevuskava.

**EL:** Euroopa Liit.

**ERF:** Euroopa Regionaalarengu Fond. ERFist rahastatakse ELi regioonide vahelise majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse edendamist. ERFi sekkumismeetmeid rakendatakse peamiselt paljusid projekte sisaldavate rakenduskavade kaudu.

**IKT:** Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia.

**Korraldusasutus:** rakenduskava juhtimiseks liikmesriigi poolt määratud riiklik, piirkondlik või kohalik avalik-õiguslik asutus või avalik-õiguslik või eraõiguslik organ.

**Mõju:** pikaajalisemad sotsiaal-majanduslikud muutused, mis ilmnevad mõni aeg peale sekkumise toimumist, mis võivad mõjutada kas otseseid sekkumisega seotud isikuid või sekkumisest väljapoole jäävaid kaugseid isikuid, kes võivad olla kas edukad või edutud.

**OP:** rakenduskava. Liikmesriigis riiklikul või piirkondlikul tasandil koostatav ja komisjoni poolt heaks kiidetav dokument, mille moodustab mitmeaastaseid meetmeid sisaldav ühtne prioriteetide kogum, mis hõlmab paljusid projekte.

**Tulemus:** kohesed muutused otseste adreseatide jaoks, mis tekivad nende sekkumise lõppedes (nt suurenenud käive, suurem klientide arv, internetimüügi protsentuaalne suurenemine, töökohtade loomine).

**Tühimõju:** tühimõju esineb siis, kui meetet kasutatakse nende toetusesaajate subsideerimiseks, kes oleksid teinud sama valiku ka toetust saamata. Sellistel juhtudel ei saa saavutatud tulemusi tingimata poliitikale omistada ning makstud toetusel puudub otsene mõju. Seega on tühimõju põhjustav kulutuse osa määratluse kohaselt ebatõhus, kuna see ei aita kaasa seotud eesmärkide saavutamisele.

**Vahendusasutus:** mis tahes avalik-õiguslik või eraõiguslik asutus, mis tegutseb korraldus- või sertifitseerimisasutuse alluvuses või täidab nende nimel ülesandeid, mis on seotud toiminguid läbi viivate toetusesaajatega.

**VKEd:** Väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad. Komisjoni määratluse kohaselt on need ettevõtjad, kes annavad tööd vähem kui 250 töötajale ning kelle aastakäive ei ületa 50 miljonit eurot ja/või aasta bilansimaht ei ületa 43 miljonit eurot.

**Väljundid:** see, mis luuakse või saavutatakse sekkumisele eraldatud vahendite abil (nt VKEdele antavad toetused, loodud veebisaidid, soetatud IT-tarkvara).

## I

E-kaubanduse tehnoloogiate abil on võimalik kiirendada majanduskasvu, arendada edasi ühisturgu ja kiirendada Euroopa integratsiooni. See omab erilist tähtsust väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete (VKEd) puhul, kes jäävad ikka veel suurtest ettevõtetest maha info- ja kommunikatsioonitehnoloogiate (IKT) kohaldamise seisukohast.

## II

Komisjon on seetõttu üha enam tähtsustanud vajadust lihtsustada e-kaubanduse arenguid, eriti ühe oma juhtalgatuse – Euroopa digitaalse tegevuskava – kaudu. ERFi eelarvest oli ligikaudu kolm miljardit eurot ette nähtud VKEde IKT kasutusele võtmise edendamisele programmitöö perioodil 2007–2013.

## III

Auditiga uuriti, kas VKEdele e-kaubanduse valdkonnas antud ERFi toetus oli mõjus, ning leiti, et e-kaubanduse projektidele antud ERFi toetus aitas kaasa internetipõhiste äriteenuste kättesaadavuse suurendamisele. Järelevalvega seotud puuduste tõttu ei olnud aga võimalik hinnata, kui suurel määral see aitas kaasa ELi ja liikmesriikide IKT-strateegiate elluviimisele ning VKEde arengueesmärkide saavutamisele. Lisaks saadi nõrkade valikumenetlustega kaasrahastatavad projektid, mis tõenäoliselt ei taga rahaliste kulutuste otstarbekust.

## IV

Kontrollikoda soovib komisjonil:

- a) tagada, et liikmesriikidelt saadaks rakenduskavade edenemise kohta järjepidev ja usaldusväärne teave mitte ainult rahanduslikust, vaid ka tulemuslikkuse seisukohast, pöörates erilist tähelepanu tulemusnäitajatele ja eesmärkidele;
- b) nõuda, et liikmesriikide poolt paika pandud valikukriteeriumid ja -menetlused tagaksid, et valitakse sellised projektid, mis maksimeeriksid taotlejate seas lisandväärtust VKEde puhul e-kaubanduse arendamise hõlbustamise ja Euroopa digitaalse tegevuskava eesmärkide saavutamise seisukohast, tagades samaaegselt, et sellised menetlused sobiksid ajakasutuse ja halduskoormuse seisukohast ettenähtud toetusesaajatele;
- c) nõuda, et liikmesriikide korraldusasutused seaksid sisse juhtimissüsteemid, et teha järelevalvet toetust saavate VKEde äritegevuse arendamisele antud toetuse mõju üle.

## Miks on e-kaubandus oluline?

### 01

Elektrooniline kaubandus (edaspidi „e-kaubandus“) on kas ettevõtete, leibkondade, eraisikute või eraõiguslike organisatsioonide vaheline interneti või mõne muu arvutipõhise võrgustiku (veebisuhtlus) kaudu kaupade või teenuste müümine või ostmine<sup>1</sup>.

### 02

E-kaubanduse tehnoloogiate abil on võimalik kiirendada majanduskasvu, arendada edasi ühisturgu ja kiirendada Euroopa integratsiooni. See on eriti oluline väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete puhul, kelle osa Euroopa majanduses on korduvalt tunnustanud nõukogu, Euroopa Parlament ja komisjon, kuid kes jäävad ikkagi suurtest ettevõtetest maha info- ja kommunikatsioonitehnoloogiate (IKT) kohaldamise seisukohast.

### 03

IKT kasutamise edendamine, eriti e-kaubandus, on seega võtmetähtsusega üldise arengu ja konkurentsivõime parandamise seisukohast, eriti VKEde puhul, ja töökohtade loomisest<sup>2</sup>, nagu seda on mainitud mitmes komisjoni dokumendis<sup>3</sup>.

## ELi infoühiskonna strateegiad

### 04

Komisjon on alates 2000. aastast koostanud mitu strateegiat infoühiskonna arendamiseks ELis: ta käivitas Lissaboni strateegia raames e-Euroopa algatuse<sup>4</sup> ja Euroopa infoühiskonna strateegia 2010 (i2010 strateegia)<sup>5</sup> ning algatas 2010. aastal Euroopa digitaalse tegevuskava, mis on üks seitsmest juhtalgatusest praeguses Euroopa 2020 strateegias, mis on suunatud majanduskasvule ja tööhõivele (vt **joonis 1**).

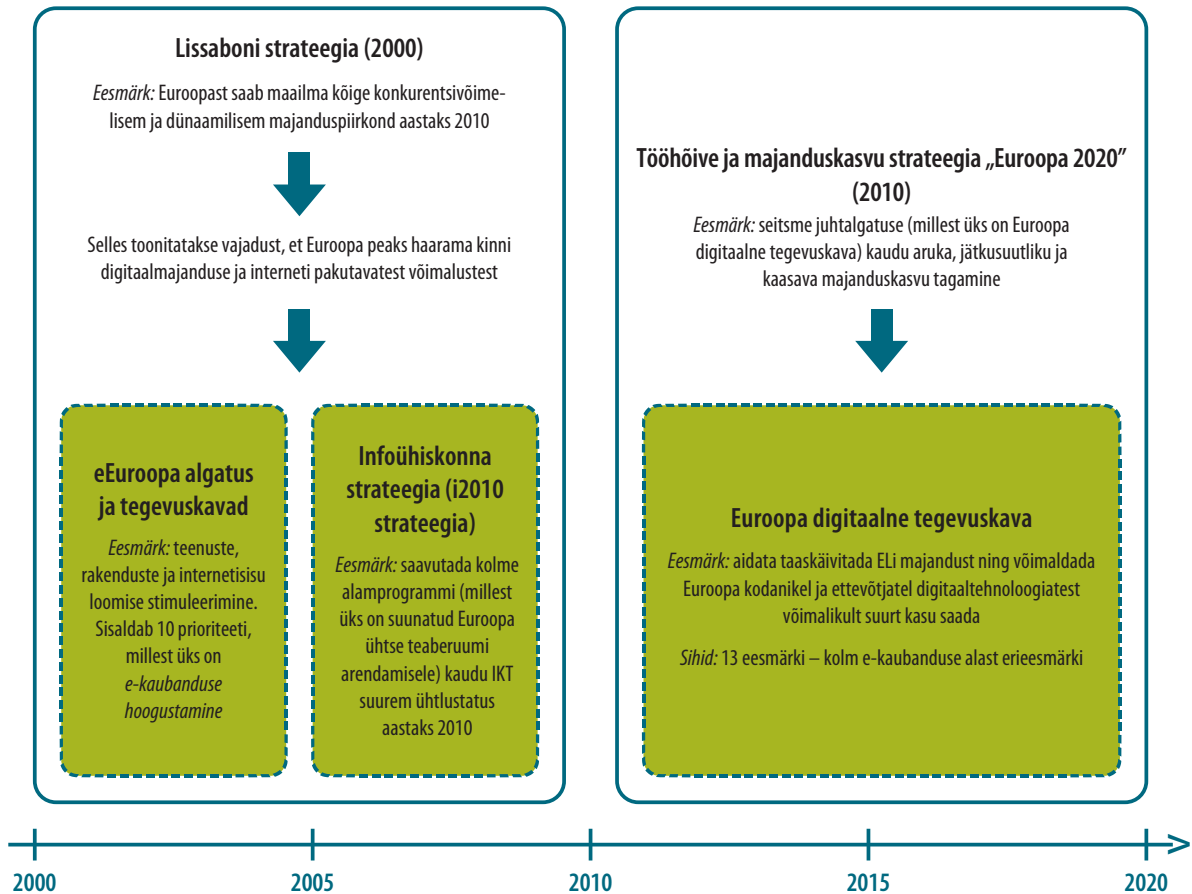
### 05

Euroopa digitaalne tegevuskava tugineb i2010 strateegiale. Selles rõhutatakse ELi ja liikmesriikide kui terviku jätkuvate jõupingutuste olulisust, sh piirkondlikul tasandil<sup>6</sup>. Kava sisaldab tegevusi, mis on jaotatud sammastesse<sup>7</sup>. Üks sammastest (digitaalne ühtne turg) on suunatud muu hulgas *piiriüleste internetitehingute lihtsustamisele*. Tegevuskava 13 eesmärgist kolm on seotud e-kaubandusega ja üks keskendub konkreetselt VKEdele, st et 33% VKEdest hakkaks aastaks 2015 internetimüüki kasutama<sup>8</sup>. Viimase digitaalse tegevuskava tulemustabel näitas internetis müüvate ja ostvate VKEde osakaalu mõningast suurenemist 12%-lt 24%-lt 2009. aastal ja 14%-lt 26%-le 2013. aastal.

