



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 25. juuli 2014
(OR. en)

12213/14

GAF 40
FIN 516

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Jordi AYET PUIGARNAU, direktor
Kättesaamise kuupäev:	17. juuli 2014
Saaja:	Uwe CORSEPIUS, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2014) 474 final
Teema:	KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE Euroopa Liidu finantshuvide kaitse – pettusevastane võitlus – 2013. aasta aruanne

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2014) 474 final.

Lisatud: COM(2014) 474 final



EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 17.7.2014
COM(2014) 474 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Euroopa Liidu finantshuvide kaitse – pettusevastane võitlus – 2013. aasta aruanne

{SWD(2014) 243 final}

{SWD(2014) 244 final}

{SWD(2014) 245 final}

{SWD(2014) 246 final}

{SWD(2014) 247 final}

{SWD(2014) 248 final}

SISUKORD

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE Euroopa Liidu finantshuvide kaitse – pettusevastane võitlus – 2013. aasta aruanne

Kommenteeritud kokkuvõte	5
1. Sissejuhatus	8
2. Pettused ja muud eeskirjade eiramised	8
2.1. Teatatud eeskirjade eiramised ning üldised suundumused 2009–2013	8
2.2. ELi eelarvet mõjutavad pettusena teatatud eeskirjade eiramised.....	9
2.2.1. Tulud	11
2.2.2. Kulud.....	12
2.2.2.1. Loodusressursid (põllumajandus ja maaelu areng ning kalandus).....	14
2.2.2.2. Ühtekuuluvuspoliitika (programmitöö perioodid 2007–2013 ja 2000–2006)	15
2.2.2.3. Ühinemiseelne poliitika (ühinemiseelne abi ja ühinemiseelse abi rahastamisvahend)	15
2.2.2.4. Otseselt komisjoni hallatavad kulud	16
2.2.3. Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) tulemused	16
2.3. Muud kui pettustena teatatud eeskirjade eiramised	16
2.3.1. Tulud	17
2.3.2. Kulud.....	18
3. Sissenõudmine ning muud ennetus- ja parandusmeetmed.....	18
3.1. Kulud: ennetusmehhanismid.....	19
3.1.1. Maksete katkestamine 2013. aastal.....	19
3.1.2. Maksete peatamine.....	20
3.2. Kulud: finantskorrektsioonid ja sissenõudmised 2013. aastal	20
3.3. Omavahenditest pärit tuluga seotud sissenõudmine	21
4. Pettustevastane poliitika ELi tasandil	22
4.1. 2013. aastal komisjoni algatatud pettustevastased poliitilised meetmed	22
4.1.1. Määrus nr 883/2013, mis käsitleb OLAFi juurdlust	22
4.1.2. Ettepanek võtta vastu direktiiv, milles käsitletakse liidu finantshuve kahjustava pettuse vastast võitlust kriminaalõiguse abil.....	22

4.1.3.	Ettepanek asutada Euroopa Prokuratuur	22
4.1.4.	Korruptsioonivastane võitlus ELis	22
4.1.5.	Tollipettuste vastane poliitika	23
4.1.5.1.	Vastastikune haldusabi – ettepanek muuta määrust 515/97.....	23
4.1.5.2.	Ühised tollioperatsioonid	23
4.1.5.3.	Alahindamise vastane algatus	24
4.1.5.4.	Pettustevastane infosüsteem.....	25
4.1.6.	Võitlus käibemaksupettuste vastu	25
4.1.7.	Pettustevastased sätted rahvusvahelistes kokkulepetes.....	25
4.1.8.	Võitlus ebaseadusliku tubakatoodetega kauplemise vastu.....	26
4.1.8.1.	Teatis sigarettide salakaubanduse ja tubakatoodete ebaseadusliku kaubanduse muude vormide vastase võitluse hoogustamise kohta	26
4.1.8.2.	Maailma Terviseorganisatsiooni tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsioon – protokoll ebaseadusliku tubakatoodetega kauplemise tõkestamise kohta	26
4.1.8.3.	Koostöökokkulepped Euroopa Liidu, liikmesriikide ja nelja sigaretitootja vahel.....	27
4.1.9.	Riigihanke-eeskirjad	27
4.1.10.	Ettepanek võtta vastu direktiiv, milles käsitletakse euro ja muude vääringute kriminaalõiguslikku kaitset võltsimise vastu	27
4.1.11	Komisjoni pettustevastase võitluse strateegia.....	28
4.1.12	Programmid Herakles ja Perikles.....	28
4.1.12.1.	Programmide Herakles II ja Perikles rakendamine.....	28
4.1.12.2.	Mitmeaastane finantsraamistik 2014–2020.....	29
4.2.	Pettuste tõkestamise kooskõlastamise nõuandekomitee	29
4.3.	Euroopa Parlamendi 3. juuli 2013. aasta resolutsioon ELi finantshuvide kaitse kohta – pettustevastane võitlus – 2011. aasta aruanne.....	30
5.	Meetmed, mida liikmesriigid on võtnud pettuste ja muu ELi finantshuve mõjutava ebaseadusliku tegevuse vastu.....	31
5.1.	Pettuste ja muude ELi finantshuve mõjutavate eeskirjade eiramiste vastased meetmed	31
5.2.	Uue OLAFi määruse artikli 3 lõike 4 rakendamine (koordineerimistalituste määramise kohta)	32
5.3.	2012. aasta soovitude rakendamine.....	33

6.	Järeldused ja soovitused	34
6.1.	Varasemast täiesti erinevad pettustevastased meetmed	34
6.1.1.	Algus: komisjoni pettustevastase võitluse strateegia	34
6.1.2.	Euroopa Pettustevastase Ameti reformimine	35
6.1.3.	Pettuse ja korrupsiooniga võitlemise meetmed riigihangete valdkonnas	35
6.1.4.	Valdkondlikud meetmed: tulud.....	35
6.1.5.	Valdkondlikud meetmed: kulud.....	36
6.1.6.	Edasine tegevus.....	35
6.2.	Operatiivtulemused: erinev tempo	37
6.2.1.	Tulud: teabe- ja kontrollistrateegia kvaliteet.....	37
6.2.2.	Kulud: muutuv valdkond.....	38
1. LISA.	Pettusena teatatud eeskirjade eiramised	39
2. LISA.	Muud kui pettustena teatatud eeskirjade eiramised.....	40
3. LISA.	Ühise haldamise raames rakendatud finantskorrektsioonid 2013. aastal (mln eurodes)	41

KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Komisjon esitab koostöös liikmesriikidega 2013. aasta aruande Euroopa Liidu finantshuvide kaitse kohta vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 325. Selles käsitletakse komisjoni ja liikmesriikide pettusevastase võitluse meetmeid ja nende tulemusi. Tegemist on komisjoni praeguse koosseisu viimase aruandega ja seepärast käsitletakse selles viimase viie aasta jooksul saavutatut. Aruandele lisatud järeldused ja soovitused põhinevad viie viimase aasta jooksul kättesaadava teabe ning selle aja jooksul tuvastatud probleemide ja riskide analüüsil.

ELi finantshuvide kaitse meetmed 2009–2013

Aastatel 2009–2013 on komisjon võtnud ELi finantshuvide kaitse parandamiseks varasemast täiesti erinevaid õigus- ja haldusmeetmeid.

Meetmed said alguse 2011. aastal, kui komisjon võttis vastu oma mitmeaastase pettusevastase võitluse strateegia. Strateegia, mis algselt oli mõeldud komisjoni talitustele, osutus pöördeliseks liikmesriikide vastutavate ametiasutuste teadlikkuse parandamisel pettustega seoses. Strateegia alusel lisati uutesse rahastamisprogrammidesse 2014–2020 konkreetseid pettusevastaseid sätteid.

Teine teetähis pettusevastase võitluse hoogustamisel oli uue OLAFi määruse¹ vastuvõtmine 2013. aastal. Kõnealune määrus on muutnud OLAFi menetlused sujuvamaks ja suurendanud tema tõhusust. Samuti tugevdati sellega OLAFi juurdlusaluste isikute menetlustagatise.

2012. ja 2013. aastal tegeles komisjon ELi finantshuvide kaitse kriminaalõigusliku aspektiga, võttes vastu järgmised õigusaktide ettepanekud:

- direktiiv, milles käsitletakse pettusevastast võitlust kriminaalõiguse abil (juulis 2012), mis peaks kõrvaldama puudujäägid liikmesriikide pettusevastastes õigusaktides, mis takistavad petturitele tõhusat süüdistuste esitamist;
- määrus Euroopa Prokuratuuri asutamise kohta (juulis 2013). Euroopa Prokuratuuri asutamise ettepanek on üks olulisemaid seadusandlikke ettepanekuid ELi finantshuvide kaitseks.

Komisjon on võtnud ka hulga olulisi meetmeid konkreetselt ELi eelarve tulupoole kaitseks. Sealhulgas:

- ettepanek muuta määrust nr 515/97 vastastikuse haldusabi kohta tolli valdkonnas;
- direktiivid käibemaksupettuste vastase kiirreageerimismehhanismi ja pöördmaksustamise mehhanismi kohta;
- tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsiooni protokolli allkirjastamine ebaseadusliku tubakatoodetega kauplemise tõkestamise kohta;
- 2013. aastal teatise vastuvõtmine tubakatoodete ebaseadusliku üle piiri toimetamisega võitlemise kohta.

¹ ELT L 248, 18.9.2013, lk 1.

Nende meetmete abil on komisjon kujundanud ELi tasandil uut pettusevastase poliitika konteksti.

ELi eelarvet mõjutavate eeskirjade eiramiste (pettuste või muude eeskirjade eiramiste) avastamine ja neist teatamine

2013. aastal teatati pettusest 1 609 eeskirjade eiramisest (see arv hõlmab nii pettusekahtlusi kui ka kinnitust leidnud pettusi), millega oli seotud 309 miljonit eurot ELi vahendeid. Liikmesriikide poolt pettusest teatatud eeskirjade eiramise arv on endiselt väga erinev – võimalik, et pettuste avastamise eri meetodite ja mõnel juhul ebaühtlase tõlgendamise tõttu õigusraamistiku kohaldamisel. Tulude poolel on teatatud pettusejuhtumite arv vähenenud. Kulude poolel langes nende arv ajavahemikus 2009–2011 järsult, kuid nüüd on uuesti tekkinud tõus.