- 1 Eurostati ja OECD ühine määratlus.
- 2 Usutakse, et internetimajandus loob iga kaotatud töökohta asemele 2,6 uut töökohta ja võib moodustada kuni 25% tööhõive puhaskasvust (selline näitaja oli Prantsusmaal perioodil 1995–2010). McKinsey „Impact d'internet sur l'économie française“ (Interneti mõju Prantsusmaa majandusele), märts 2011.
- 3 KOM(2010) 245 (lõplik/2), 26. august 2010: Euroopa digitaalne tegevuskava. KOM(2011) 777 (lõplik), 15. november 2011: komisjoni 2012. aasta tööprogramm. COM(2013) 739 final, 22. oktoober 2013: komisjoni 2014. aasta tööprogramm.
- 4 KOM(99) 687 (lõplik), 8. detsember 1999: e-Euroopa – infoühiskond kõigile.
- 5 KOM(2005) 229 (lõplik), 1. juuni 2005: i2010 – Euroopa infoühiskond majanduskasvu ja tööhõive eest.
- 6 KOM(2010) 245 (lõplik/2), lk 7.
- 7 2010. aastal oli Euroopa digitaalsel tegevuskaval seitsmesse sambasse jagatud 101 tegevust. Ühe osana oma tegevuse ajakohastamisest võttis komisjon 2012. aastal vastu seitse uut prioriteeti ja 31 lisategevust.
- 8 Ülejäänud kaks eesmärki: et 50% rahvastikust teeks aastaks 2015 internetipõhiseid oste ja 20% rahvastikust piiriüleseid internetipõhiseid oste.



ELi infoühiskonna strateegiad



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

06

Lisaks võttis komisjon 2012. aasta jaanuaris vastu teatise e-kaubanduse ja internetipõhiste teenuste kohta, mille eesmärk oli kahekordistada e-kaubanduse mahtu ELis aastaks 2015<sup>9</sup>.

9 Eesmärk oli kahekordistada e-kaubanduse osakaalu jaemüügis (2010. aastal moodustas see 3–4%) ja interneti valdkonna osakaalu Euroopa SKPst (2010. aastal moodustas see alla 3%) aastaks 2015. KOM(2011) 942 (lõplik), 11. jaanuar 2012: ühtne raamistik usalduse loomiseks digitaalse ühtse turu vastu seoses e-kaubanduse ja internetipõhiste teenustega.

## Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERF) toetused e-kaubanduse investeringutesse

### 07

Programmitöö perioodi 2007–2013 ühenduse strateegilised suunistes<sup>10</sup> märgiti ära ettevõtete, eriti VKEde IKT kasutuse tähtsus tootlikkuse suurendamisel ning avatud ja konkurentsivõimelise digitaalmajanduse edendamisel. Lissaboni strateegia vahehindamises<sup>11</sup> rõhutati samuti IKT kasutusele võtmise olulisust kõigis majandussektoreis ja ühtekuuluvuspoliitika rolli IKT vastuvõtmise lihtsustamisel.

### 08

Programmitöö perioodil 2007–2013 VKEdele IKT kasutusele võtmise jaoks ettenähtud ERFi eelarve, mis sisaldab e-kaubanduse investeringuid, on ligikaudu kolm miljardit eurot, st 11% toetustest on suunatud otseselt VKEdele ja 21% IKT-le. Komisjoni andmete kohaselt oli novembriks 2013 sellest eelarvest 57% valitud projektidele eraldatud, mis näitab madalat kasutusmäära võrreldes 85%-ga kõikide struktuurifondide puhul (vt ka punktid 24 ja 27).

### 09

Arvandmed konkreetselt e-kaubanduse investeringutele eraldatud summade kohta ei ole kättesaadavad, kuna määrustega<sup>12</sup> kehtestatud aruandluskategooriate puhul ei nõuta e-kaubanduse toetuste kohta eraldi aruandluse koostamist. Lisaks hõlmab e-kaubanduse toetuste kulukategooria ka hariduse, koolituse, võrgustike ning muid VKEde teenuseid ja taotlusi.

## ERFi haldussüsteem

### 10

ERF on üks ühtekuuluvuspoliitika fondidest. Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendatakse mitmeaastaste programmide raames ning komisjon ja liikmesriigid haldavad neid koos. Komisjon kiidab igaks programmitöö perioodiks heaks liikmesriikide välja pakutud mitmeaastased rakenduskavad ning ELi ja liikmesriikide toetust sisaldavad esialgsed rahastamiskavad.

### 11

Rakenduskavade kaudu rahastatavaid projekte valivad korraldusasutused ja nende elluviijateks võivad olla eraisikud, ühendused, era- või riigiettevõtted, kohalikud, piirkondlikud või riigiasutused.

- 10 Nõukogu 6. oktoobri 2006. aasta otsus 2006/702/EÜ ühenduse ühtekuuluvuspoliitika strateegiliste suuniste kohta (ELT L 291, 21.10.2006, lk 11).
- 11 KOM(2005) 24 (lõplik), 2. veebruar 2005: koostöö majanduskasvu ja töökohtade nimel – Lissaboni strateegia uus algus.
- 12 Nõukogu 11. juuli 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1083/2006, millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1260/1999. Komisjoni 8. detsembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1828/2006, milles sätestatakse rakenduseeskirjad nõukogu määrusele (EÜ) nr 1083/2006, millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta, ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele (EÜ) nr 1080/2006, mis käsitleb Euroopa Regionaalarengu Fondi.

## 12

Kontrollikoda uuris, kas VKEdele e-kaubanduse valdkonnas antud ERFi toetus oli mõjus. Auditis keskenduti kolmele põhiküsimusele.

- Kas liikmesriikide koostatud ja komisjoni heakskiidetud rakenduskavad olid hea lähtekoht VKEdele suunatud e-kaubanduse meetmete mõjusaks toetamiseks?
- Kas korraldusasutused valisid ja jälgisid e-kaubanduse projekte nõuetekohaselt?
- Kas ERFist kaasrahastatud e-kaubanduse projektid on edukalt ellu viidud ja kas nad on toetust saanud VKEdele mõõdetavat kasu toonud?

## 13

Auditis keskenduti ERFi raames programmitöö perioodil 2007–2013 antavale toetusele ja käsitleti nelja liikmesriigi viit rakenduskava: Kreeka („Digitaalne ühtlustumine”), Itaalia („Piemonte” ja „Emilia Romagna”), Poola („Innovaatiline majandus”) ja Ühendkuningriik („Šotimaa mägi- ja tasandikupiirkonnad”). Kõik kokku moodustasid 1,6 miljardit eurot (51%) VKEdele IKT kasutusele võtmiseks ettenähtud ERFi eelarvest.

## 14

Konkreetsed liikmesriigid valiti välja seepärast, et nende rakenduskavad sisaldasid e-kaubanduse meetmeid, ning vastavalt VKEdele IKT kasutusele võtmiseks suunatud eelarvealdistele ja kulukohustustega seotud summadele.

## 15

Audit koosnes alljärgnevast:

- komisjoni e-kaubanduse ja infoühiskonna strateegilise raamistiku läbivaatamine;
- valitud liikmesriikide poolt perioodiks 2007–2013 koostatud riiklike ja asjaomaste piirkondlike e-kaubanduse strateegiadokumentide uurimine ja asjaomaste rakenduskavade analüüs;
- valitud liikmesriikide rakenduskavade eest vastutavate riiklike ja piirkondlike ametiasutuste külastamine;
- 30 projekti<sup>13</sup> kohapealne kontrollimine; projektide mõju hindamiseks pidid nad olema toimunud vähemalt kaks aastat. Auditeeritud projektide kõik rahastamiskõlblikud kulud jäävad vahemikku ca 1800–527 000 eurot (mille puhul ERFi toetus jäi vahemikku 12–74%). Kolmele projektile anti mitterahalist toetust, st pakuti nõustamisteenust;
- õppekülastus piirkonda, kus viidi ellu nn IKT-vautšeri süsteemi (vt **2. selgitus**) – Euroopa Komisjoni poolt hiljuti käivitatud pilootprojekt, millega hinnatakse ERFi alternatiivset kasutust ja võrreldakse seda valikumenetlustega, mille raames auditeeritud projekte valiti ja ellu viidi.

## 16

Auditi tõendusmaterjali saamiseks intervjueriti komisjoni ja liikmesriikide ametnikke, samuti projektijuhte.

13 Tuleb märkida, et Ühendkuningriigis (Šotimaa mägi- ja tasandikupiirkonnad) viidi projekte ellu kahel tasandil (projektide vahendajate projektid ja VKEde projektid). See arvnäitaja hõlmab ainult VKEde projekte.

## Liikmesriikide rakenduskavad olid hea alus VKEdele e-kaubanduse valdkonnas toetuse andmiseks, kuid ei sobinud tulemuslikkuse mõõtmiseks

### 17

Kontrollikoda uuris, kas:

- a) liikmesriigid koostasid oma rakenduskavad kooskõlas asjaomaste IKT-valdkonna strateegiatega;
- b) rakenduskavades määratleti kindlakstehtud vajadusi käsitlevad erieesmärgid ja meetmed ning samuti asjakohased eesmärgid nende tulemuslikkuse jälgimiseks.

## Kõik valitud liikmesriigid olid auditeeritud rakenduskavad koostanud vastavalt asjaomastele piirkondlikele või riiklikele IKT-strateegiatele

### 18

Kõik valitud liikmesriigid kehtestasid rakenduskavade koostamiseks strateegilise raamistiku, mis käsitles nende IKT kasutusele võtmise / infoühiskonnaga seotud vajadusi, aga ka VKEde arengut ja konkurentsivõimet. Sellele vaatamata oli uuritud strateegiatest vaid Kreeka oma nii põhjalik, et sisaldas organisatsioonilist struktuuri, mille puhul võeti ülesannete jaotusel arvesse nii strateegiliste eesmärkide elluviimist kui ka vajaminevaid ja olemasolevaid ressursse.

### 19

Seejärel võeti strateegiaid korraldusasutuste poolt rakenduskavades arvesse, kuigi ainult Itaalia (Emilia Romagna) ja Kreeka rakenduskavades mainiti neid ka selgesõnaliselt. Lisaks viitas ainult Kreeka korraldusasutus selgesõnaliselt ELi infoühiskonna strateegiale programmitöö perioodi algusest peale. Kui 1. mail 2010 käivitati Euroopa digitaalne tegevuskava, võttis üks Ühendkuningriigi korraldusasutus seda nõuetekohaselt arvesse ja tegi vastavad muudatused oma rakenduskavasse (vt punkt 23 ja **1. selgitus**).

### Näide rakenduskava muutmisest, sobitamaks seda uue ELi algatusega: Ühendkuningriik (Šotimaa mägi- ja tasandikupiirkonnad)

Rakenduskava „Šotimaa mägi- ja tasandikupiirkonnad“ muudeti 2011. aasta märtsis, hõlmamaks meetmeid, mis käsitlesid paremini ELi uue juhtalgatuse (Euroopa digitaalne tegevuskava) eesmärgi.

Rakenduskava muudeti, et toetada maapiirkonna VKEde lairibaühenduste loomist ja ühtlustada Šoti valitsuse digitaalne strateegia Euroopa digitaalse tegevuskavaga.

### Kõik auditeeritud rakenduskavad sisaldasid e-kaubanduse meetmeid ja seonduvaid eesmärgi ning näitajaid, kuid näitajate hilinemisega tehtud muutmised takistasid mõnikord tulemuslikkuse nõuetekohast hindamist

#### 20

Kõik korraldusasutused olid oma rakenduskavadesse lisanud meetmed, millega edendati e-kaubandust kas konkreetselt VKEde või osana laiematest meetmetest, mis olid seotud e-ettevõtluse ja VKEde poolt IKT kasutusele võtmisega ning olid seega suunatud asjaomastes strateegiates kindlaksmääratud vajadustele (vt punkt 18).

#### 21

Komisjon omakorda hindas rakenduskavades sisalduvaid vajaduste analüüsi ja kontrollis, kas kehtestatud eesmärgid olid nende analüüsidega kooskõlas ja aitasid kaasa ELi poliitika te elluviimisele.

#### 22

Kõik korraldusasutused olid oma rakenduskavades kirjeldatud e-kaubanduse meetmete puhul kindlaks määratud asutusesisesed väljundinäitajad ja kõik peale ühe korraldusasutuse olid ka kindlaks määratud tulemusnäitajad (vt *joonis 2*) ja nendega seonduvad sihtväärtused. Alguses olid need hea alus kavade elluviimise jälgimiseks. Sellele vaatamata hõlmasid vaid kaks rakenduskava (Itaalia (Piemonte) ja Kreeka) Euroopa digitaalses tegevuskavas ettevõtetele kehtestatud e-kaubanduse näitajat. Näitajate erinevused takistasid andmete igasugust koondamist, mis oleks võimaldanud teabe esitamist kõrgemal tasandil.

#### 23

Kontrollikoda leidis, et aastatel 2009–2013 kiitis komisjon kõigi viie kontrollitud rakenduskava puhul heaks mitu muudatust. Kolmel juhul (Kreeka, Itaalia (Piemonte) ja Poola) muudeti näitajaid aga programmitöö perioodi lõpupoole rakenduskavades tehtud muudatustega, nt 2012. ja/või 2013. aastal (vt ka punkt 19)<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Piemonte rakenduskava muudeti neli korda (2009., 2010., 2012. ja 2013. aastal) ja Kreeka rakenduskava kaks korda (2011. ja 2012. aastal), kuid näitajaid muudeti mõlema rakenduskava puhul vaid üks kord (2012. aastal). Poolas tehti muudatused 2011. ja 2013. aastal ja näitajaid muudeti mõlemal korral.

## Uuritud rakenduskavades kasutatud e-kaubanduse näitajate ja sihtväärtuste üksikasjad ja muudatused



**Paksus kirjas tekst/arvnäitajad: praegu kehtivad**  
Tavalises kirjas tekst/arvnäitajad: ei kehti enam

## 24

Täpsemalt öeldes muudeti tulemusnäitajaid ja/või nende sihtväärtusi nii palju, et see pärssis projekti elluviimise tegelike tulemuste hindamist. Sihtväärtuste muutmisel (Kreeka, Itaalia (Piemonte) ja Poola rakenduskavad) ei olnud võimalik võrrelda vanu ja uusi väärtusi, kuna muudeti ka näitajate määratlust (Kreeka ja Poola rakenduskavad) ja mõõtühikuid (Kreeka ja Itaalia (Piemonte) rakenduskavad) ja sellised muudatused ei olnud alati põhjendatavad eelarve suurenemise või väliste teguritega. Kahel juhul oli muudatuste põhjuseks madal nõudlus pakutavate meetmete järele, mistõttu oli vahendite kasutus vähene (vt ka punktid 8 ja 27).

## 25

Kontrollikoda leiab, et programmitöö perioodi lõpupoole (kui tegelikud saavutused olid juba teada) selliste muudatuste tegemine seadis ohtu e-kaubanduse arendamisele suunatud rakenduskava mõjususe objektiivse hindamise. Sellele vaatamata võttis komisjon 2012. ja 2013. aastal rakenduskavade muudatuste heakskiitmise käigus need muudatused vastu.

## 26

Lisaks oli enamus komisjoni rakenduskavadega seotud järelevalvetegevusest suunatud finantsteabele, mis on küll oluline, kuid tegelike edusamude hindamiseks siiski ebapiisav. Pealegi ei olnud komisjonile kahe korraldusasutuse (Kreekas ja Ühendkuningriigis) poolt esitatud finantsandmed järjepideval viisil kategooriatesse jaotatud, kuna neis ei olnud e-kaubanduse projektid alati korrektselt klassifitseeritud, nt vastavalt nõukogu määruses<sup>15</sup> sätestatud kulukoodile.

## 27

Komisjon on 2003. aastast alates püüdnud väljastada<sup>16</sup> suuniseid, mis on suunatud VKEde poolt IKT kasutusele võtmisega seotud poliitikavahendite (sh e-kaubandus) kasutuse edendamisele. Lisaks tegi komisjon 2013. aastal ettepaneku võtta kasutusele alternatiivne algatus, mis muudaks VKEde IKT-projektide elluviimise lihtsamaks, s.o „IKT innovatsioonivautšeri süsteem“ (vt **2. selgitus**). Selle algatuse eesmärk oli parandada VKEde poolt IKT kasutusele võtmise edendamiseks mõeldud rahaliste vahendite kasutamist<sup>17</sup>.

15 Nõukogu 11. juuli 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1083/2006, millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1260/1999 (ELT L 210, 31.7.2006, lk 25).

16 Nt suunised „Regional Policy for Smart Growth of SMEs“ (VKEde aruka majanduskasvu regionaalpoliitika) ja „Digital Agenda Toolbox“ (Digitaalse tegevuskava vahendid), kättesaadavad komisjoni Teadusuuringute Ühis keskuse hallataval aruka spetsialiseerumise platvormi leheküljel: <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/guides>

17 VKEde hulgas IKT-kasutuse edendamise meetmete kasutusmäärad jäid ERFi keskmisest kõvasti allapoole.

**IKT innovatsioonivautšeri süsteem – alternatiivne toetuskava VKEdele**

IKT innovatsioonivautšeri süsteem on lihtsustatud kava, millega aidatakse VKEdel oma äritegevust IKT kasutusele võtmise kaudu kaasajastada. Selle raames avatakse VKEdele väike krediidiliin, mis võimaldab neil akrediteeritud tarnijatelt osta eelnevalt kindlaksmääratud tooteid või teenuseid. Kava eesmärk on VKEdele kiire toetuse andmine ja nende halduskoormuse vähendamine.

Alates 2013. aastast testitakse seda süsteemi kahes Hispaania piirkonnas. Piirkonnas (Murcia), kus nimetatud pilootprojektiga on kaugemale jõutud, on menetluse pikkuseks kaks kuud alates projektikonkursi väljakuulutamise kuupäevast kuni toetuse heakskiitmise kuupäevani. Lisaks on korraldusametuse andmetel halduskulud alla 10%.

Kontrollikoda leidis siiski kaks puudust. Esiteks ei pööratud piisavalt tähelepanu sellele, et tagada projektide rahastamine, mis põhineks VKEde-poolsel nõudlusel (mitte IKT-tarnijate omal), ja teiseks ei nõutud toetust saavatelt VKEdelt tulemusnäitajate kehtestamist, millega takistati projekti elluviimise tegeliku mõju hindamist.

**Korraldusametused keskendusid nii valikukui ka järelevalveetapis pigem väljunditele kui tulemustele**

- b) projekti tulemuslikkust jälgiti nii projekti elluviimise ajal kui ka pärast seda, et hinnata projekti osakaalu VKEde arengus ja strateegiliste eesmärkide saavutamisel.

**28**

Kontrollikoda uuris, kas korraldusametuse tagas, et:

- a) valikumenetlusest saadi piisavalt teavet selle kohta, miks ettevõtte investeeringut teha soovib ja kas projekti elluviimine võiks kaasa aidata rakenduskava eesmärkide saavutamisele, võimaldades sellel maksimeerida ERFi rahastamise potentsiaali anda lisandväärtust VKEde arengu soodustamise ja ELi infoühiskonna strateegiate elluviimisele kaasaaitamise kaudu;



**Projektivaliku menetlustes hinnati harva seda, kas valitud projektid aitasid kõige tõenäolisemalt kaasa VKĒde arendamise ja/või ELi infoühiskonna eesmärkide saavutamisele**

**Korraldusasutused nõudsid projektitaotluste hindamisel harva äriplaani või kvantifitseeritavate eesmärkide esitamist**

## 29

ERFi määrustes ei nõutud programmi-töö perioodi 2007–2013 rakenduska-vades äriplaanide ega muude mõõ-detavate finants- või ärieesmärkide esitamist. Seda peetakse siiski heaks tavaks mistahes äriühingu loomise elu-jõulisuse ja asjakohasuse hindamisel. Auditeeritud rakenduskavade puhul nõudsid vaid kaks korraldusasutust (Poola ja Ühendkuningriik) projekti-taotlustega samaaegselt ka äriplaanide esitamist, olgugi et seda ei tehtud süstemaatiliselt. Selle tulemusel esitas 30 ettevõttest, kelle projekte kontrolliti, äriplaani või teatavad muud mõõde-tavad finants- või ärialased eesmärgid ainult kuus (vt **3. selgitus**).

## 30

Lisaks äriplaani esitanud kuuele taotle-jale olid 30 ettevõttest, kelle projekte auditeeriti, veel kaheksa oma projek-titaotlustes esitanud kvantifitseerita-vad ärieesmärgid, mis andsid projekti järelevalveks kindla aluse (vt punktid 44–46).

## 31

Ülejäänud 16 uuritud projekti puhul (30st) ei olnud korraldusasutusel asja-kohast teavet selle kohta, miks ette-võtted konkreetseid investeeringuid teha soovisid. Nende juhtumite puhul ei sisaldanud korraldusasutuste poolt nõutud teave äriplaani või kvantifit-seeritavaid ärialaseid eesmäärke.

### Näide projektitaotluses esitatud põhjalikust äriplaanist

Poolas nõuti kõigi ettevõtjatevaheliste lahenduste edendamisele suunatud meetme raames rahastatavate projektide puhul projektitaotluses põhjaliku äriplaani esitamist.

Äriplaan pidi sisaldama üksikasjalikku teavet, mis sisaldas ettevõtte kirjeldust, projekti kirjeldust (projekti osad, kavandatava investeeringu põhjendus, projekti elluviimiseks vajalike finants-, tehniliste ja inimressurssi-de üksikasjad), oodatavat kasu (sh eesmärgid, mõõdetavad väljundi- ja tulemusnäitajad ning sihtväärtused) ja ettevõtte finantsteavet (bilanss, kasumiaruanne ja rahavoogude aruanded).

Üksikasjalik teave andis hea aluse projektide vajalikkuse mõistmiseks ja hiljem kõige tõhusamate projektide valikuks.

### Mõnel juhul ei vastanud auditeeritud projektid rakenduskavades kehtestatud meetme eesmärkidele

#### 32

Kreekas ei vastanud auditeeritud kaasrahastatud projektidest viis rakenduskavades kehtestatud meetme eesmärkidele. Kuigi rakenduskavas rõhutati mikro- ja väikeettevõtjate toetamise vajadust, lubati auditeeritud projektide valiku aluseks olnud projektikonkurssidel kaasrahastamist taotleda ka suurte ettevõtjatel (vt **4. selgitus**).

#### 33

Ühe rakenduskava (Poola) meetme puhul, mille eesmärk oli aidata äsjaasutatud ettevõtetel internetipõhiseid teenuseid osutada, leidis kontrollikoda, et valikuetapis nõuti ettevõtte äsjase asutamise tõendamiseks ainult äriregistri väljavõtet, mis näitaks ettevõtte asutamise kuupäeva. Sellest valikukriteeriumist oli aga lihtne kõrvale hoida. Tegelikuses oli ülalmainitud meetme raames toetatud viiest auditeeritud projektidest kahe puhul tegu varem eksisteerinud ettevõtte uue juriidilise vormiga: need ettevõtted olid tegevuse kas lõpetanud või seda oluliselt piiranud ning äritegevuse siis uude vastloodud ettevõttesse üle viinud. Ettevõtjad olid otsustanud asutada uue ettevõtte, mis vastaks ERFi kaasrahastamise saamiseks vajalike toetuskõlblikkuse kriteeriumidele. Ülalmainitud toetuskõlblikkuse kriteeriumist möödamine vähendas meetme mõjusust.

#### 4. selgitus

### Valik projekte, mis ei olnud kooskõlas rakenduskavades kehtestatud meetme eesmärkidega

Kreeka rakenduskavas viidati selgesõnaliselt turismivaldkonna mikroettevõtjate toetamise vajadusele ja määratleti selle vajaduse käsitlemise meetmed, mis olid enamjaolt suunatud rakenduskava teeninduspiirkonnale ja mille IKT kasutusele võtmise tase oli eriliselt madal. Paljud sihtgruppi kuuluvad ettevõtted olid internetis kehvalt esindatud või neid ei olnudki seal. Sellistele mikroettevõtjatele suunatud toetuse eesmärk oli vähendada Kreeka turismiäri hooajalisuse mõju, suurendades majandustegevust, mis oleks jätkusuutlik kogu aasta vältel.