Mõned suundumused on viimase kahe aastaga tugevnenud: haldusasutused osalevad üha enam pettusejuhtumite avastamisel ja võltsitud dokumentide kasutamisest on saanud tavalisim pettuste toimepanemise viis.

Muude kui pettustena teatatud eeskirjade eiramiste maht – eeskätt nendega seotud summad – on kasvanud. Peamiselt tuleneb see eri rahastamisprogrammidele eraldatud suurematest vahenditest, arvukamate programmide rakendamisest ja asjaolust, et Euroopa institutsioonid ja liikmesriikide auditeerimisasutused pööravad vahendite haldamisele rohkem tähelepanu.

Ennetus- ja parandusmeetmed

Komisjon tegi 2013. aastal mitu otsust eesmärgiga tagada ELi vahendite kulutamine vastavalt usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõttele ning ELi finantshuve nõuetekohane kaitsmine. Ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas tehti 217 otsust maksete (mis hõlmasid üle 5 miljardi euro) katkestamise kohta. Neist 131 (mis hõlmasid katkestatud maksetest umbes 2 miljardit eurot) osas oli 2013. aasta lõpus otsus veel vastu võtmata. Samuti tegi komisjon neli uut maksete peatamise otsust (neist kolm kehtisid veel aasta lõpus).

Komisjon tegi finantskorrektsioone summas üle 2,5 miljardi euro ja väljastas sissenõudekorraldusi summas 955 miljonit eurot.

2013. aastal võetud meetmed näitavad, et komisjon võtab ELi finantshuve kaitsmist tõsiselt ning olemasolevad mehhanismid on kõnealuse eesmärgi saavutamiseks tõhusad. Kuid risk, et abisaajatele juba välja makstud summasid, mille suhtes tehakse finantskorrektsioone, ei õnnestu sisse nõuda, lasub nüüd liikmesriikide eelarvetel.

Pettusevastased koordineerimistalitused

Selle aasta aruanne keskendub liikmesriikide kohustusele määrata vastavalt määruse (EL) nr 883/2013 artikli 3 lõikele 4 pettusevastane koordineerimistalitus. Pettusevastase koordineerimistalituse määramise eesmärk on hõlbustada tõhusat koostööd ja teabe vahetamist Euroopa Pettusevastase Ametiga (OLAF).

Neli liikmesriiki ei ole oma pettusevastast koordineerimistalitust veel ametlikult määranud, kuid kavatsevad seda teha 2014. aasta lõpuks.

Liikmesriikide pettustevastaste koordineerimistalituste ülesanded on riigiti erinevad. Kõik liikmesriigid andsid oma talitusele koordineeriva rolli, ehkki erinevas ulatuses. Vaid mõni üksik liikmesriik andis oma koordineerimistalitusele juurdlusvolitused.

1. SISSEJUHATUS

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 325 lõike 5 kohaselt esitab komisjon koostöös liikmesriikidega igal aastal Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande meetmete kohta, mis on võetud eesmärgiga võidelda liidu finantshuve mõjutavate pettuste ja muu ebaseadusliku tegevuse vastu.

Aluslepingus on sätestatud, et EL ja liikmesriigid on kohustatud üheskoos kaitsma ELi finantshuve ning võitlema pettuse vastu. Riikide ametiasutused haldavad umbes 80 % ELi kuludest ja koguvad traditsioonilisi omavahendeid. Mõlemas valdkonnas korraldab komisjon üldist järelevalvet, kehtestab standardeid ja kontrollib nõuete täitmist. On väga oluline, et komisjon ja liikmesriigid teeksid ELi finantshuvide tõhusa kaitse tagamiseks tihedat koostööd. Üks käesoleva aruande peamisi eesmärke on hinnata, kui tõhus oli see koostöö 2013. aastal ja kuidas saaks seda paremaks muuta.

Käesolevas aruandes kirjeldatakse ELi tasandil 2013. aastal võetud meetmeid ning esitatakse kokkuvõtte liikmesriikide võetud pettusevastase võitluse meetmetest ja antakse neile hinnang. Lisatud on liikmesriikide ja Euroopa asutuste peamiste saavutuste analüüs ELi kulude ja tuludega seotud pettuste ja eeskirjade eiramiste avastamisel ja nendest teatamisel. Eelkõige tuuakse aruandes esile pettusevastase koordineerimistalituse asutamine igas liikmesriigis, kuna see hõlbustab liikmesriikide ja OLAFi vahel ELi finantshuvidega seotud põhiteabe vahetamist.

Aruandele on lisatud kuus komisjoni talituste töödokumenti². Dokumendid „Artikli 325 rakendamine liikmesriikides 2013. aastal” ja „Eiramisjuhtumite statistiline hindamine” sisaldavad kokkuvõtlikke tabeleid igas liikmesriigis pettusevastaste meetmete abil saavutatud peamiste tulemuste kohta.

2. PETTUSED JA MUUD EESKIRJADE EIRAMISED

2.1. Teatatud eeskirjade eiramised ning üldised suundumused 2009–2013

2013. aastal teatati komisjonile 15 779 eeskirjade eiramisest (pettusest või muud liiki eeskirjade eiramisest), mis hõlmasid kokku umbes 2,14 miljardit eurot, millest ligikaudu 1,76 miljardit oli seotud ELi eelarve kulusektoritega. Avastatud eeskirjade eiramised moodustavad 1,34 % kulude poole maksetest ja 1,86 % kogutud traditsiooniliste omavahendite kogu brutosummast.

2012. aastaga võrreldes kasvas eeskirjade eiramiste arv 17 %. Kuid eeskirjade avastatud eiramistega seotud summa vähenes 36 %.

² i) Artikli 325 rakendamine liikmesriikides 2013. aastal; ii) 2013. aasta omavahendite, loodusressursside, ühtekuuluvuspoliitika ja ühinemiseelse abiga seoses teatatud eiramisjuhtumite statistiline hinnang; iii) komisjoni aruande põhjal esitatud soovitusel ELi finantshuvide kaitse kohta – pettusevastane võitlus 2012; iv) 2013. aastal teatatud eiramisjuhtumite statistilise hindamise meetodika; v) programmi Herakles II aastaülevaade koos teabega 2013. aasta tulemuste kohta; vi) komisjoni pettusevastase strateegia rakendamine.

Viimase viie aasta jooksul on viis, kuidas liikmesriigid ja komisjon eeskirjade eiramisest teatavad, oluliselt muutunud. Spetsiaalselt selle jaoks arendati välja kaks platvormi,³ mis on parandanud tähtaegade järgimist ning ELi eelarvet mõjutavaid eeskirjade eiramisi käsitleva teabe üldist kvaliteeti ja kvantiteeti.

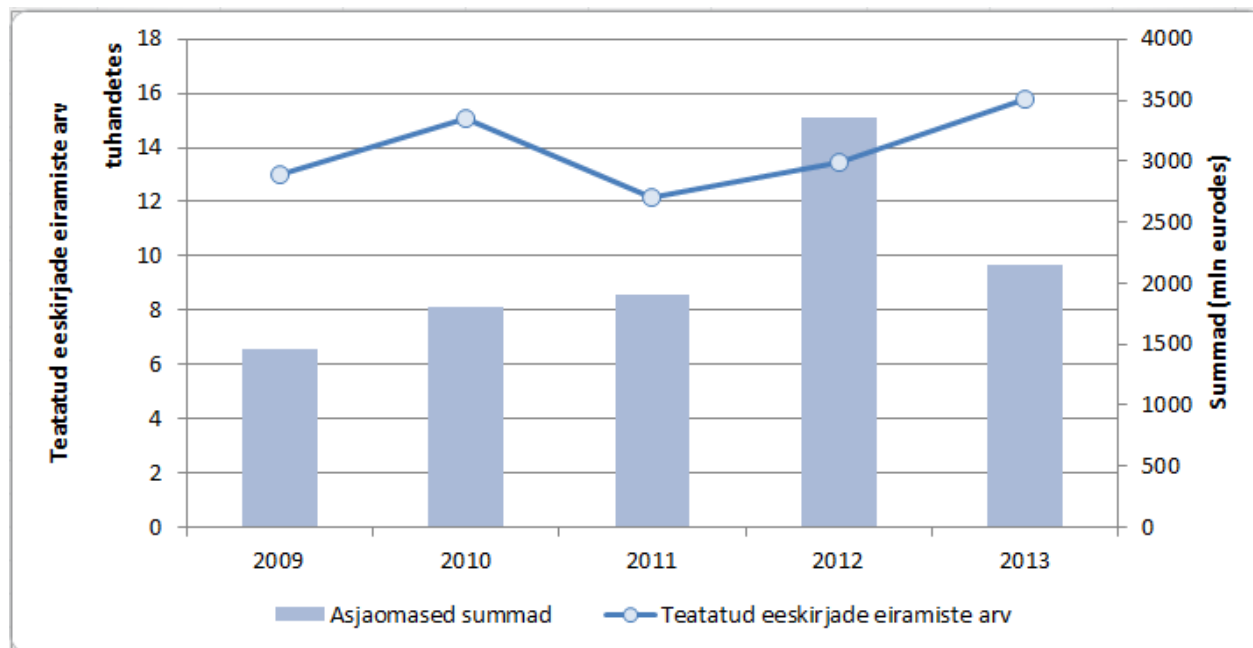
Kõnealuse teabe kättesaadavus on muutunud olulisel määral käesolevas aruandes sisalduvat teavet, viies tähelepanu üldiselt käsitletavatelt eeskirjade eiramistelt neile, millest on teatatud pettusena.

Aastatel 2009–2013 kasvas teatatud eeskirjade eiramiste arv 22 %, samal ajal kui nendega seotud summad kasvasid 48 %.

Kasv on osaliselt seotud ELi eelarve jaoks kättesaadavate vahenditega, mille maht ületas 2013. aastal 2009. aasta mahtu 10 % võrra. Kuid kõige suurema tõenäosusega tingib kasvu asjaolu, et ELi institutsioonid (Euroopa Komisjon ja Euroopa Kontrollikoda) ning riiklikud asutused on pööranud suuremat tähelepanu ELi vahendite haldamisele ja pidanud selle üle hoolikamalt järelevalvet.

Seega, kuigi pettusena teatatud eeskirjade eiramiste (mille avastamine on suures osas liikmesriikide ülesanne ja on keerulisem) arv on viimase viie aastaga teataval määral vähenenud (vt jaotis 2.2 ja joonis 2 allpool), on muude kui pettusena teatatud eeskirjade eiramise maht järk-järgult kasvanud.