Konkursikutse koostati aga nii, et selles ei asetatud erilist rõhku ei mikro- ega isegi väikestele ettevõtetele. Selle tagajärjel said ka suured hotellid rahastust (seitsmest hinnatud turismivaldkonna ettevõtetest neli kuulusid suurimatesse Kreeka hotellikettidesse).

Neil hotellidel oli ka tõhus ärimudel, mis põhines kahel elemendil: müük reisikorraldajate kaudu (seega otse veebilehe kaudu toimuv müük ei omanud suurt tähtsust) ja sõltuvus hooajast (nad on avatud kuuel kuul aastas). Kaasrahastatavate projektide elluviimine ei omanud mingit mõju ülalmainitud ärimudelile, kuigi see oli üks rakenduskavas ja selle suunistes kehtestatud eesmärkidest.

**Nõrkade valikumenetlustega saadi kaasrahastatavad projektid, mis tõenäoliselt ei taga rahaliste kulutuste otstarbekust**

**34**

Auditeeritud rakenduskavades leiti erinevusi eelkõige projektiliikide, rahastamise piirmäärade ja valikumenetluste puhul (vt **joonis 3**)<sup>18</sup>.

18 Ühendkuningriigi (Šotimaa) valikumenetlus oli kaheetapiline. Esimeses etapis kasutas korraldusamet kaheosalist menetlust projektide vahendajate väljavalimiseks. Menetluse esimene osa võimaldas korraldusametusel (või vahendusametusel) projekti puhul kontrollida selle vastavust rakenduskava toetuskõlblikkuse kriteeriumidele. Edukaks

Joonis 3

**E-kaubanduse projektide erinevad valikusüsteemid liikmesriikide kaupa**

|  | Toetuse liik                | Investeeringu ülemmäär  | Valikumenetlus   |
|--|-----------------------------|---|--|
| <b>Rakenduskava</b>                                    |                             |   |  |
| Piemonte (Itaalia)<br>Emilia Romagna (Itaalia)         | Otseinvesteeringud VKEdesse | Kuni 200 000 eurot  | Taotluste pingerea koostamine substantiivsete kriteeriumide hindamise põhjal (mille viivad läbi välisekspertid)  |
| Digitaalne ühtlustamine (Kreeka)                       | Otseinvesteeringud VKEdesse | Kavast sõltuvalt: kuni 40 000 eurot (turismitprojektid) või 200 000 eurot (jaekaubandusprojektid) | „Kes ees, see mees“, toetuskõlblikkuse kriteeriumide täitmise alusel   |
| Šotimaa mägi- ja tasandikupiirkonnad (Ühendkuningriik) | Vahendajate rahastamine     | Toetused: kuni 200 000 eurot ja/või mitterahaline toetus: nõustamis-/konsultatsiooniteenused      | Projektide vahendajate poolt VKE projektide valimine: „kes ees, see mees“, toetuskõlblikkuse kriteeriumide täitmise alusel   |
| Innovaatiline majandus (Poola)                         | Otseinvesteeringud VKEdesse | Kuni 200 000 eurot  | Kuni 2010: „kes ees, see mees“, toetuskõlblikkuse kriteeriumide täitmise alusel<br>Alates 2010: taotluste pingerea koostamine substantiivsete kriteeriumide hindamise põhjal |

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

## 35

Enamik valikumenetlustest viidi läbi põhimõttel „kes ees, see mees“, rakendades ainult toetuskõlblikkuse kriteeriume, mis olid kergesti täidetavad. Kuni aastani 2010 oli viiest Itaalia rakenduskavast vaid kahe puhul (Piemonte, Emilia Romagna) korraldusasutus kasutanud substantiivsetel kriteeriumidel põhinevat kvalitatiivset valikumenetlust, milles koostati taotluste ja eksperthinnangute pingeread. Poola otsustas 2010. aastal muuta oma valikumenetlusi ja lisas valikuprotsessi kvalitatiivse hindamise ning taotluste pingerea koostamise.

## 36

Rangete kriteeriumide, taotluste võrdleva valikukorra ning projektitaotluste põhjaliku äriteabe puudumise tõttu kaasrahastati enam kui kolmandikul juhtudest projekte, mis ei taganud kulutasuvust või tagasid seda vähesel määral.

- a) Kreekas olid veebisaidi ja veebipõhise reserveerimissüsteemi loomiseks mõeldud neli projekti ülearused. Enne projekti elluviimist oli neil ettevõtetel juba olnud üks veebisait ja veebipõhine reserveerimissüsteem. Lisaks oli loodud veebisaitidel sama ülesehitus nagu teiste sama keti hotellide jaoks loodud veebisaitidel, mida oli samuti ERFist sama konkursikutse raames kaasrahastatud (väga sarnases mahus);

- b) 30 auditeeritud kaasrahastatud projektist kümme (kõik kas Itaalias (Emilia Romagna ja Piemonte) või Kreekas<sup>19</sup>) oleks nende elluviijate sõnul ellu viidud ka ilma avaliku sektori kaasrahastamiseta. Pealegi olid neist kümnest projektist viis käivitatud ammu enne toetuse saamise teate saamist. Nimetatud projektidest kolm käivitati juba enne, kui ettevõtted esitasid kaasrahastamisaotluse. Kõigi nende projektide puhul on tühimõju;
- c) ühes liikmesriigis (Ühendkuningriik) andsid projektide vahendajad lisaks toetusele või toetuse asemel ettevõttele ka nõustamist. Kolme nõustamist saanud VKE projekti puhul ei olnud projekti omanike sõnul ERFi toetuse mõjul tähtsust, kuna kõik kolm ettevõtet olid oma e-kaubanduse strateegia ja internetis esindatuse sõltumatult ja oma ressursidega välja arendanud. Neist kahel juhul ei saanud ettevõtted nõustamisest mingit abi ja pidasid seda kasutuks.

kuulutatud projektitaotlused suunati seejärel edasi menetluse teise ossa, kus neid hinnati vastavalt erikriteeriumidele ja hiljem koostati neist pingeread. Üldise valikumenetluse teine etapp hõlmas projektide vahendajaid, kes oli välja valitud VKEdele abi andmiseks põhimõttel „kes ees, see mees“.

19 Sh neli punkti 36 alapunktis a nimetatud projekti.

## Valikumenetlused olid mõnikord liiga ajakulukad

### 37

Auditeeritud projektide puhul kulus viiest auditeeritud rakenduskavast (Kreekas ja Itaalias (Emilia Romagna ja Piemonte)) kolme puhul projekti heakskiitmisele (ajavahemik konkurssituse avaldamisest toetuse andmise otsuseni) keskmiselt rohkem kui kuus kuud. Tõenäoliselt mõjutas see taotlejaid, kes ei olnud võimelised piisavat kapitali kokku saama ja vajasis tegelikuses rohkem avaliku sektori finants-toetust ega olnud seetõttu võimelised oma projekte ellu viima.

### 38

Mitmekeulisi viivitusi võis vaid osaliselt põhjendada asjaolu, et valikuprotsess hõlmas eksperthinnangut ja saadud taotluste võrdlemist substantiivsete kriteeriumide alusel. Selline olukord oli Itaalias, kus projekti heakskiitmise keskmine pikkus oli kaheksa kuud (Emilia Romagna rakenduskava) või 14 kuud (Piemonte rakenduskava).

### 39

Seitsmekuulisi viivitusi oli siiski keeruline põhjendada, kuna valikumenetlused toimusid samuti põhimõttel „kes ees, see mees” ja nende puhul ei tehtud substantiivset hindamist ega taotluste võrdlemist – üks selline juhtum leiti Kreekas (rakenduskava „Digitaalne ühtlustumine”). Sarnaste menetluste pikkus Ühendkuningriigis (rakenduskava „Šotimaa mägi- ja tasandikupiirkonnad”) või Poolas (rakenduskava „Innovaatiline majandus”) oli 2–4 kuud.

### 40

Kreeka rakenduskava valikumenetluse pikkust võib võrrelda ka algatuse „IKT innovatsioonivautšeri süsteem” pilootprojekti omaga, kuna mõlemaga rahastati sarnast liiki ja konkreetset piirkondlikul tasandil määratletud kasutusvalmis projekte põhimõttel „kes ees, see mees”. Esimese vautšeriprojekti raames valiti väga sarnaseid projekte vähem kui kolmandiku Kreeka rakenduskava puhul kehtestatud ajajooksul (vt **2. selgitus**).

## Enamikus külastatud liikmesriikides ei võetud valikumenetluse puhul arvesse piiriülest mõõdet

### 41

Programmitöö perioodi alguses ei võetud kõikides külastatud liikmesriikides (v.a Kreeka, kus see oli kohustuslik) auditeeritud projektide valikumenetlustes arvesse piiriüleste internetiteenuste küsimust, kuigi see on Euroopa digitaalse tegevuskava puhul oluline tegur ühtlustatuma digitaalse siseturu saavutamisel (nagu märgitud i2010 strateegias ja rõhutatud digitaalses tegevuskavas) (vt ka punkt 5). Pärast valikumenetluse ja -kriteeriumide ülevaatamist lisas Poola asjaomase rakenduskava valikukriteeriumidesse 2010. aastal projektide rahvusvahelise mõõtme (piiriüleste teenuste pakkumine).

### 42

Vaid seitse ettevõtet 22st, kelle projekte kontrolliti ja kelle piiriülesed tehingud olid põhjendatud, viisid tegelikuses ellu projekti, mis võimaldas neil luua veebisaidi või kohandada oma veebisait piiriüleste tehingute tegemiseks. Veel neljal ettevõttel oli juba selline element olemas kas oma ettevõttes või kontsernis, kuhu nad kuulusid. Seega pooled neist ettevõtetest, kes asjaomaste projektide elluviimisega oleksid saanud kasu piiriülesest e-kaubandusest, jäid sellest ilma.

### 43

10 ettevõtet 23st, kelle projekte auditeeriti ja mille puhul oleks olnud mõistlik eeldada mitmekeelse veebisaidi olemasolu, omasid veebisaiti kahes või enamas keeles. Neist kümnest ettevõttest kahel oli enne projekti elluviimist mitmekeelne veebisait olemas. Ülejäänud kaheksa olid selle loonud esmakordselt tänu projektide elluviimisele.

**Korraldusasutused ei suutnud enamikul juhtudest hinnata mõne projekti mõju konkreetse VKE arengule**

**Üle poole uuritud projektide puhul ei nõutud mingite tulemustele suunatud eesmärkide kohta aruandluse koostamist**

### 44

Kõik korraldusasutused nõudsid toetust saavatelt ettevõtelt projekti elluviimise edenemise kohta aruannete esitamist ja sõltuvalt elluviimise kestusest esitati aruanded kas pärast projekti elluviimist või nii selle ajal kui pärast selle lõppu. 30 uuritud juhtumist 16 puhul puudutas see teave siiski vaid projekti füüsilist lõpetamist, st vajalike IT-lahenduste soetamist ja/või arendamist. Pealegi ei sisaldanud aruanded teavet kolmandiku auditeeritud projektide kestuse kohta.

### 45

Pädevad korraldusasutused (Kreekas, Itaalias ja Ühendkuningriigis) ei nõudnud ühegi asjaomase 16 projekti puhul mingeid tulemustele suunatud eesmärke. Nõuti vaid teavet projekti tegelike kulude ja saavutatud väljundite kohta ning toetusesaajad ka esitasid selle.

## 46

Ülejäänud 14 projekti puhul nõuti üksikasjalikku teavet äritegevuse järelevalve kohta, võimaldamaks korraldusasutusel hinnata projekti elluviimise vahetat mõju ettevõtte arengule. Üks korraldusasutus oli maksed sidunud projekti tulemuslikkusega (vt **5. selgitus**).

## 47

Pärast projekti elluviimise lõpetamist enam edasist süstemaatilist järelevalvet ei tehtud, v.a üks korraldusasutus (Poola) ja üks projektide vahendaja (Ühendkuningriik), kes oli toetuslepingusse vastava kohustuse lisanud. Muude korraldusasutuste käsutuses olev teave oli seega ebapiisav otsustamiseks, kui mõjusalt aitas antud toetus kaasa kaasrahastatud ettevõtete arengule ja/või strateegiliste eesmärkide saavutamisele.

## 5. selgitus

**Näide tulemustele suunatud juhtimisest: maksete sidumine tulemuslikkusega**

Poolas seoti maksed äritegevuse tulemustele suunatud eesmärkide saavutamisele. Kui sihtväärtusi ei saavutatud, oli vahendusasutusel võimalik vähendada toetuse suurust.

Nii oli see ühe hinnatud projekti puhul, kus ebatõhusus (eeldatavat tulu ei saavutatud) kajastus avalikest vahenditest antava toetuse 5% vähendamises kõnealuse projekti puhul.

**Mõnel juhul ei kajastanud järelevalvesüsteemid projekti tulemuslikkust usaldusväärset**

## 48

Kõik kontrollitud korraldusasutused (v.a üks) said tulemuslikkusega seotud teavet VKEdelt standardse aruande kujul. Ühel korraldusasutusel (Itaalia (Emilia Romagna)) aga puudus selline standardne vorm, mis tähendas, et saadud aruanded olid oma kvaliteedilt vägagi erinevad, kuna iga ettevõtte võis

valida, mida ja kuidas aruandes esitada. See omakorda tähendas, et korraldusasutusel ei olnud võimalik anda hinnangut projekti eduka lõpuleviimise kohta. Üks toetusesaaja ei suutnud näiteks deklareerida, et projekti ühte osa (veebilehe ostukorv) ei loodud, ja korraldusasutus ei käsitlenud seda teemat, kuigi see oli kaasrahastatava projekti üks osa.

**49**

Kahes muus korraldusasutuses (Itaalia ja Ühendkuningriik) ei olnud järelevalvesüsteemidesse sisestatud andmed täielikult usaldusväärsed ega/või põhjalikud:

- a) Itaalias (Piemonte) ei kontrollinud korraldusasutus esitatud teabe paikapidavust. Neljast hinnatud projektist kahe puhul oli süsteemi sisestatud teave ekslik (ühel juhul puudutas see väljundnäitajat ja teisel juhul kaasrahastatavate ettevõtete töötajate arvu);
- b) Ühendkuningriigis (Šotimaa mägi- ja tasandikupiirkonnad) põhjused korraldusasutuse kehvasti määratletud näitajad selle, et kõik projektide vahendajad tõlgendasid neid erinevalt ega esitanud seetõttu aruandlust järjepideval viisil.

### Andmete puudumine pärssis mõnikord ELi rahastamise säästvat kasutust

**50**

Ühendkuningriigis (Šotimaa mägi- ja tasandikupiirkonnad) toetati ettevõtteid vahendajate kaudu. Osal juhtudest andsid vahendajad mitterahalist toetust, st pakkusid nõustamis- või konsulteerimisteenuseid (vt ka punkti 36 alapunkt c).

**51**

Kahel juhul olid vahendajate halduskulud oluliselt suured, eriti võrreldes algatuse „IKT innovatsioonivautšeri süsteem“ pilootprojektiga (vt **2. selgitus**). Ülejäänud liikmesriikides oli võimalik kehtestada täpne ettevõttele IKT kasutusele võtmise eest makstav summa, kuid vaatamata sellele jäi ebaselgeks, kui suur osa ERFi rahastamisest oli tegelikult ette nähtud toetusesaajate abistamiseks (vt **6. selgitus**).

### Puudub teave vahendajate poolt kantud halduskulude säästlikkuse kohta

Šotimaal viis korraldusasutus projekte ellu vahendajate abil.

Kuna vahendajad ise pakkusid VKEdele nõustamistuge, moodustasid halduskulud, sh palgad, oluliselt suure osa hüvitamiseks esitatud kuludest: üks projektide vahendaja kasutas 55% oma eelarvest palkade maksmiseks ja veel 18% turundustegevuseks, samas kui teine kasutas palkade maksmiseks 82% kogueelarvest. Kuna andmed ei olnud kättesaadavad, ei olnud kontrollikojal võimalik kõnealuste vahendite kasutuse säästlikkuse kohta seisukohta võtta. Lisaks ei suutnud üks vahendajatest dokumenteerida tööle kulunud aega ega mõnele tema poolt toetatavale VKE-le pakutud nõustamisega seonduvat tegevust.



## Üldiselt viisid VKEd projekte ellu sujuvalt, kuid saavutatud tulemused ei olnud alati nähtavad

### 52

Kontrollikoda hindas, kas:

- projektid viidi ellu ja hoiti tegevuses vastavalt algsele kavale;
- projekti elluviimisest eeldatav majanduslik kasu saavutati ja mõõdeti.

## Projekti väljundid olid asjaomase rakendusega üldiselt kooskõlas

### 53

Enamikul juhtudest viidi projektid ellu eelarve piires ja ilma suurte viivitusteta. Eelarve ülekulude puhul olid summad väikesed ega mõjutanud riikliku kaasrahastamise suurust. Kõikide projektide puhul esinenud viivitustest teavitati ja korraldusasutused kiitsid need heaks.

### 54

30 auditeeritud projektist 25 puhul saavutati kavandatud väljundid ning need toimusid:

- 17 toetust saanud ettevõtet suutsid pärast veebisaidi loomist veebikeskkonda minna ja neist üheksa hakkasid internetimüügiga tegelema;

- veel kaheksa ettevõtet olid juba enne projekti elluviimist internetis esindatud, kuid soovisid uue veebisaidi luua või olemasolevat kaasajastada.

25 ülalmainitud juhtumist nelja puhul oli e-kaubanduse arendamine osa laiematest projektidest, mis olid suunatud ettevõtte sisemenetluste digitaliseerimisele (e-äri).

### 55

Ülejäänud 5% auditeeritud projektide puhul (Kreekas, Itaalias (Piemonte) ja Poolas) ei saavutatud nende elluviimisega soovitavaid väljundeid. Ühe projekti puhul ei hakanud ettevõtte väljatöötatud rakendust kasutama. Veel neljal projektil, mille IT-rakendused olid küll välja töötatud ja rakendatud, ei õnnestunud oma tegevusnišis kanda kinnitada või nad kannatasid tehniliste probleemide all (vt punkt 57).

### 56

Kuigi suurema osa projektide puhul ei olnud IT-hoolduse eelarvet algselt ette nähtud (ainult neljal projektil oli see olemas), ei põhjustanud see probleeme ühegi ettevõtte puhul, kelle projekti hinnati. Tegelikult oli IT-tarkvara tavaliselt ülesehitatud nii, et see tagaks madalad hoolduskulud ja võimaldaks kasutajatel uuendusi ja muudatusi ise sisse viia (nii oli see 14 projekti puhul).

### 57

Projektide elluviimise või sellele järgneva perioodi vältel ei olnud peaaegu ühelgi ettevõtet olulisi tehnilisi probleeme. Loodud IT-rakendusi kasutati ja need toimisid tõrgeteta. Leitud erandid olid järgmised: kaks Kreeka ettevõtet, kelle veebisaiti ja/või internetipõhist broneerimislehekülge ei olnud võimalik hinnata, ning kolm Poola ja Itaalia ettevõtet, kellel ei õnnestunud oma tegevusnišis kanda kinnitada ja kellel puudusid kliendid. Nimetatud kolmel juhul ei olnud projekti jätkusuutlikkus vaid IT-hooldusega seotud küsimus: üks projekt oli lõpule viimata ja kahel muul juhul oli ettevõtetel mure, et nad ei suuda oma majandustegevust pärast seadustega sätestatud jätkusuutlikkuse perioodi jätkata.

**Paljud VKEd märkisid, et olid oma projekti elluviimisest kasu saanud, kuid saavutatud tulemusi ei mõõdetud süstemaatiliselt**

### 58

Hindamise all olnud 30 ettevõtetest paluti vaid vaevalt pooltel esitada tulemuseesmärgid (vt ka punktid 44–46). 14st tulemuseesmärke sisaldanud projektitaotlusest, mille puhul neid ka jälgiti, saavutati tulemused kaheksal juhul. Tulemuseesmärgid sisaldasid käibe suurendamist, klientide arvu suurendamist, internetimüügi protsentuaalse osakaalu suurendamist ja/või töökohtade loomist.

### 59

Teiste e-kaubanduse arendamiseks ERFi toetusi saavate ettevõtete puhul ei olnud võimalik leida seost saadud sisendite ja ettevõtte poolt saavutatud äritegevuse arengu vahel.

### 60

13 ettevõtet väitsid, et nende tõhusus on kasvanud tänu nende poolt elluviidud projektile, ehkki 12 neist ei olnud oma projektitaotlustes selliseid eesmärke püstitanud. Neist 13 ettevõtetest olid vaid neli võimelised saavutatud tõhusust kvantifitseerima. Kuus ettevõtet ei olnud kaasrahastatud veebisaiti oma asutusesisese äritarkvaraga ühendanud, mis tähendas, et kõik internetipõhised broneeringud tuli asutusesisestesse süsteemidesse käsitsi sisestada.

### 61

Töökohtade loomine ei olnud üldiselt enamiku kaasrahastatud projektide eesmärk. Kaheksal projektil siiski oli töökohtade loomise eesmärk, mille ettevõtted olid oma projektitaotlustes tulemuseesmärgina kehtestanud.

### 62

Kõik kaheksa projekti saavutasid oma eesmärgi. Veel viis ettevõtet väitsid, et olid projekti elluviimise tulemusel tööle võtnud ühe või mitu inimest, ning neli neist suutis seda ka põhjendada. Pool hindamisalustest ettevõtetest korraldasid oma töötajatele projekti raames loodavate IT-rakenduste kasutust puudutavaid koolitusi. Nimetatud koolitused olid koostatud vastavalt neid taotlenud ettevõtete vajadustele, mistõttu koolitust tõendavaid dokumente ei väljastatud. Töökohas toimuv väljaõpe oli ka tavaline.

## 63

E-kaubanduse tehnoloogiate abil on võimalik kiirendada majanduskasvu, arendada edasi ühisturgu ja kiirendada Euroopa integratsiooni. Komisjon on seetõttu üha enam tähtsustanud vajadust lihtsustada e-kaubanduse arenguid, eriti ühe oma juhtalgatuse, Euroopa digitaalse tegevuskava kaudu. ELi struktuurifondide eelarvest oli kolm miljardit eurot ette nähtud VKEde IKT kasutuselevõtmise edendamisele programmitöö perioodil 2007–2013.

## 64

Auditiga uuriti, kas VKEdele e-kaubanduse valdkonnas antud ERFi toetus oli mõjus, ning leiti, et e-kaubanduse projektidele antud ERFi toetus aitas kaasa internetipõhiste äriteenuste kättesaadavuse suurendamisele. Järelevalvega seotud puuduste tõttu ei olnud aga võimalik hinnata, kui suurel määral see aitas kaasa ELi ja liikmesriikide IKT-strateegiatega elluviimisele ning VKEde arengueesmärkide saavutamisele. Lisaks saadi nõrkade valikumenetlustega kaasrahastatavad projektid, mis tõenäoliselt ei taga rahaliste kulutuste otstarbekust.