Joonis 1. Teatatud (pettusena ja muud) eeskirjade eiramised ja asjaomased summad 2009–2013



2.2. ELi eelarvet mõjutavad pettusena teatatud eeskirjade eiramised

Pettusena teatatud eeskirjade eiramiste arvu ja nendega seotud summade põhjal ei ole võimalik otseselt hinnata ELi eelarvet mõjutavate pettuste taset. Arv näitab liikmesriikide ja

³ Eiramisuhtumite haldamise süsteem eeskirjade eiramisest teatamiseks ühise haldamise valdkondades ja komisjoni raamatupidamissüsteemis „sissenõuete kontekstis” seoses komisjoni hallatavate kuludega.

ELi institutsioonide saavutusi võimalike pettusejuhtumite avastamisel. Lõppotsuse selle kohta, kas juhtumi puhul on tõepoolest tegemist pettusega, teevad asjaomase liikmesriigi vastutavad (õigus)asutused⁴.

2013. aastal teatasid liikmesriigid pettustena 1 609 eeskirjade eiramisest, millega seotud ELi vahendite kogusumma oli 309 miljonit eurot. Neist 25 pettusejuhtumit olid seotud otseste kulude raames hallatavate vahenditega, mis hõlmasid 1,2 miljonit eurot, lisaks teatasid kandidaatriigid kaheksast pettusejuhtumist, mis hõlmasid umbes ühte miljonit eurot.

2013. aastal teatatud pettusejuhtumite arv⁵ kasvas eelneva aastaga võrreldes 30 %, samal ajal kui nende finantsmõju vähenes 21 %. Tuleb märkida, et summade aastane kõikumine on vähem oluline kui teatatud juhtumite arv (suurt summat hõlmavad üksikjuhtumid võivad kogusummat kergesti mõjutada). Nagu näidatud tabelis 1, on valdkonniti registreeritud märkimisväärsed erinevused. Joonisel 2 on näidatud viie viimase aasta üldised suundumused, mis viitavad teatatud juhtumite arvu ja summade mõningasele vähenemisele kõnealuse perioodi jooksul.

Samuti on erinevusi tulusuundumustes (vähenevad) ja kulusuundumustes (kus kõikumised tunduvad olevat seotud mitmeaastase programmi tsükli kujunemisega ja kus on 2012. aastast saadik näha kasvu).

Tabel 1. Pettustena teatatud eeskirjade eiramised aastal 2013⁶

Eelarvesektor (kulud)	Pettusena teatatud eeskirjade eiramiste arv	Erinevus võrreldes 2012. aastaga	Asjaomased summad (mln eurodes)	Erinevus võrreldes 2012. aastaga	% maksetest
Loodusvarad	588	175%	75,6	10%	0,13%
<i>Põllumajandusturu toetused ja otsetoetused</i>	279	87%	48,5	-18%	0,11%
<i>Maaelu areng</i>	184	202%	13,7	53%	0,11%
<i>Mõlemad</i>	102	-	4,3	-	-
<i>Kalandus</i>	23	475%	9,1	1200%	1,89%
Ühtekuuluvuspoliitika	321	15%	155,7	-22%	0,27%
<i>Ühtekuuluvuspoliitika aastatel 2007–2013</i>	248	25%	124,0	-22%	0,23%
<i>Struktuurifondid aastatel 2000–2006 (sh Ühtekuuluvusfond)</i>	73	-10%	31,8	-23%	0,95%
Ühinemiseelsed vahendid	42	27%	15,57	-65%	1,87%
<i>Ühinemiseelne abi (2000–2006)</i>	33	22%	14,4	-68%	51,14%
<i>Ühinemiseelse abi rahastamisvahend (2007–2013)</i>	9	50%	1,2	300%	0,15%
Otsekulud	25	-14%	1,2	-40%	0,01%
Kogukulud	976	76%	248,1	-21%	0,19%
Eelarvesektor (tulud)	Pettusena teatatud eeskirjade eiramiste arv	Erinevus võrreldes 2012. aastaga	Asjaomased summad	Erinevus võrreldes 2012. aastaga	% 2013. aasta traditsiooniliste omavahendite kogusummast
Tulu (traditsioonilised omavahendid)*	633	-7%	61	-22%	0,29%
* Asjaomased summad hõlmavad liikmesriikide hinnanguid					
KOKKU	1 609	30%	309,1	-21%	/

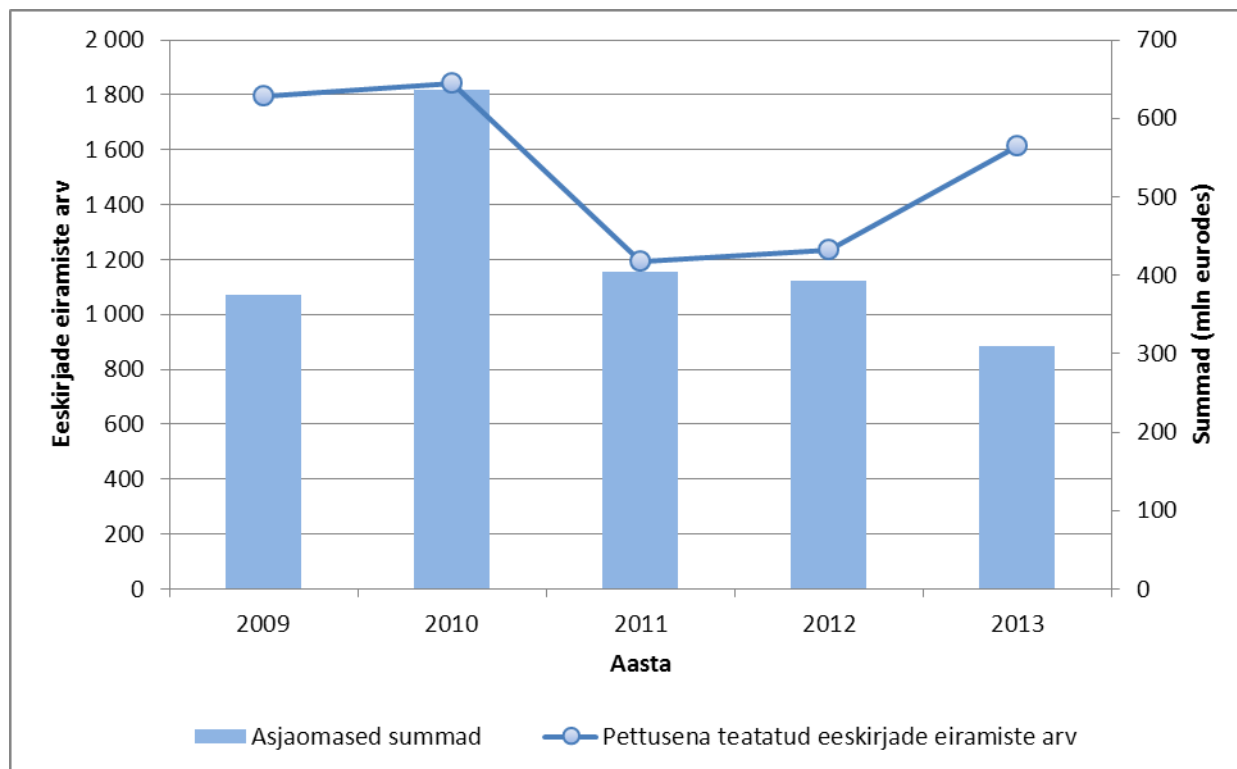
⁴ See näitab, et juhtumeid, millest liikmesriigid teatasid alguses kui võimalikust pettusest, ei pruugi õigusasutused pettuseks lugeda.

⁵ Määratlused leiab IV lisast (Metoodika).

⁶ Asjaolu, et pettustena teatatud eeskirjade eiramiste summade puhul on suur osatähtsus ühinemiseelse abi kogumaksetel (tabeli 1 viimane veerg), on tingitud täielikult sellest, et 2013. aastal olid selle valdkonna maksed väga piiratud (28 miljonit eurot), kuna abiprogrammide rakendamine on peaaegu lõppenud. 2013. aastal avastatud ja teatatud pettusejuhtumid on seotud varasematel eelarveaastatel rahastatud meetmetega.

Kõikide 2013. aastal teatatud pettusejuhtumite jaotumine liikmesriikide ja eelarvesektorite lõikes on esitatud 1. lisas.

Joonis 2. Pettustena teatatud eeskirjade eiramised ja asjaomased summad – 2009–2013



2.2.1. Tulud

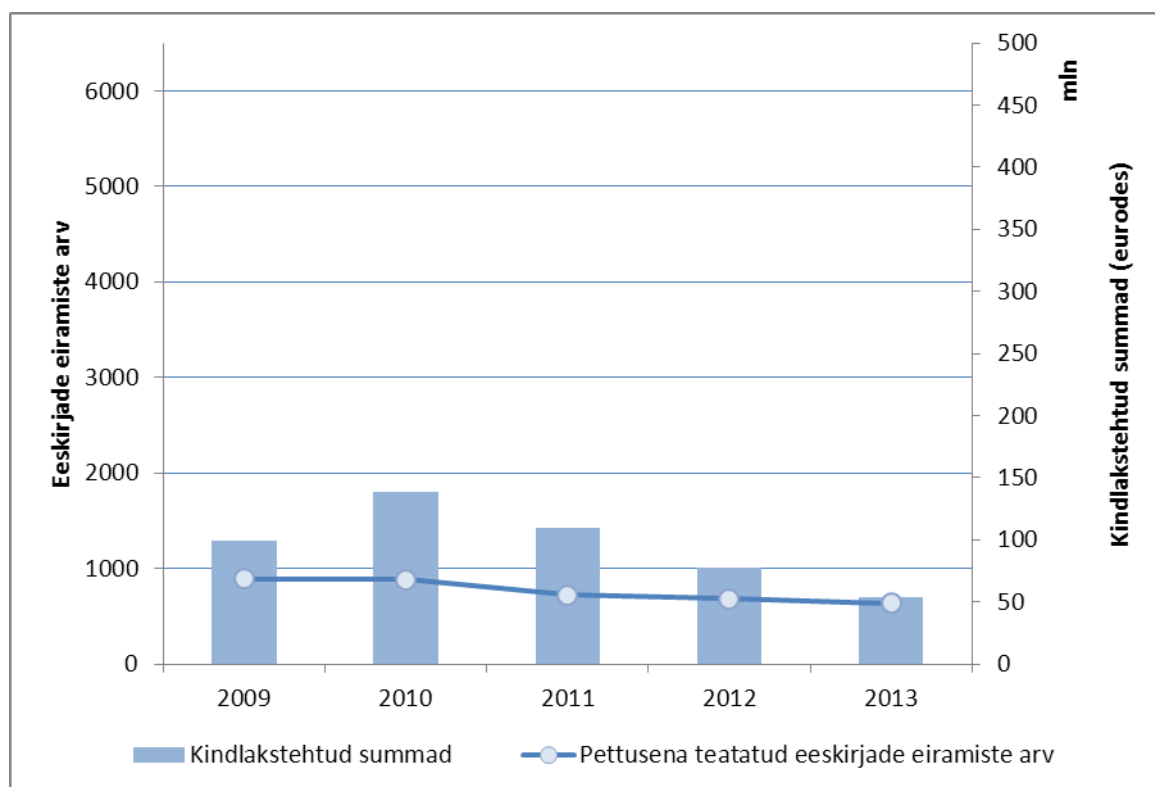
2013. aastal oli teatatud pettusejuhtumite arv (633) 17 % väiksem kui 2009.–2013. aasta keskmine (763). Traditsiooniliste omavahendite kindlaksmääratud kogusumma 2013. aasta kohta (54–61 miljonit eurot, sealhulgas hinnangulised summad) on 44 % väiksem kui keskmine summa aastatel 2009–2013 (96 miljonit eurot)⁷.