## 65

Liikmesriikide rakenduskavad olid hea alus VKEdele e-kaubanduse valdkonnas toetuse andmiseks. Nimetatud kavad sisaldasid e-kaubanduse meetmeid, mis olid kooskõlas asjaomastes IKT-strateegiates määratletud riiklike või piirkondlike vajadustega. Tehtud edusammude sisulist hindamist takistas aga mõnikord asjaolu, et näitajaid ja sihtväärtusi muudeti sageli just programmitöö perioodi lõpupoole, ning see ei olnud alati nõuetekohaselt põhjendatud. Lisaks ei deklareeritud alati e-kaubanduse projektidega seotud kulusid komisjonile õige kategooria all ja see pärssis kulude üldist hindamist. Komisjon käsitles 2013. aastal rahaliste vahendite madalat kasutusmäära ning tegi VKEde poolt IKT kasutusele võtmise edendamiseks ettepaneku struktuurifondide alternatiivseks kasutamiseks oma algatuse „IKT innovatsioonivautšeri süsteem“ kaudu. Komisjon ei pööranud siiski piisavalt tähelepanu tulemuslikkuse hindamisele, mis on tegeliku edenemise hindamisel asendamatu (punktid 18–27).

## 66

Korraldusasutused keskendusid nii valiku- kui ka järelevalveetapis pigem väljunditele kui tulemustele. Valikukriteeriumide piiratud iseloom tähendas, et vahendite olemasolul rahastati nende alusel mõnikord ka kõiki toetuskõlblikke projekte, hoolimata potentsiaalsest lisandväärtusest, mida oleks võimalik saada VKEde arendamise või ELi infoühiskonna eesmärkide täitmise kaudu (punktid 29–43). Korraldusasutused ei suutnud enamikul juhtudel hinnata mõne projekti mõju konkreetse VKE arengule. Kahes valitud liikmesriigis ei viidud läbi süsteemi sisestatud andmete usaldusväärsuse kinnitamiseks vajalikke kontrolle (punktid 44–51).

## 67

Üldiselt viisid VKEd projekte ellu sujuvalt ja väljundid olid üldjoontes kooskõlas asjaomase rakendusega. Paljud VKEd märkisid, et olid oma projektidest kasu saanud, kuid tulemusi mõõdeti vaid alla poolte auditeeritud projektide puhul. Neil juhtudel leiti, et üle poolte asjaomastest VKEdest olid projektidest kasu saanud (punktid 53–62).

## 68

Seepärast soovitab kontrollikoda:

### 1. soovitus

Komisjon peaks tagama, et liikmesriikidelt saadaks rakenduskavade edendamise kohta järjepidevat ja usaldusväärset teavet, mitte ainult rahanduslikust, vaid ka tulemuslikkuse seisukohast. Selleks tuleb:

- hinnata esitatud tulemusnäitajate asjakohasust nii rakenduskavade heakskiitmise kui ka nende edasiste muutumise ajal;
- kavandada järelevalvekord viisil, mis võimaldaks õigeaegselt mõõta ja aja jooksul võrrelda kõigi kehtestatud sihtväärtuste suunas tehtavaid edusamme;
- soovitada standardseid näitajaid, mis oleksid e-kaubandusega seotud ELi strateegiliste eesmärkide seisukohast asjakohased.

### 2. soovitus

Komisjon peaks nõudma, et liikmesriikide poolt paika pandud valikukriteeriumid ja -menetlused tagaksid selle, et valitakse sellised projektid, mis maksimeeriksid taotlejate seas lisandväärtust VKEde puhul e-kaubanduse arendamise hõlbustamise ja Euroopa digitaalse tegevuskava eesmärkide saavutamise seisukohast, tagades samaaegselt, et sellised menetlused sobiksid ajakasutuse ja halduskoormuse seisukohast ettenähtud toetusesaajatele.

Projektide valikul peaksid liikmesriikide ametiasutused vajaduse korral nõudma, et taotlejad:

- põhjendaksid asjaomase projekti elluviimise vajadust – ideaaljuhul esitades piisavalt üksikasjaliku ja realistliku äriplaani;
- tõestaksid projekti rahalist elujõulisust;
- põhjendaksid riikliku finantstoe-tuse vajadust, et vältida kulutuste tühimõju;
- julgustaksid projekti elluvijaid võtma arvesse oma äritegevuse piiriülest mõõtu, et ühisturu pakutavaid võimalusi paremini ära kasutada.

### 3. soovitus

Komisjon peaks nõudma, et liikmesriikide korraldusasutused seaksid sisse juhtimissüsteemid, et teha järelevalvet toetust saavate VKEde äritegevuse arendamisele antud toetuse mõju üle. Eelkõige peaks komisjon nõudma, et:

- a) toetuslepingutes kehtestatakse minimaalne arv usaldusväärseid näitajaid ja nendega seotud eesmärgid, mida hinnatakse ja mille täitmist jälgitakse nii siis, kui projekt on elluviidud ja toimiv, kui ka siis, kui avaldub projekti täielik mõju;
- b) vajaduse korral võetakasutusele mehhanism, mis tagaks, et maksed on tulemuslikkusega seotud, ja võimaldab tõsise ebatõhususe korral nende muutmist;
- c) viidaks läbi vajalikud kontrollid, tagamaks et järelevalvesüsteemidesse sisestatud andmed on usaldusväärsed ja järjepidevad.

II auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Henri GRETHEN, võttis käesoleva aruande vastu 12. novembri 2014. aasta koosolekul Luxembourgis.

*Kontrollikoja nimel*



*president*

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

## Kommenteeritud kokkuvõte

### III

Komisjonil on kontrollikoja hinnangu üle hea meel.

Komisjon leiab, et ERFi toetuse mõju e-kaubanduse projektidele aitab suurendada internetipõhiste äriteenuste kättesaadavust.

Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide uutes määrustes perioodiks 2014–2020 käsitletakse programmitöö tasandi järelevalvet, parandades eeltingimuste kasutusele võtmise abil tulemustele orienteeritust ja sekkumisloogikat. E-kaubanduse investeringute puhul nõutakse konkreetse eeltingimusena digitaalse kasvu strateegilise poliitilise raamistiku olemasolu.

### IV a)

Komisjon nõustub soovitusel.

Seoses aastatega 2007–2013 nõuab komisjon korraldusasutustelt teavet kavade elluviimise kohta kooskõlas kohaldatavate ERFi määrustega.

ESIFI 2014.–2020. aasta programmides on suurema tähelepanu all tulemused, lähtuvalt püstitatud eesmärkidest. Prioriteetsete suundade tasandil hõlmavad näitajad suuna üldist tulemuslikkust, kuid ei kajasta kõikide suunaga seotud võimalike meetmeliikide tulemusi eraldi.

### IV b)

Komisjon nõustub soovitusel ja palub liikmesriikidel võtta sellekohased meetmed.

ESIFI 2014.–2020. aasta programmide osaks peavad olema „juhtpõhimõtted, millest lähtutakse tegevuste osas valiku tegemisel“ ja „väljundinäitajad, sealhulgas kvantifitseeritud sihtväärtus“ ning need lepatakse komisjoniga kokku. Valikupõhimõtete olemus ja üksikasjalikud valikukriteeriumid sõltuvad kaasrastatud investeringu konkreetsest eesmärgist ja kontekstist.

Liikmesriigid, kelle puhul on nendes valdkondades vajakajäämisi leitud, peavad programmis (eeltingimused, tegevuskava) kirjeldama, milliseid meetmeid kavatsevad asutused võtta, et parandada projektide valimise menetlust ja vähendada toetusetaajale langevat halduskoormust. Vajaduse korral julgustatakse liikmesriike kasutama kavandatud täiustuste saavutamiseks ennetavalt ja sihipäraselt tehnilist abi.

Lisaks soovib komisjon korraldusasutustel lisada Euroopa Kontrollikoja soovitud digitaalse kasvu projektide valikuprotsessi ja -kriteeriumidesse.

### IV c)

Komisjon nõustub soovitusel osaliselt.

Põhimõtteliselt on komisjon nõus sellega, et võetaks kasutusele mehhanism, mis tagaks maksete sidumise tulemuslikkusega. Kuid e-kaubandusele antud ERFi toetuste sidumine tulemustega oleks keeruline.

## Sissejuhatus

### 05

Komisjon juhib tähelepanu sellele, et interneti teel oste tegevate väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate (VKEde) osakaal on üldiselt palju suurem ning ELi keskmine näitaja 26% on eesmärgile palju lähemal. See suhteline edu on seotud parema startidotsiooniga. Lisaks on internetis ostmine lihtne, kuid müümine keeruline, sest tuleb luua asjakohane platvorm koos makse- ning tarnesüsteemiga.

### 09

Komisjon jagab kontrollikoja muret info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) kasutuselevõtuks mõeldud vahendite madala kasutusmäära pärast. Seetõttu on komisjon koostanud suunised ja levitab neid,<sup>1</sup> et edendada poliitikavahendite kasutamist IKT, sealhulgas e-kaubanduse kasutuselevõtuks VKEdes. Näiteks leiab abi juhenditest „Teenuseinnovatsiooni juhised“, „Smart growth of SMEs“ (VKEde arukas majanduskasv), „SME internationalisation“ (VKEde rahvusvahelistumine), erinevaid digitaalset kasvu parandavaid meetodeid hõlmavast juhendist „Digital Agenda Toolbox“ (Digitaalarengu vahendite kogum) ning allpool käsitletava algatuse „IKT innovatsiooniosakute süsteem“ kavandist. Komisjon pakub oma tehnilise abi kaudu ka võimalust võtta ühendust digitaalse kasvu ekspertidega.<sup>2</sup>

2003. aastal käivitas komisjon ka Euroopa e-kaubanduse tugivõrgustiku VKEdele (eBSN), mis on poliitika koordineerimise platvorm liikmesriikide ja piirkondade otsustajatele ning avaliku sektori ekspertidele e-kaubanduse valdkonnas. Selle alla kuuluvad info- tehnoloogia aruka kasutamise edendamise algatus ja VKEde lõimimine üleilmsetesse tööstuslikesse väärtusahelatesse.<sup>3</sup>

1 Vt <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/guides>

2 Nii tehti 2013. ja 2014. aastal Ungari, Kreeka ja Itaalia puhul.

3 Vt [http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/ict/ebsn/what/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/ict/ebsn/what/index_en.htm)

## Tähelepanekud

### 18

Komisjoni rõõmustab kontrollikoja hinnang strateegilisele raamistikule, mis on võetud kasutusele kõigis auditeeritud liikmesriikides. Lisaks rõhutab komisjon, et uued ESIFI määrused tagavad ajavahe- mikuks 2014–2020 paremad näitajad ja tulemustele orienteeritud raamistiku. Vt vastus punkti IV al- punktile b.

### 22

Perioodi 2007–2013 programme reguleeriv määrus ei sisalda ühtki nõuet ühtlustatud näitajate kasu- tamiseks järelevalve eesmärgil. Lisaks puudub seal põhinäitaja eraldi e-kaubanduse jaoks.

Tulemusnäitaja koondab asjaomase meetme rakendamise eeldatavad tulemused. Seega valivad liikmesriigid tulemusnäitaja, mis mõeldakse valitud meetme tulemuslikkust kõige paremini. Kui väl- jundinäitajate puhul on ühtlustamine võimalik, siis tulemusnäitajad on spetsiaalselt kohandatud ja need kajastavad püüeldavat eesmärki.

### Vastus punktidele 23 ja 25

Korraldusasetused muudavad tulemusnäitajaid kogu programmitöö perioodi vältel. Komisjon juhib tähelepanu sellele, et kui liikmesriik taot- leb programmi muutmist, on vaja üle vaadata ka selle programmi asjakohased näitajad. Kui esineb tõsine kõrvalekalle, tuleks iga juhtumi puhul eraldi uurida, mis on selle põhjus. Euroopa Komisjon peab muudatuste üle läbirääkimisi ja nõuab korraldusasu- tusele usaldusväärset põhjendust. Tulemusnäitajaid kohandatakse nii ülespoole (kui püüdlused võiksid olla veel julgemad) kui ka allapoole (kui majanduse tegelik olukord ja selle tõttu toimuv areng ei sõltu korraldusasetusest).