2013. aastal avastati ligi pool (47 %) pettusejuhtumitest pettustevastaste talituste kontrolli käigus ja 29 % kaupade tollivormistuse ajal tollikontrolli käigus. Umbes 56 % kõikidest pettusejuhtumitega seotud traditsioonilistest omavahenditest tuvastati pettustevastaste talituste kontrolli käigus.

Analüüs näitab, et pettusejuhtumite arv vähenes aastatel 2009–2013 vastavalt joonisel 3 näidatule.

⁷ Võrreldavuse eesmärgil põhinevad 2009.–2012. aasta näitajad nende aastate aruannete jaoks kasutatud andmetel.

Joonis 3. Traditsioonilised omavahendid – pettusejuhtumid ja nendega seotud kindlaks tehtud summad (2009–2013)



2.2.2. Kulud

ELi kulude puhul oli pettusena teatatud eeskirjade eiramiste arvu kasv märkimisväärne: 76 %. See kajastab peamiselt loodusressursside valdkonda (kus kasv oli 175 %, vt punkt 2.2.2.1). Kasvu võis täheldada ka ühtekuuluvuse (15 %) ja ühinemiseelse (27 %) poliitika valdkonnas. Vähenemist oli näha otseste kulude sektoris (14 %). Nagu juba osutatud, ei ole asjaomaste summade kõikumine eriti paljuütlev, sest need vähenesid kõikides sektorites, välja arvatud põllumajandus (+10 %).

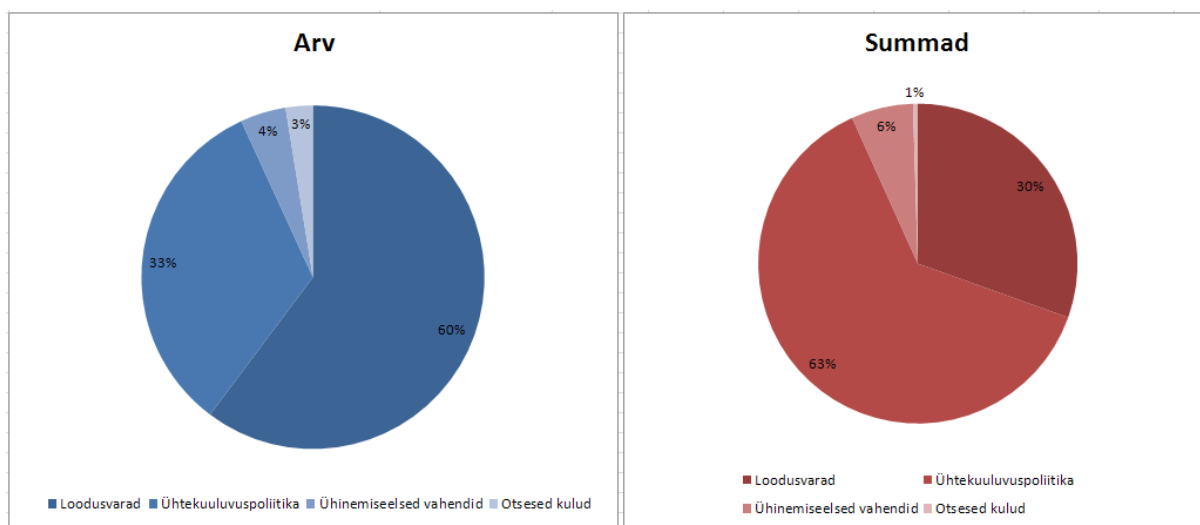
Teatatud eeskirjade eiramised on sageli seotud tehingutega, mis toimusid mõnel muul majandusaastal kui see, millal eiramised avastati või millal neist teatati. Keskmiselt möödus (potentsiaalse) pettuse toimumisest kuni sellest komisjonile teatamiseni umbes neli aastat⁸.

Joonistel 4 ja 5 on näha teatatud pettusejuhtumite ja nendega seotud summade arv kulusektorite lõikes.

Erinevalt eelnevatest aastatest avastati enamik pettusena teatatud eeskirjade eiramistest (60 %) põllumajandussektoris. Nagu eelnevatel aastatel, pärineb suurem osa eeskirjade eiramisega seotud summadest (63 %) aga ühtekuuluvuspoliitika valdkonnast.

⁸ Pettuse toimepanekust kulub selle avastamise hetkeni keskmiselt kaks aastat ja üheksa kuud. Seejärel möödub keskmiselt viisteist kuud, enne kui eeskirjade eiramisest teatatakse komisjonile. Kuid neid näitajaid mõjutavad olulisel määral põllumajandussektoris teatatud eeskirjade eiramised (20 kuud pärast avastamist); ühtekuuluvuspoliitikas on ajavahemik palju lühem (kaheksa kuud).

Joonised 4 ja 5. Pettustena teatatud eeskirjade eiramised eelarvesektorite lõikes (kulud) – juhtumite arv ja asjaomased summad



Avastatud tegutsemisviisid ei erinenud märkimisväärselt varasematel aastatel ilmnunud viisidest. Kõige sagedasem meetod oli valede või võltsitud dokumentide või deklaratsioonide kasutamine.

Vaid kolm pettusena teatatud eeskirjade eiramistest on seotud korrupsiooniga⁹.

Umbes 48 % eeskirjade eiramistest, millest teatati pettusena 2013. aastal, avastasid pettustevastased asutused või avastati need kriminaaljuurdluse või muu väliskontrolli käigus. 52 % avastati valdkondlike eeskirjadega ette nähtud halduskontrollisüsteemide abil. See rõhutab väliskontrollide tähtsust pettustevastases võitluses ning vajadust kooskõlastada tegevus paremini korraldus- ja auditeerimisasutustega. Samuti näitab see viimaste puhul olulist tõhususe kasvu. Pettustevastaste juurdluste või kriminaaljuurdluste käigus avastatakse võimaliku pettuse juhtumeid, millega on seotud suured rahasummad, mis kajastab asutuste suutlikkust oma tööd suunata, ent samuti nende häid uurimisoskusi.

2013. aastal ei liigitanud vaid üks liikmesriik – Iirimaa – ühtegi oma eeskirjade eiramist pettuseks. Avastamise määr on liikmesriigiti endiselt erinev¹⁰. Avastatud ja teatatud pettusejuhtumite arv oli suurim järgmistes liikmesriikides: Itaalia, Rumeenia, Bulgaaria, Poola, Taani ja Kreeka (302–55). Kõige suurematest summadest teatasid Itaalia, Poola, Rumeenia, Kreeka ja Saksamaa (68–24 miljonit eurot). Väga vähestest juhtumitest (kõikide kulusektorite puhul alla kolme) teatasid Belgia, Leedu, Luksemburg, Ungari, Madalmaad, Soome ja Rootsi. Need erinevused tulenevad mitmest tegurist ja kajastavad eri lähenemisviise mitte üksnes liikmesriikide, vaid isegi sama riigi eri ametiasutuste seas. Mõned liikmesriigid eraldavad võitluseks pettustega märkimisväärsed vahendeid, teised eelistavad kohaldada finantskorrektsioone võimalikku kuritegu täiendavalt uurimata.

⁹ Kaks neist leidis aset ühtekuuluvuspoliitika ja kolmas põllumajanduse valdkonnas. Selliste juhtumite avastamisest teatasid kolm liikmesriiki: Tšehhi, Läti (ühtekuuluvuspoliitika) ja Madalmaad (põllumajandus). Viimane on seotud majandusaastaga 1999 ja muude, eelnevatel aastatel Prantsusmaa ja Belgia teatatud sarnaste juhtumitega. Selle keerukuse ja juurdluste salastatuse tõttu teatati sellest alles 2013. aastal.

¹⁰ Vt 1. lisa.

Viimasel viiel aastal pettustena teatatud eeskirjade eiramiste puhul liigitati pettuseks 8 % juhtudest (tuvastatud pettuste osatähtsus)¹¹. See osatähtsus on 2012. aasta näitajaga võrreldes kahekordistunud.

2.2.2.1. Loodusressursid (põllumajandus ja maaelu areng ning kalandus)

Kalandussektoris võis järsku kasvu (+475 %) programmide rakendamise viibimise ja kuni eelmise aastani teatatud näitajate põhjal juba eeldada.

Põllumajanduse puhul on pilt keerulisem, sest nelja liikmesriigi (Bulgaaria, Taani, Itaalia ja Rumeenia) teatatud eeskirjade eiramised moodustavad umbes 75 % pettustena teatatud eeskirjade eiramiste koguarvust, kuid pettusest teatatud eeskirjade eiramiste arv kasvas ka viies muus riigis (Tšehhi, Kreeka, Hispaania, Prantsusmaa ja Poola).

Taani puhul on teatatud juhtumite arv 2012. aastal alustatud juurduse jätkuks. Pettusekahtluse juhtumid on seotud väetise kasutamise riiklike piirangute ja nõuetele vastavuse tingimuste eiramisega. Praegu on käimas haldusmenetlus seoses nõuetele vastavusega ja paljudel juhtudel teeb lõpliku otsuse kohus.

Rumeenia ja Bulgaaria puhul avastati süsteemis puudusi, mistõttu kontrolli tihendati ja selle tulemusena avastati rohkem eeskirjade eiramisi.

Pettusest teatatud eeskirjade eiramiste arv oli suurim Itaalias (213). Umbes üks kolmandik avastati käimasoleva ulatusliku juurduse tulemusena. Kuid oluline hulk neist võis tuleneda ka liiges mahus pettuseks liigitamiseks; selle jälgimist jätkatakse tulevatel aastatel.

Pettusest teatatud eeskirjade eiramiste kasv puudutab nii Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi¹² kui ka Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi¹³. Teatatud juhtumitest 18 % on seotud mõlema fondiga.

Ligi 30 % pettusejuhtumitest hõlmas valede või võltsitud dokumentide või deklaratsioonide kasutamist.

2013. aastal kasvas pettustevastaste talituste avastatud võimalike pettusejuhtumite osatähtsus eelmiste aastatega võrreldes 44 %ni, samal ajal kui kriminaaljuurdluste osatähtsus püsis stabiilne (8 %). Selle põhjuseks on eelkõige Itaalia ja Taani teatatud tulemused.

2012. aastaga võrreldes kasvas kinnitust leidnud pettuste osatähtsus põllumajanduse valdkonnas: see moodustas 7 % kõikidest vahemikus 2009–2013 teatatud juhtumitest (2012. aastal 6 %).

¹¹ Kinnitust leidnud pettuste osatähtsus on kinnitust leidnud pettusejuhtumite koguarvu protsent pettustena teatatud eeskirjade eiramiste koguarvust (pettusekahtlustest ja kinnitust leidnud pettusejuhtumitest) viieaastase perioodi jooksul.

¹² EAGF.

¹³ EAFRD.

2.2.2.2. Ühtekuuluvuspoliitika (programmitöö perioodid 2007–2013 ja 2000–2006)

Ehkki 2012. aastaga võrreldes kasvas pettusejuhtumitest teatamine 15 %, ei olnud ühtekuuluvuspoliitika esimest korda see eelarvekulude valdkond, kus pettusena teatatud eeskirjade eiramisi esines kõige rohkem. Ehkki sellega seotud summad vähenevad, moodustavad need tervikust siiski suurima osa.

2012. aastal esile toodud suundumustega kooskõlas langes ka 2013. aastal suurim osa pettusena teatatud eeskirjade eiramistest Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERF) arvele. Viimase viie aasta jooksul on eeskirjade eiramistest teatatud pettusena Euroopa Sotsiaalfondi (ESF) ja Euroopa Regionaalarengu Fondi puhul siiski peaaegu võrdsel määral. Summadega seoses on suurim osatähtsus alati olnud ERFil, kuna sellest fondist eraldatakse projektidele suuremaid toetusi.

Enamik pettusejuhtumitest (55 %) avastati tänu ELi õigusaktidega ettenähtud kontrollisüsteemile, mitte kriminaaljuurdlustele ega pettustevastastele talitustele. Sellega jätkus juba 2012. aastal esiletoodud suundumus, kuid suur muutus toimus võrreldes eelmise programmitöö perioodiga (2000–2006), mil pettusejuhtumeid avastati põhiliselt üksnes pettustevastaste ja kriminaaljuurdluste käigus.

Tundub, et komisjoni viimaste aastate töö teadlikkuse parandamisel pettustest ühtekuuluvuspoliitikas on end ära tasunud, kuid eespool kirjeldatud suundumus vajab veel kinnitamist¹⁴. Summade mõttes avastati kõige märkimisväärsemad pettusejuhtumid siiski kriminaal- ja pettustevastaste juurdluste käigus (76 %).

Pettusejuhtumitest nende avastamise järel teatamise aeg jääb samaks – keskmiselt kaheksa kuud. Eeskirjade eiramised avastati keskmiselt kaks aastat ja kuus kuud pärast nende toimumise algust.

Kinnitust leidnud pettuste osatähtsus ühtekuuluvuspoliitikas on 2012. aastaga võrreldes kasvanud: 2009–2013. aastal loeti lõppotsuste põhjal kinnitust leidnuks Kreekas, Saksamaal, Poolas ja Sloveenias 11 % pettusena teatatud eeskirjade eiramistest (2012. aastal oli see näitaja 3 %).

2.2.2.3. Ühinemiseelne poliitika (ühinemiseelne abi ja ühinemiseelse abi rahastamisvahend)

Ühinemiseelse abi valdkonnas püsis rikkumisena teatatud eeskirjade arv eelneva aastaga samal tasemel, ehkki see on 2009. aastast saadik vähenenud. Pettusejuhtumitest ühinemiseelse abi, peamiselt maaelu arengu valdkonnas teatasid Rumeenia ja Bulgaaria¹⁵.

2012. aastaga võrreldes kasvasid ühinemiseelse abi rahastamisvahendiga seotud pettusejuhtumite arv ja nendega seotud summad. Kasvu võib pidada normi piires olevaks, sest ühinemiseelse rahastamisvahendiga seotud eeskirjade eiramistest hakati teatama alles viimastel aastatel. Enamikust pettusejuhtumitest teatas Türgi. Suurimad pettusega seotud summad registreeriti seoses üleminekuabi, asutuste ülesehitamise ja maaelu arenguga.

¹⁴ Ühtekuuluvuspoliitika eest vastutavad komisjoni talitused on rakendanud koos OLAFiga alates 2008. aastast ühist pettustevastase võitluse strateegiat.

¹⁵ SAPARD.

2.2.2.4. Otseselt komisjoni hallatavad kulud

Otseselt komisjoni hallatavaid kulusid analüüsitakse komisjoni talituste väljastatud sissenõudekorralduste andmete põhjal.

Komisjoni tekkepõhise raamatupidamisarvestuse süsteemi kohaselt lugesid komisjoni talitused 2013. aastal pettusekahtluse juhtumiteks 25 sissenõuet ja teatasid neist OLAFile. Nende arvele langes 1,2 miljonit eurot – vähem kui aasta varem.

2.2.3. Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) tulemused¹⁶

OLAF algatas 2013. aastal 253 uurimis- ja 34 koordineerimismenetlust ning lõpetas 293 menetlust (neist 164 sisaldas soovitusi).

Ta saatis liikmesriikide ametiasutustele kohtumeetmete võtmiseks 85 soovitusi ja soovitas sisse nõuda umbes 402,8 miljonit eurot, millest 84,9 miljonit eurot oli seotud tuludega ja 317,9 miljonit eurot kuludega (vt tabel 2).

Tabel 2. Summad, mis soovitati pärast OLAFi juurdusi 2013. aastal sisse nõuda¹⁷

Sektor	Soovitatav summa
	mln eurodes
Tollipettus	84,9
Struktuurifondid	111,7
Põllumajandusfondid	34,4
Välisabi	100,4
Tsentraliseeritud kulud	4,5
Uued rahastamisvahendid	66,3
ELi töötajad	0,6
KOKKU	402,8

2.3. Muud kui pettustena teatatud eeskirjade eiramised

2013. aastal teatati komisjonile 14170 muust kui pettusena teatatud eeskirjade eiramisest (umbes 16 % rohkem kui 2012. aastal). Näitajad kasvasid kõikides sektorites, välja arvatud ühinemiseelne abi. Sellega seotud finantsmõju vähenes umbes 1,84 miljardi euronit (38 % vähem kui 2012. aastal), samal ajal kui põllumajanduses kasvas see oluliselt (vt punkt 2.3.2), nagu näidatud tabelis 3.

¹⁶ Täielik kirjeldus on esitatud OLAFi 2013. aasta aruandes http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-olaf/2013/olaf_report_2013_en.pdf.

¹⁷ Sealsamas, joonis 16, lk 21.

Tabel 3. Muud kui pettustena teatatud eeskirjade eiramised 2013. aastal¹⁸

Eelarvesektor (kulud)	Muude kui pettusena teatatud eeskirjade eiramiste arv	Erinevus võrreldes 2012. aastaga	Asjaomased summad (mln eurodes)	Erinevus võrreldes 2012. aastaga	% maksetest
Loodusvarad	2 947	26%	202,3	58%	0,35%
<i>Põllumajandusturu toetused ja otsetoetused</i>	1 031	0%	110,0	75%	0,25%
<i>Maaelu areng</i>	1 748	42%	76,0	49%	0,59%
<i>Muu / –</i>	35	289%	2,0	100%	
<i>Kalandus</i>	133	80%	14,3	10%	2,97%
Ühtekuuluvuspoliitika	4 672	15%	1 178,0	-49%	2,06%
<i>Ühtekuuluvuspoliitika aastatel 2007–2013</i>	4 223	31%	1 012,4	-36%	1,88%
<i>Struktuurifondid aastatel 2000–2006 (sh Ühtekuuluvusfond)</i>	449	-48%	165,6	-77%	4,95%
Ühinemiseelsed vahendid	187	-15%	46,6	1%	5,60%
<i>Ühinemiseelne abi (2000–2006)</i>	148	-27%	45,4	1%	161,57%
<i>Ühinemiseelse abi rahastamisvahend (2007–2013)</i>	39	129%	1,2	20%	0,15%
Otsesed kulud	2 220	35%	80,7	-32%	0,55%
Kogukulud	10 026	21%	1 507,6	-42%	1,15%

Eelarvesektor (tulud)	Muude kui pettusena teatatud eeskirjade eiramiste arv	Erinevus võrreldes 2012. aastaga	Asjaomased summad	Erinevus võrreldes 2012. aastaga	% 2013. aasta traditsiooniliste omavahendite kogusummast
Tulu (traditsioonilised omavahendid)*	4 144	6%	327,4	-12%	1,57%
<small>* Asjaomased summad hõlmavad liikmesriikide hinnanguid</small>					
KOKKU	14 170	16%	1 835,0	-38%	/

Lisas 2 esitatakse 2013. aasta muud kui pettustena teatatud eeskirjade eiramised liikmesriikide ja eelarvesektori lõikes.