Kreeka hiljutine digitaalse ühtlustamise rakendus- kava muudatus 2012. aasta detsembris kujutas endast arvestatavat (umbes 300 miljonit eurot) eel- arvekärbet, et tugevdada konkurentsivõime raken- duskava. See kärbe mõjutas paratamatult näitajate väärtusi, mida tuli vastavalt „peenhäälestada“ ja kohandada.

## 24

Poola rakenduskava „Innovaatiline majandus“ näitajaid muudeti 2011. aasta alguses. Võttes arvesse, et rakenduskava kiideti heaks 2007. aasta lõpus ning esimesed projektikonkursid korraldati 2008. ja 2009. aastal, tehti muudatused esimesel võimalikul hetkel pärast esimeste kogemuste saamist meetme ellurakendamisel keset programmitöö perioodi, ning korraldusasutus esitas ka vajalikud põhjendused.

## 26

Kuigi komisjon on andnud vastutavatele asutustele suuniseid (vt joonealune märkus 6) kategoriseerimise infosüsteemi põhimõtete kohta, vastutab kulude klassifitseerimise eest ikkagi korraldusasutus.

## 2. selgitus

Euroopa Regionaalarengu Fondi kontekstis on IKT innovatsiooniosak rakendussüsteem, mis võimaldab anda mikroettevõtjatele ja VKEdele toetust viisil, millega vähendatakse nende halduskoormust. Siin ei ole kõigi jaoks ühesugust lahendust. Iga süsteemi töötavad välja ning viivad ellu piirkondlikud ja kohalikud asutused toetuste või finantsinstrumentide abil, võttes arvesse selliseid eritegureid nagu iga piirkonna IKT potentsiaal ning tugevus, selle lõimumine teiste innovatsiooni juhtimise meetmetega, süsteemi haldamise võimekus, varasemad kogemused selliste meetmete toetamisel või vajadus suurendada IKT kasutuselevõttu VKEdes.

Lähtudes subsidiaarsuse põhimõttest ja ühisest juhtimisest, on liikmesriikide ja piirkondade otsustada, kas võtta IKT innovatsiooniosakute süsteem oma tegevuskava raames kasutusele. Komisjon edendab praegu süsteemi kasutuselevõttu piirkondade innovatsioonistrateegiates või digitaalse kasvu strateegiates.

Komisjon nõustub ka vajadusega soodustada nõudluspõhist toetussüsteemi, mis lähtuks VKEde ärivajadustest.

Siiski näitavad piirkondades seni saadud kogemused, et VKEdele ei ole sageli piisavalt teadmisi, et teha täpselt kindlaks, milline tehnoloogia / IKT lahendus nende äriideega sobiks. VKEd vajavad tuge, et oma IKT vajadused kindlaks teha ja sõnastada ning sobiv äriplaan koostada. Osa innovatsiooniosakutega seotud algatusest moodustab ka VKEdele nõu andmine õige IKT äriahenduse analüüsimiseks ja kindlaksmääramiseks.

Kuna kõnealune erialgatus on katselist laadi ja seda on rakendatud suhteliselt lühikest aega, ei ole tulemusnäitajad praegu kättesaadavad. See info jõuab komisjonini 2015. aasta keskel, järgmisel seirekomisjonide koosolekul.

Programmitöö tasandil tuleb rõhutada, et programmitöö perioodil 2007–2013 ei kasutata tulemusnäitajaid, vaid väljundinäitajaid. Siiski nõutakse seda teavet seirekomisjonides.



### 29

Ühise juhtimise raames on üksikasjalike valikukriteeriumide kindlaksmääramine ja projektide valimine liikmesriikide ülesanne. See tähendab, et e-kaubanduse projektide valimisel otsustab korraldusasutus, kas taotluse osana tuleb esitada ka äriplaan (või muu teave vastavalt rakenduskava eesmärkidele) ja mida see peab sisaldama. Korraldusasutus kontrollib ka projektitaotluse ning lisadokumentide kvaliteeti (nt äriplaanide kvaliteeti).

### 31

Ühise juhtimise raames on üksikasjalike valikukriteeriumide üle otsustamine ja projektide valimine liikmesriikide ülesanne. See tähendab, et e-kaubanduse projektide valimisel otsustab korraldusasutus, kas taotluse osana tuleb esitada ka äriplaan (või muu teave vastavalt rakenduskava eesmärkidele) ja mida see peab sisaldama. Korraldusasutus kontrollib ka projektitaotluse ning lisadokumentide kvaliteeti (nt äriplaanide kvaliteeti).

### Komisjoni vastus punktile 32 ja selgitusele 4

Komisjon rõhutab, et on punktis 32 ja selgituses 4 kirjeldatud juhtumist teadlik. Komisjon ja liikmesriik on algatanud sobivate parandusmeetmete võtmise.

### 33

Komisjon rõhutab, et ta vaatab rakenduskava osaks olevad tegevuse valiku juhtpõhimõtted ESIFi 2014.–2020. aasta programmide üle peetavate läbirääkimiste käigus hoolikalt läbi, et tagada nende sobivus tegevuse konkreetsete eesmärkide ja liikidega<sup>4</sup>.

### 35

Komisjon leiab, et korraldusasutus (või volitatud vahendusasutus) peaks säilitama piisavalt tõendeid selle kohta, et valikumenetlus on läbipaistev ja vastab programmi seirekomisjoni määratud kriteeriumidele.

### 36 a)

Komisjon rõhutab, et on kirjeldatud juhtumist teadlik. Komisjon ja liikmesriik on algatanud sobivate parandusmeetmete võtmise.

### 36 b)

Nagu liikmesriigi ametiasutused selgitasid, korraldati Itaalia projektide puhul projektikonkurs kooskõlas määrusega (EÜ) nr 1998/2006 (vähese tähtsusega abi). Erinevalt teistest abikavadest ei sisaldanud see määrus ergutava mõju nõuet. Sellele vaatamata piirati projektikonkursiga tagasiulatuvaid kulusid 1. jaanuarini 2008, mitte 1. jaanuarini 2007, nagu oleks võimalik olnud.

<sup>4</sup> Ühissätete määruse artikli 96 lõike 2 punkti b alapunkt iii) „iga investeerimisprioriteedi raames toetust saavate meetmete liigi kirjeldus ja näited ning nende eeldatav panus alapunktis i osutatud erieesmärkide saavutamiseks, sealhulgas juhtpõhimõtted, millest lähtutakse tegevuste osas valiku tegemisel, ning vajaduse korral peamised sihtrühmad, konkreetsed sihtterritooriumid, toetusesaajate liigid, rahastamisvahendite plaanitud kasutamine ja põhilised projektid“.

### 37

Komisjon nõustub kontrollikojaga ja tõstatab edaspidi vajalikel juhtudel programmi seirekomisjonides projektide valimise kestuse küsimuse, et tagada heakskiidetud ja kiirem menetlus.

### 40

Komisjon rõhutab Kreeka rakenduskava ja katseprojekti „IKT innovatsiooniosaku süsteem“ puhul erinevat sekkumismeetme mahtu, mis ulatus Kreeka rakenduskava puhul 40 000 eurost kuni 200 000 euroni ja katseprojektide puhul 5000 eurost 7500 euroni. See võib selgitada ka valikumenetluse erinevat pikkust.

Lisaks tugines Murcia IKT innovatsiooniosaku katseprojektis oma laialdastele kogemustele innovatsiooniosakute loomise, kasutamise ja haldamise vallas.

### 41

Piiriülene mõõde sõltub majandustegevuse olemusest. Majandustegevus võib olla kohaliku laadi, mistõttu see ei hõlma piiriülest tegevust. Tegevuse laiendamine tulevikus võib omakorda nõuda veebisaidi kohandamist mitmekeelsete vahenditega.

ERFi 2014.–2020. aasta programmide puhul rõhutab komisjon VKEde rahvusvahelistumise tähtsust, sest analüüs näitab, et väljaspool oma riigi piire tegutsuvad VKEd on konkurentsivõimelisemad<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Vt näiteks [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/support\\_measures/internationalisation/report\\_internat\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/support_measures/internationalisation/report_internat_en.pdf)

### 43

Veebisaidi tõlkimist võib ette näha siis, kui välismaisel sihtturul tekivad ärivõimalused. Kuid sõltuvalt majandustegevuse olemusest võivad sellega kaasnevad kulud ületada lisanduvad tulud.

### Vastus punktidele 44 ja 45

Perioodi 2007–2013 programme reguleeriv määrus ei sisalda ühtki nõuet ühtlustatud näitajate kasutamiseks järelevalve eesmärgil. Lisaks puudub seal põhinäitaja eraldi e-kaubanduse jaoks.

Projektide rakendamise edenemise kohta esitatud aruandeid analüüsitakse liikmesriigi tasandil. Vastavalt õiguslikule alusele annab komisjon suuniseid projektijuhtimise parandamiseks.

Tulemusnäitaja koondab asjaomase meetme rakendamise eeldatavad tulemused. Seega valivad liikmesriigid tulemusnäitaja, mis mõõdab valitud meetme tulemuslikkust kõige paremini. Kui väljundinäitajate puhul on ühtlustamine võimalik, siis tulemusnäitajad on spetsiaalselt kohandatud ja need kajastavad püüeldavat eesmärki.

### 47

Täielikult elluviidud projektide süstemaatilist järelevalvet võib pidada heaks tavaks, kuid määruste järgi ei ole see kohustuslik.

Korraldusasutused peaksid hindama rakenduskava tulemuslikkust, tõhusust ja mõju. Hindamise käigus vaadeldakse, kuidas fondidelt saadud toetus on aidanud iga prioriteedi eesmärke saavutada.

### 49 a)

Komisjon tunnistab probleemi, kuid juhib tähelepanu majandus- ja finantskriisi mõjule, mis tõi kaasa paljude ettevõtete laostumise, rahastatud projektide katkestamise ja laias laastus ka sekkumismeetmete rakendamise aja pikenedamise. Selle kriisiga toimetulekuks keskendusid Piemonte ametiasutused oma jõupingutustes (sh järelevalve) vahendite kiiremale ärakasutamisele.

Korraldusasutus rakendab ellu arvukalt algatusi, mille eesmärk on hädaolukord likvideerida ning taastada korrapärane, pidev ja korrektne arvutipõhine haldustegevus kogu rahastatud projektide seisuga käsitleva teabe osas.

### 49 b)

Komisjon tunnistab, et vajalikud näitajad peaksid olema korralikult kindlaks määratud, et korraldusasutus saaks rakenduskava tasandil andmed kokku koondada.

Uued ESIFI eeskirjad ajavahemiku 2014–2020 kohta aitavad seda probleemi lahendada.

### Selgitus 6

Auditeeritud projektid hõlmavad peamiselt vahendajate eksperdiabi ja tugiteenuste pakkumist uute ja olemasolevate tehingute tarbeks. Seetõttu on toetuse peamiseks kuluelemendiks palgad.

Lisaks tekkisid turunduskulud kontaktloomisüritustest, mida korraldati uutele ettevõtetele koostamiseks edukate ettevõtjatega. Uued ettevõtted said nendest üritustest kasu, sest hiljem nende ärivõimalused paranesid.

### 58

Vt komisjoni vastus punktile 22 parema tulemustele orienteerituse kohta 2014.–2020. aasta ühissätete määruse raames.

Komisjon rõhutab, et ka ajavahemikul 2014–2020 ei anta komisjonile tulemuste kohta aru üksikprojektide kaupa, vaid esitatakse programmi või suuna koondtulemused.

### 60

Komisjon juhib tähelepanu sellele, et ühise juhtimise raames määrab toetusesaajate aruandekohustuste üksikasjad – sealhulgas kvantitatiivsed ja kvalitatiivsed eesmärgid ning kaalutlused seoses andmete loomise ja aruandluse maksumusega võrreldes toetuse mahuga – korraldusasutus vastavalt rakenduskavale ja selle eesmärkidele.