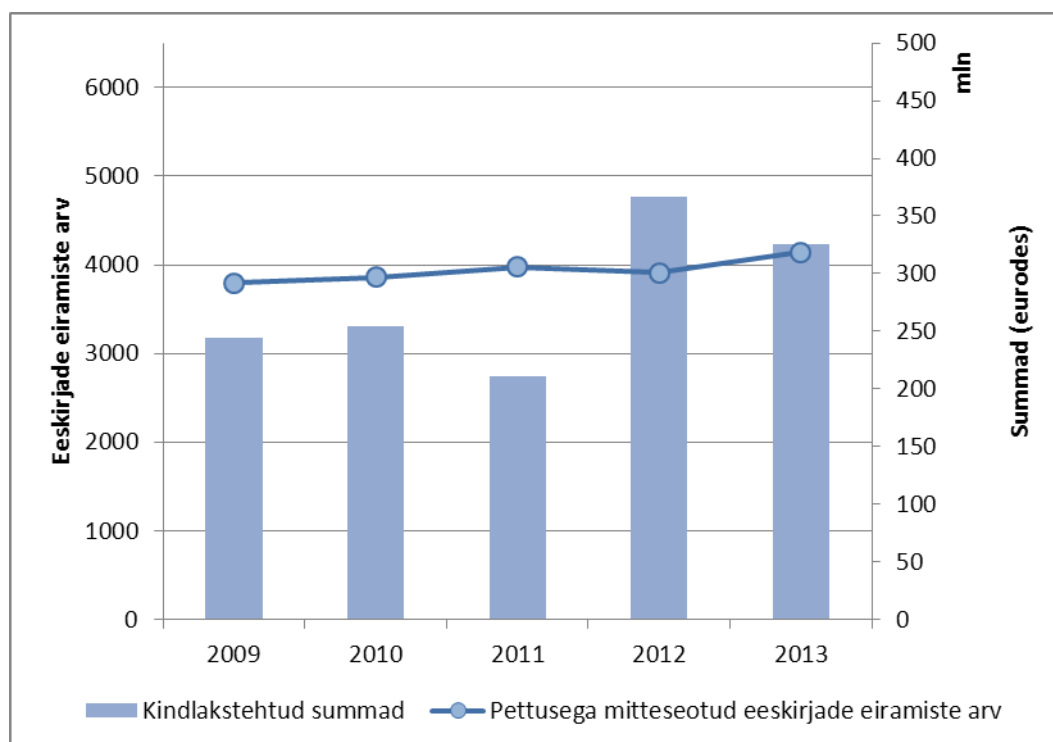
2.3.1. Tulud

2013. aastal oli teatatud pettusejuhtumite arv (4 144) 5 % suurem kui 2009.–2013. aasta keskmine (3 936)¹⁹. Traditsiooniliste omavahendite asjaomane kindlaksmääratud kogusumma (326–327 miljonit eurot, sealhulgas hinnangulised summad) oli 16 % kõrgem kui keskmine summa aastatel 2009–2013 (280 miljonit eurot).

¹⁸ Vt joonealune märkus 4.

¹⁹ Võrreldavuse eesmärgil põhinevad 2009.–2012. aasta näitajad nende aastate aruannete jaoks kasutatud andmetel.

Joonis 6. Traditsioonilised omavahendid – muud kui pettustena teatatud eeskirjade eiramise juhtumid ja asjaomased summad (2009–2013)



2013. aastal avastati enamik eeskirjade eiramise juhtumeid (56 %) ja traditsiooniliste omavahendite kindlaks tehtud summasid (56 %) tollivormistuse järgsete kontrollide käigus.

2.3.2. Kulud

Muude kui pettusena teatatud eeskirjade eiramiste arv kasvas kõikides ELi eelarve kulusektorites, välja arvatud ühinemiseelne abi.

Kuid vastukaaluks teatatud eeskirjade eiramiste arvu kasvule on asjaomased summad märkimisväärselt vähenenud, eelkõige ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas. Olulist kasvu täheldati loodusressursside poliitika (peamiselt seoses maaelu arengu ja selle programmide rakendamise kulgemisega ning Euroopa Kontrollikoja ja komisjoni viimaste aastate tulemuste põhjal nõutavate sagedasemate kontrollidega) ja otseste kulutuste valdkonnas.

3. SISSENÕUDMINE NING MUUD ENNETUS- JA PARANDUSMEETMED

ELi finantshuvide kaitsmisel on oluline roll pettuste ja muude eeskirjade eiramiste tõkestamise ja kõrvaldamise mehhanismide kasutamisel, et tagada eelarve täitmine usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtete kohaselt²⁰.

Ühise haldamise raames saab komisjon võtta järgmisi meetmeid:

²⁰ Selles jaotises esitatud andmed kajastavad enne Euroopa Kontrollikoja auditit komisjoni raamatupidamise aastaaruandes avaldatud, st liidu aastaaruande selgitavas märkuses nr 6 esitatud andmeid.

- ennetusmeetmed: maksete katkestamine (maksetähtaja edasilükkamine kuni kuue kuu võrra),²¹ liikmesriigile tehtavate kõigi või osa vahemaksete peatamine²²;
- parandusmeetmed: kui asjaomane liikmesriik ei võta nõutud meetmeid, võib komisjon otsustada määrata finantskorrektsiooni²³. Kulude puhul, mis ei ole kooskõlas kohaldatavate eeskirjadega, väljastatakse kas sissenõudekorraldus või arvestatakse need maha järgnevast maksetaotlusest.

Andmed summade kohta, mille liikmesriigid on abisaajatelt otseselt sisse nõudnud, on kättesaadavad vaid osaliselt²⁴. Need leiab komisjoni talituste töödokumendist „Statistical evaluation of irregularities” („Eiramisjuhtumite statistiline hindamine”).

Andmed muud liiki haldamise kui ühise haldamise kohta (eeskätt otseste kulude puhul) käsitlevad peamiselt komisjoni talituste väljastatud sissenõudekorraldusi või väljamaksetaotlustest tehtavaid mahaarvamisi.

3.1. Kulud: ennetusmehhanismid

3.1.1. Maksete katkestamine 2013. aastal

2013. aastal tegi komisjon 217 otsust maksete (mis hõlmasid sarnaselt eelneva aastaga ligi 5 miljardit eurot) katkestamise kohta ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas. Neist 131 (mis hõlmasid ligi 2 miljardit eurot) osas oli 2013. aasta lõpus veel otsus veel vastu võtmata.

Tabelis 4 on esitatud maksete katkestamise juhtumid, millega 2013. aastal tegeldi, ning märkimisväärne ennetustegevus, eelkõige seoses ERFi/Ühtekuuluvusfondiga, millega on seotud üle 72 % juhtumitest ja umbes 87 % kõikidest asjaomastest summadest.

²¹ 2007–2013. aasta juhtumid, mille puhul liikmesriigi haldus- ja kontrollisüsteemides on esinenud märkimisväärne vajakajäämine, või tõendatud kulutused, mis on seotud tõsiste eeskirjade eiramistega.

²² Kohaldatakse kolmel järgmisel juhul: a) esineb tõendeid tõsise vajakajäämise kohta haldus- ja kontrollisüsteemis, kusjuures ühtki parandusmeetet ei võeta; b) on olemas tõendatud kulutused, mis on seotud tõsise eeskirjade eiramisega, või c) liikmesriik on rikkunud tõsiselt oma haldus- ja kontrollikohustusi.

²³ Finantskorrektsiooni tegemisel on kolm järgmist põhietappi: a) *kujunemine*: tehtud otsust saab veel muuta, liikmesriik ei ole seda veel ametlikult heaks kiitnud; b) *kinnitamine/otsustamine*: finantskorrektsiooni tegemiseks saadakse liikmesriigi nõusolek või selle tegemine sätestatakse komisjoni otsusega; c) *rakendamine*: seoses alusetult tehtud kulutustega tehakse finantskorrektsioon.

²⁴ Õigusraamistiku hilisemate muudatustega on praeguse programmitöö perioodi aruandluseeskirju märkimisväärselt muudetud.

Tabel 4. Maksete katkestamise juhtumid, millega komisjoni talitused tegelesid 2013. aastal

Programmitöö periood 2007–2013	ERF/Ühtekuuluvusfond		ESF		Euroopa Kalandusfond		Kokku	
	Juhtumite arv	Summad (mln eurodes)	Juhtumite arv	Summad (mln eurodes)	Juhtumite arv	Summad (mln eurodes)	Juhtumite arv	Summad (mln eurodes)
Otsus 31.12.2012 veel vastu võtmata	38	1 638	15	181	30	108	83	1 927
Uued juhtumid 2013	220	4 242	25	349	20	339	265	4 930
2013. aasta jooksul lõpetatud juhtumid	157	4 272	20	258	40	350	217	4 880
Otsus 31.12.2013 veel vastu võtmata	101	1 608	20	272	10	97	131	1 977

3.1.2. Maksete peatamine

Üks kahest ERFi käsitlevast maksete peatamise otsusest, mis kehtis veel 2012. aasta lõpus, tühistati 2013. aasta lõpuks,²⁵ samal ajal kui teine jäi jõusse²⁶. 2013. aastal võeti vastu neli uut maksete peatamise otsust²⁷. Ülejäänud kaks uut maksete peatamise otsust võeti vastu jaanuaris 2014²⁸.

Üks kahest Euroopa Sotsiaalfondi käsitlevast maksete peatamise otsusest, mis kehtis veel 2012. aasta lõpus, tühistati 2013. aastal,²⁹ samas kui teine jäi jõusse³⁰. 2013. aastal võeti vastu 11 maksete peatamise otsust ning kõik peale ühe³¹ kehtisid veel 2013. aasta lõpul³². Üks 2011. aastal vastuvõetud maksete peatamise otsus kehtib 2013. aasta lõpul endiselt³³.

3.2. Kulud: finantskorrektsioonid ja sissenõudmised 2013. aastal

2013. aastal suurenesid komisjonipoolsed liikmesriikide ja abisaajate suhtes võetud parandusmeetmed eelneva aastaga võrreldes märkimisväärselt (20 % võrra), samal ajal kui rakendatud meetmed vähenesid (24 % võrra) – peamiselt ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas ja eelkõige seoses Euroopa Regionaalarengu Fondiga (kus need vähenesid 40 % võrra, vt tabel 5).

²⁵ Saksamaa.

²⁶ Itaalia.

²⁷ Kolm Hispaaniaga seotud otsust kehtisid veel 2013. aasta lõpus; üks (Eesti kohta) tühistati enne aasta lõppu.

²⁸ Hispaania.

²⁹ Tšehhi Vabariik.

³⁰ Slovakkia.

³¹ Saksamaa.

³² Belgia, Tšehhi, Hispaania, Prantsusmaa, Itaalia, Slovakkia ja Ühendkuningriik.

³³ Prantsusmaa.

Tabel 5. Finantskorrektsioonid ja sissenõudmine eelarvesektorite lõikes 2013–2012

Eelarvesektor	Kinnitatud/otsustatud (mln eurodes)				Rakendatud (mln eurodes)			
	Finants-korrektsioonid	Tagasi-nõudmised	Kokku	Erinevus 2013/2012	Finants-korrektsioonid	Tagasi-nõudmised	Kokku	Erinevus 2013/2012
Põllumajandus	1 090	380	1 470	71%	711	312	1 023	3%
EAGF	843	171	1 014	59%	481	155	636	-18%
Maaelu areng	247	209	456	106%	230	157	387	72%
Ühtekuuluvuspoliitika	1 402	83	1 485	-10%	1 759	81	1 840	-40%
ERF	337	1	338	-65%	622		622	-74%
Ühtekuuluvusfond	220		220	8%	277		277	34%
Euroopa Sotsiaalfond	834	40	874	106%	842	40	882	105%
Kalanduse arendusrahastu/EKF	10	24	34	1600%	4	23	27	2600%
EAGGF arendusrahastu	1	2	3	-91%	14	2	16	-20%
Muu		16	16	-16%		16	16	45%
Sisepoliitika valdkonnad	3	393	396	57%	3	398	401	74%
Välispoliitika valdkonnad		93	93	-13%		93	93	-6%
Haldamine		6	6	-14%		6	6	-33%
Kokku 2013	2 495	955	3 450	20%	2 473	890	3 363	-24%
Kokku 2012	2 172	695	2 867		3 742	678	4 419	
Erinevus 2013/2012	15%	37%	20%		-34%	31%	-24%	

3. lisas on esitatud 2013. aastal ühise haldamise raames rakendatud finantskorrektsioonid liikmesriikide lõikes.

3.3. Omavahenditest pärit tuluga seotud sissenõudmine

Umbes 98 % traditsiooniliste omavahendite kindlaksmääratud kogusummast kogutakse ilma suuremate probleemideta. Ülejäänud 2 % on seotud pettuse ja muude eeskirjade eiramise juhtumitega. Liikmesriigid on kohustatud traditsiooniliste omavahendite tasumata summad sisse nõudma ja registreerima need OWNRESi andmebaasis. 2013. aastal ulatus summa, mis tuli sisse nõuda ja mis hõlmas rohkem kui 10 000 euro ulatuses traditsiooniliste omavahenditega seotud pettusi ja eeskirjade eiramisi, 380 miljoni euroni. Liikmesriigid on sellest 234 miljonit eurot juba 2013. aastal avastatud juhtumite eest sisse nõudnud, mille tulemusena ulatus 2013. aasta tagastamismäär 62 %ni, mis on suurim teatatud tagastamismäär viimase kümne aasta jooksul. Peale selle jätkasid liikmesriigid summade sissenõudmist varasematest aastatest pärit juhtumitega seoses. 2013. aastal nõudsid nad ajavahemikul 1989–2012 avastatud pettuste ja eeskirjade eiramise juhtumite eest sisse ühtekokku umbes 130 miljonit eurot.

Üldine varasemate aastatega (1989–2010) seotud tagastamismäär on 75 %, kui arvutuses võetakse arvesse üksnes lõpetatud juhtumid, mille puhul liikmesriigid on sissenõudmise lõpetanud.

Juhtumi liigitamist pettuseks saab kasutada tulevaste tagastamistulemuste prognoosimiseks. Pettusejuhtumite puhul on sissenõudmine üldjuhul märksa vähem tulemuslik kui eeskirjade eiramise juhtumite puhul (tagastamismäär vastavalt 24 % ja 68 %).

Liikmesriikide sissenõudmismeetmete üle peetakse traditsiooniliste omavahendite valdkonnas järelevalvet traditsiooniliste omavahendite kontrolli ja menetluse abil, mille kohaselt tuleb komisjonile teatada igast üle 50 000 euro suurusest summast, mille kohta liikmesriik on väitnud, et seda ei õnnestu sisse nõuda. Liikmesriigid vastutavad rahaliselt traditsiooniliste omavahendite tagastamata jätmise eest, kui see on tingitud vajakajäämistest nende sissenõudmises.

4. PETTUSTEVASTANE POLIITIKA ELI TASANDIL

4.1. 2013. aastal komisjoni algatatud pettustevastased poliitilised meetmed

4.1.1. Määrus nr 883/2013, mis käsitleb OLAFi juurdlusi

OLAFi tööd käsitlev määrus jõustus 1. oktoobril 2013³⁴. Sellega tugevdatakse OLAFi juurdlusaluste isikute õigusi ja selgitatakse tunnistajate õigusi. Määruses selgitatakse juurdluste läbiviimise korda. Samuti suurendatakse sellega OLAFi ja ELi liikmesriikide vahelisi teabevahetuskohustusi. Liikmesriigid peavad nüüd määrama pettustevastase koordineerimistalituse, kes hõlbustab OLAFiga tõhusat koostööd ja teabe (sh operatiivset laadi teabe) vahetamist. OLAF abistab ja nõustab liikmesriike uue kohustuse rakendamisel. Samuti sisaldab määrus sätteid koostöö kohta ELi õiguskaitseasutuste ja kolmandate riikidega³⁵.

4.1.2. Ettepanek võtta vastu direktiiv, milles käsitletakse liidu finantshuve kahjustava pettuse vastast võitlust kriminaalõiguse abil

Komisjon esitas direktiivi ettepaneku ELi finantshuvide kaitseks kriminaalõiguse abil 2012. aastal³⁶. Sellega püütakse tugevdada olemasolevat õigusraamistikku kõnealuses valdkonnas, kehtestades ühised miinimumeeskirjad kuritegude, karistuste ja nende aegumistähtaegade kohta. Nõukogu võttis ettepaneku suhtes 6. juunil 2013 vastu üldise seisukoha ja Euroopa Parlament võttis raporti vastu esimesel lugemisel 16. aprillil 2014.

4.1.3. Ettepanek asutada Euroopa Prokuratuur

17. juulil 2013 võttis komisjon vastu määruse ettepaneku Euroopa Prokuratuuri asutamise kohta³⁷. Algatus põhineb Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklil 86. Euroopa Prokuratuuril on vastavalt pettustevastase võitluse direktiivis³⁸ määratletule volitus uurida liidu finantshuve mõjutavaid kuritegusid, esitada süüdistus ja teha otsuseid nende suhtes ning tagada, et seda tehakse ühtlustatud, sõltumatul ja tõhusal viisil. Ettepaneku kohaselt hõlmaks Euroopa Prokuratuur kesktasandit, kuhu kuulub piiratud arv Euroopa prokuröre, ja detsentraliseeritud tasandit, kuhu kuuluvad Euroopa delegaatprokurörid liikmesriikides. Uurimist viiks detsentraliseeritud tasandil läbi peamiselt delegaatprokurörid, kuid teatavaid olulisi otsuseid tehtaks kesktasandil. Euroopa Prokuratuuri volitusi tasakaalustaksid liikmesriikide siseriikliku õiguse, ELi õiguse ja põhiõiguste hartaga tagatud tugevad kaitseõigused. 2013. aastal ei olnud läbirääkimised nõukogus veel lõpule jõudnud.

4.1.4. Korruptsioonivastane võitlus ELis

Komisjon tutvustas 2011. aastal ELi üldist korruptsioonivastast poliitikat³⁹ ning kutsus üles pöörama enam tähelepanu korruptsioonile eri poliitikavaldkondades. Ta märkis eriti ära tihedama koostöö, ajakohastatud eeskirjad kuritegeliku vara konfiskeerimiseks, riigihankeid

³⁴ Üksikasjalikum teave vt aadressil http://ec.europa.eu/anti_fraud/about-us/legal-framework/memo_en.htm.

³⁵ Vt samuti komisjoni talituste töödokument „Artikli 325 rakendamine liikmesriikides 2013. aastal”.

³⁶ COM(2012) 363 final.

³⁷ COM(2013) 532.

³⁸ Vt punkt 4.1.2.

³⁹ Komisjoni 6. juuni 2011. aasta teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele „Võitlus korruptsiooniga Euroopa Liidus”, KOM(2011) 308 lõplik.

käsitlevad läbivaadatud õigusaktid, põhjalikuma kuritegude statistika ning tingimuslikkuse jõulisema kasutamise koostöö- ja arengustrateegiates.

Komisjon kohustus avaldama iga kahe aasta järel ELi korrupsioonivastase võitluse aruande. Esimene aruanne võeti vastu veebruaris 2014⁴⁰. Sellega püütakse tugevdada ELis korrupsioonivastaseid meetmeid ja suurendada liikmesriikide vastastikust usaldust. Samuti tuuakse selles välja kogu ELis levinud suundumused, soodustatakse parimate tavade vahetamist ja tehakse ettevalmistusi ELi tulevaste poliitikameetmete vastuvõtmiseks. Esimese aruande läbiv teema on riigihangetega seotud korrupsioon ning sellega täiendatakse OLAFi 2013. aastal esitatud uurimust korrupsiooniga kaasnevate kulude kohta riigihangete valdkonnas⁴¹.

4.1.5. Tollipettuste vastane poliitika

4.1.5.1. Vastastikune haldusabi – ettepanek muuta määrust nr 515/97

25. novembril 2013 võttis komisjon vastu ettepaneku muuta määrust (EÜ) nr 515/97⁴². Eesmärk on tõhustada tollipettuste avastamist ja nende vastu võitlemist, muutes andmed kättesaadavamaks, vähendades kahekordse andmekaitsealase järelevalve ebatõhusust, tagades asitõendite vastuvõetavuse liikmesriikide kohtumenetlustes ja suurendades andmete konfidentsiaalsust.

Euroopa Parlament võttis selle kohta aprillis 2014 vastu resolutsiooni⁴³. Läbirääkimised nõukogus jätkuvad.