## Järeldused ja soovitused

### 64

Komisjonil on kontrollikoja hinnangu üle hea meel. Komisjon leiab, et ERFi toetuse mõju e-kaubanduse projektidele aitab suurendada internetipõhiste äriteenuste kättesaadavust. Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide uutes määrustes perioodiks 2014–2020 käsitletakse programmitöö tasandi järelevalvet, parandades eeltingimuste kasutusele võtmise abil tulemustele orienteeritust ja sekkumiskoostööd. E-kaubanduse investeringute puhul nõutakse konkreetse eeltingimusena digitaalse kasvu strateegilise poliitilise raamistiku olemasolu.

### 65

Perioodi 2007–2013 programme reguleerivad määrused ei sisalda nõudeid ühtlustatud näitajate kasutamiseks järelevalve eesmärgil. Lisaks puudub seal põhinäitaja eraldi e-kaubanduse jaoks, mis võimaldaks tulemuslikkust jälgida.

Kui liikmesriik taotleb programmi muutmist, on lisaks vaja üle vaadata ka selle programmi asjakohasused näitajad.

Teiseks, kuigi komisjon on andnud vastutavatele asutustele suuniseid<sup>6</sup> kategoriseerimise infosüsteemi põhimõtete kohta, vastutab kulude klassifitseerimise eest ikkagi korraldusasutus.

Komisjon juhib tähelepanu algatuse „IKT innovatsiooniosakute süsteem“ katselisele iseloomule. Piirkondades seni saadud kogemused näitavad reaalselt vajadust sellise algatuse järele, et soodustada VKEde nõudlust. Kuna algatust on suhteliselt lühikest aega rakendatud, ei ole tulemusnäitajad praegu kättesaadavad. See info jõuab komisjonini 2015. aasta keskel, järgmisel seirekomisjonide koosolekul.

## 66

Komisjon usub, et uued ESIFI määrused tagavad ajavahemikuks 2014–2020 paremad näitajad ja tulemusele orienteeritud raamistiku.

ESIFI 2014.–2020. aasta programmide üle peetavate läbirääkimiste käigus hindab komisjon hoolikalt eeskätt rakenduskava osaks olevaid tegevuse valiku juhtpõhimõtteid, et tagada nende sobivus tegevuse eesmärkide ja liikidega<sup>7</sup>.

## 67

Komisjonil on kontrollikoja hinnangu üle hea meel.

6 2009. aasta selgitavad märkused: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/sfc2007/quick-guides/sfc2007\\_reporting\\_categorisation\\_data\\_Note\\_Art\\_11.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/sfc2007/quick-guides/sfc2007_reporting_categorisation_data_Note_Art_11.pdf) – need on küsimused ja vastused, mis anti esimest korda välja 2009. aastal ja üle vaadatud kujul 2012. aastal: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/sfc2007/quick-guides/categorisation\\_faq\\_rev201202.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/sfc2007/quick-guides/categorisation_faq_rev201202.pdf) Juhiste kasutamisel soovitatakse järgida tervet mõistust, sealhulgas võimaluse korral liikmesriigi tavasid või määratlusi.... Komisjon ei ole ühtlustatud mõisteid välja pakkunud, kuid avaldab hea meelega oma arvamust tekkida võivate küsimuste kohta.

7 Ühissätete määruse artikli 96 lõike 2 punkti b alapunkt iii) „iga investeerimisprioriteedi raames toetust saavate meetmete liigi kirjeldus ja näited ning nende eeldatav panus alapunktis i osutatud erieesmärkide saavutamiseks, sealhulgas juhtpõhimõtted, millest lähtutakse tegevuste osas valiku tegemisel, ning vajaduse korral peamised sihtrühmad, konkreetsed sihtterritooriumid, toetusesaajate liigid, rahastamisvahendite plaanitud kasutamine ja põhilised projektid“.

## 1. soovitus

Seoses aastatega 2007–2013 nõuab komisjon korraldusasutustelt teavet kavade elluviimise kohta kooskõlas kohaldatavate ERFi määrustega.

ESIFI 2014.–2020. aasta programmides on suurema tähelepanu all tulemused, lähtuvalt püstitatud eesmärkidest. Prioriteetsete suundade tasandil hõlmavad näitajad suuna üldist tulemuslikkust, kuid ei kajasta kõikide suunaga seotud võimalike meetmeliikide tulemusi eraldi.

### 1. soovitus a)

Komisjon on nõus soovitatud tulemusnäitajate asjakohasuse hindamisega nii rakenduskava heakskiitmisel kui ka hilisemate muudatuste käigus.

### 1. soovitus b)

Komisjon nõustub soovitusel.

Ajavahemikul 2014–2020 nõutakse osana tulemusel orienteerituse tugevdamisest, et programmides oleksid selgelt kindlaks määratud ühised ja programmi eriomased väljundnäitajad (ning sihtväärtused), samuti tulemusnäitajad, mis mõõdavad edusamme muutuse suunas, mida soovitakse investeringuga saavutada (koos alg- ja sihtväärtustega). Programmi rakendamise edenemise kohta jagatakse komisjonile igal aastal teavet (alates 2016. aastast), mis võimaldab ajalist jälgimist. See teave on struktureeritud, andes võimaluse andmete analüüsiks, võrdluseks ja koondamiseks; samuti on komisjonil kavas need andmed avaldada.

### 1. soovitus c)

Komisjon nõustub soovitusel osaliselt.

Komisjon on nõus sellega, et toetuste mõju järelvalve on oluline. Kuid edusammude ja mõju jälgimiseks valitud näitajad ei ole standardsed. Need sõltuvad iga rakenduskava konkreetsetest eesmärkidest. Kasutatavad näitajad kajastavad piirkondade ja liikmesriikide erinevaid vajadusi ning poliitilisi reageeringuid.

Siiski hõlmab digitaalse kasvu strateegiline poliitiline raamistik standardnäitajaid, et mõõta sekumismeetmete edusamme IKT valdkondades, nagu nähakse ette eeltingimusega 2.1 ühissätete määruse XI lisas.

## 2. soovitus

Komisjon nõustub soovitusel ja palub liikmesriikidel võtta sellekohased meetmed.

ESIFI 2014.–2020. aasta programmide osaks peavad olema „juhtpõhimõtted, millest lähtutakse tegevuste osas valiku tegemisel” ja „väljundinäitajad, sealhulgas kvantifitseeritud sihtväärtus” ning need lepatakse komisjoniga kokku. Valikupõhimõtete olemus ja üksikasjalikud valikukriteeriumid sõltuvad kaashastatud investeeringu konkreetsest eesmärgist ja kontekstist.

Liikmesriigid, kus on nendes valdkondades vajaka jäämisi leitud, peavad programmis (eeltingimused, tegevuskava) kirjeldama, milliseid meetmeid kavatsevad asutused võtta, et parandada projektide valimise menetlust ja vähendada toetusesaajale langevat halduskoormust. Vajaduse korral julgustatakse liikmesriike kasutama kavandatud täiustuste saavutamiseks ennetavalt ja sihipäraselt tehnilist abi.

Lisaks soovitab komisjon korraldusasutustel lisada Euroopa Kontrollikoja soovitusel digitaalse kasvu projektide valikuprotsessi ja -kriteeriumidesse.

Komisjon märgib, et see soovitus on mõeldud liikmesriikidele, ja rõhutab, et üksikasjade puhul peaks arvestama iga rakenduskava eripäraga.

## 2. soovitus a)

Komisjon tõstatab need küsimused läbirääkimistel ESIFI esialgsete programmide üle, mis peavad sisaldama teavet tegevuse valimise põhimõtete kohta. Valikupõhimõtete olemus ja üksikasjalikud kriteeriumid sõltuvad siiski konkreetsest eesmärgist, sekumismeetmete liigist ja mahust ning investeeringu kontekstist. Kõigi e-kaubanduse toetamise juhtude puhul ei pruugi see viia äriplaani esitamise nõudeni.

## 2. soovitus b)

Komisjon nõustub, et ERFi toetus projektile peaks põhinema tasuvusanalüüsil, mis näitaks projekti majanduslikku elujulisust. See kuulub valikukriteeriumide hulka, mille määravad liikmesriikide seirekomisjonid.

## 2. soovitus d)

Komisjon soodustab VKEd rahvusvahelistumist, sest rahvusvaheliselt aktiivsed VKEd loovad rohkem töökohti ja on uuendusmeelsemad kui VKEd, kes tegutsevad ainult oma riigi turul<sup>8</sup>. ESIFI 2014.–2020. aasta määrustes innustatakse seetõttu ka tegema koostööd väljaspool rakenduskava territooriumi (vt ühissätete määruse artikli 70 lõige 2). See, kas mingid piiriülese mõõtmega seotud stiimulid projektidesse sobivad, sõltub aga kava konkreetsetest eesmärkidest ja meetmete liigist.

<sup>8</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/market-access/internationalisation/index\\_en.htm#h2-5](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/market-access/internationalisation/index_en.htm#h2-5)

### 3. soovitus a)

Komisjon nõustub soovituselga. 2014.–2020. aasta õigusraamistiku kohaselt peavad programmitöö perioodi tulemusnäitajad olema programmides esitatud prioriteetse suuna tasandil ja väljundinäitajad tegevustasandil.

### 3. soovitus b)

Komisjon nõustub põhimõtteliselt, kuid ei saa soovitusi praktikas järgida. E-kaubanduse projektide tulemusi võivad mõjutada välistegurid, mida ei ole võimalik ette teada. Seetõttu oleks keeruline siduda e-kaubandusele tehtavad ERFi maksed tulemustega.

### 3. soovitus c)

Komisjon nõustub soovituselga nõuda liikmesriikidelt vajalike kontrollide sisseseadmist, tagamaks et järelvalvesüsteemidesse sisestatud andmed on usaldusväärsed ja järjepidevad.

## KUST SAAB ELi VÄLJAANDEID?

### Tasuta väljaanded:

- üksikeksemplarid:  
EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>);
- rohkem eksemplare ning plakatid ja kaardid:  
Euroopa Liidu esindustest ([http://ec.europa.eu/represent\\_et.htm](http://ec.europa.eu/represent_et.htm)),  
delegatsioonidest väljaspool ELi ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_et.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_et.htm)),  
kasutades Europe Direct'i teenistust ([http://europa.eu/europedirect/index\\_et.htm](http://europa.eu/europedirect/index_et.htm))  
või helistades infotelefonile 00 800 6 7 8 9 10 11 (kõikjalt EList helistades tasuta) (\*).

(\*) Antav teave on tasuta nagu ka enamik kõnesid (v.a mõne operaatori, hotelli ja telefonikabiini puhul).

### Tasulised väljaanded:

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

### Tasulised tellimused:

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

EL on viimastel aastatel oma ühtekuuluvuspoliitika raames Euroopa Regionaalarengu Fondi kaudu kaasrahastanud e-kaubanduse projekte. Käesolevas aruandes hindab Euroopa Kontrollikoda ELi kaasrahastatud e-kaubanduse projektidest (Kreekas, Itaalias, Poolas ja Ühendkuningriigis) koosneva valimi alusel, kas e-kaubanduse projektid olid VKEde IKT kasutuselevõtmise toetamisel edukad.

Kontrollikoda järeltab, et e-kaubanduse projektidele antud ERFi toetus aitab kaasa internetipõhiste äriteenuste kättesaadavuse suurendamisele. Sellele vaatamata on kontrollikoda seisukohal, et järelevalvega seotud puuduste tõttu ei olnud võimalik hinnata, kui suurel määral see aitab kaasa ELi ja liikmesriikide IKT-strateegiatega elluviimisele ning VKEde arengueesmärkide saavutamisele.



EUROOPA  
KONTROLLIKODA



Väljaannete talitus