4.1.5.2. Ühised tollioperatsioonid

Ühised tollioperatsioonid on kooskõlastatud ja sihtotstarbelised operatiivmeetmed, mida liikmesriikide ja kolmandate riikide tolliasutused rakendavad piiratud aja jooksul ebaseadusliku piiriülese kaubandusega võitlemiseks.

ELi tolliasutuste ja komisjoni vastastikuse abistamise kontekstis tagab OLAF liikmesriikidele ühiste tollioperatsioonide läbiviimiseks IT-platvormi, IT-rakendused ja operatiivruumi. 2013. aastal toetas OLAF järgmisi ühiseid tollioperatsioone ja osales nende korraldamisel:

ühine tollioperatsioon HELIOS:⁴⁴ selle eesmärk oli võidelda ebaseadusliku merendustegevusega⁴⁵ kõrgelt maksustatud kaupade ja ebaseaduslike uimastite ja/või muude keelatud/tundlike kaupade valdkonnas.

Ühine tollioperatsioon HALYARD:⁴⁶ põhieesmärk oli tuvastada jahid ja muud alused,⁴⁷ mida kahtlustati ebaseaduslike uimastite ja/või muude keelatud/tundlike

⁴⁰ COM(2014) 38 final, 3.2.2014.

⁴¹ http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/anti-fraud-policy/research-and-studies/pwc_olaf_study_en.pdf

⁴² COM(2013) 796.

⁴³ A7-2041/2014.

⁴⁴ Piirkondlik ühine meretolliperatsioon, kuhu olid kaasatud Itaalia, Hispaania ja Prantsusmaa tolliteenistused.

⁴⁵ Vahemere lääneosas Gibraltari ja Sitsiilia vahel.

⁴⁶ Piirkondlik ühine mereseire tollioperatsioon, milles osalesid Belgia, Prantsusmaa, Iirimaa, Madalmaad, Portugal, Hispaania, Saksamaa ja Ühendkuningriik (sealhulgas Gibraltar, Guernsey, Jersey ja Mani saar).

kaupade (sealhulgas sigarettide) vedamises, teha kindlaks nende asukoht, nad tabada ja tugevdada nende üle kontrolli. Ühendkuningriigi tolliasutused konfiskeerisid 124 kg kokaiini.

Ühine tollioperatsioon WAREHOUSE:⁴⁸ selles keskenduti aktsiisiga maksustatavatele transiitkaupadele või aktsiisiga maksustatavatele ja tolliprotseduuri 42 alusel imporditavatele kaupadele, mis kantakse seejärel aktsiisimaksude ja käibemaksu peatamise korral aktsiisiga maksustatava kauba ühendusesisese liikumise ja jälgimise arvutipõhisesse süsteemi. See oli Euroopa tasandi maksuasutustele esimene kord osaleda ühises tollioperatsioonis algusest lõpuni. Operatsiooni tulemusena konfiskeeriti peaaegu 45 miljonit salasigaretit, ligi 140 000 liitrit diislikütust ja umbkaudu 14 000 liitrit viina, mille eest oli tasumata jäänud hinnanguliselt 9 miljoni euro ulatuses tollimakse.

Ühine tollioperatsioon ROMOLUK:⁴⁹ selles keskenduti sigarettide ja alkoholi salakaubaveole. Samuti alustati sellega asutustevahelise koostöö tugevdamist⁵⁰. Koostöö piirivalve ja Frontexiga viis mobiilsete kontrollrühmade abil täiendavate konfiskeerimisteni rohelisel piiril ja sisemaal. Konfiskeeriti ligikaudu 23 miljonit salasigaretit, hoides ära ELis tollimaksude vältimisega põhjustatud kulu summas umbes 4,6 miljonit eurot.

Peale ühiste tollioperatsioonide toetas OLAF projekti PCA DISMANTLE,⁵¹ mis kestis kogu 2013. aasta jooksul.

4.1.5.3. Alahindamise vastane algatus

Tolli valdkonnas tähendab alahindamise pettus kaupade väärtuse väärade esitamist, et vältida tollimaksude täissumma tasumist kaupade importimisel ELi. Kõnealune pettuseliik mõjutab otseselt ELi eelarvet ja liikmesriikide maksutulu ning soodustab kaubavahetuse moonutamist, mis kahjustab eelkõige neid liikmesriike, kes kontrollivad deklareeritud tolliväärtust rangemalt.

OLAF käivitas selle püsiva ja keerulise nähtusega võitlemiseks koos mitme liikmesriigiga algatuse, et edendada koordineerimist/koostööd ja kaitsta ELi finantshuve. See põhineb kaubavoogude analüüsil ja püüab tuvastada kahtlasi liikumisi ning määratleda riskipõhise kontrolli jaoks konkreetsed sihtmärgid, koordineerida kontrollistrateegiaid ning algatada lõppkokkuvõttes uurimine ja esitada süüdistus.

Algatus rakendatakse 2014. aastal.

⁴⁷ Teel Lõuna-Ameerikast, Kariibi merelt ning Lääne- ja Põhja-Aafrikast Euroopa aladele.

⁴⁸ Selle ühise tollioperatsiooni korraldasid OLAF ja Leedu, kaasates kõik 28 liikmesriiki.

⁴⁹ Selle Rumeenia/Moldova ja Rumeenia/Ukraina piiril toimunud ühise tollioperatsiooni korraldasid OLAF ja Rumeenia.

⁵⁰ Osalesid FRONTEX, EUROPOL ja Euroopa Liidu piirihaldamise abimissioon.

⁵¹ Projekti PCA DISMANTLE (PCA – Priority Control Area – prioriteetne kontrolliala) algatas maksunduse ja tolliliidu peadirektoraat tihedas koostöös OLAFiga ja tema toetusel. Projekt keskendus sigarettide ja alkoholi salakaubaveole ja kõrvaesuunamisele idapiiril asuvatest konkreetsetest tuvastatud kolmandatest riikidest. Samuti hõlmas see liikmesriikide ekspertide määratletud konkreetseid transiidi- ja aktsiisiriske. Prioriteetse kontrollialaga seotud tegevus toimus 1. veebruarist 2013 kuni 31. detsembrini 2013. Selle kiitis heaks tolliseadustiku komitee (tolliriski juhtimise seksioon) ja see tugines tolliseadustikule.

4.1.5.4. Pettustevastane infosüsteem

Pettustevastase infosüsteemi põhieesmärk on parandada koostööd partneritega, et aidata neil ELi tolliõigust õigesti kohaldada. Liikmesriigid kasutavad pettustevastast infosüsteemi pettusejuhtumitest ja eeskirjade eiramistest teatamiseks. 2013. aasta lõpuks oli pettustevastasel infosüsteemil 1 670 liikmesriigi talituse, kolmandate riikide, rahvusvaheliste organisatsioonide, komisjoni ja teiste ELi institutsioonide nimel 8 642 registreeritud lõppkasutajat.

2013. aastal olid infosüsteemi kasutajad vahetanud 10 978 MAB-posti sõnumit⁵². Pettustevastase infosüsteemi vastastikuse abi andmebaasides ja moodulites⁵³ oli avaldatud kokku 8 598 juhtumit. Transiiditeabe andmebaasi oli edastatud teave seitsme miljoni uue transiidisaadetise kohta, mis teeb kokku 35 miljonit kaupade liikumist. Eiramiste teatamissüsteemi oli liikmesriikidest ja kandidaatriikidest edastatud 23 282 uut teadet (9 998 seoses uute juhtumitega ja 12 740 täpsustust varasemate juhtumite kohta) eeskirjade eiramise kohta ning 2013. aasta lõpul oli süsteemis koos varasematega 174 000 teadet. 2013. aastal viidi pettustevastase infosüsteemi abil (kasutades sidevahendina selle virtuaaloperatsioonide koordineerimise üksust) läbi ühtekokku neli ühist tollioperatsiooni – neist kolm piirkondlikku ja üks kogu ELi hõlmav.

4.1.6. Võitlus käibemaksupettuste vastu

2013. aastal võeti vastu direktiiv 2013/42⁵⁴ kiirreageerimismehhanismi rakendamiseks, et tegelda suuremahuliste ja ootamatute pettustega, mida ei ole võimalik traditsiooniliste vahenditega peatada. Samuti laiendati pöördmaksustamise mehhanismi kasutusala⁵⁵. Valminud ja arutusel on kaks soovitud nõukogule; need võimaldaksid alustada läbirääkimisi Venemaa ja Norraga ELi lepingu asjus, mis käsitleb halduskoostööd käibemaksu valdkonnas. Eurofisci võrgustik tegutseb täismahus ja otsitakse uusi võimalusi selle tegevuse tugevdamiseks, sealhulgas uus piiriülene riskianalüüsi projekt. 2013. aastal avaldatud käibemaksukahju kaheaastane uuring⁵⁶ aitab paremini mõista viimaseid suundumusi käibemaksupettuste valdkonnas.

4.1.7. Pettustevastased sätted rahvusvahelistes kokkulepetes

ELi finantshuvide kaitsmiseks ja tollialaste õigusaktide nõuetekohase kohaldamise tagamiseks sisaldavad ELi rahvusvahelised kokkulepped vastastikuse haldusabi sätteid ja meetmeid sooduskohtlemise jõustamise kohta.

2013. aasta lõpus kehtis 69 kolmanda riigi suhtes 46 vastastikuse haldusabi sätteid sisaldavat kokkulepet ning kahepoolsed või piirkondlikud läbirääkimised olid käimas veel 51 riigiga. 2013. aastal jõustusid vabakaubandussätteid sisaldavad kokkulepped ELi ning Peruu, Colombia ja Kesk-Ameerika riikide vahel. Selliste kokkulepete läbirääkimisi alustati ka Singapuri, Moldova ja Gruusiaga. Samuti tuleks märkida, et 2013. aastal võttis ELi nõukogu vastu ülemeremaade ja -territooriumide

⁵² Pettustevastase infosüsteemi turvaline sõnumiteenistus.

⁵³ Neist 1 779 edastati liikmesriikide nõudmisel Maailma Tolliorganisatsioonile (vaid üldistatud andmed).

⁵⁴ ELT L 201, 26.7.2013, lk 1.

⁵⁵ Direktiiv 2013/43.

⁵⁶ 19. septembril 2013.

assotsieerimise läbivaadatud otsuse,⁵⁷ mis hõlmas 25 ELi ülemeremaad ja -territooriumi, ning esimest korda sisaldab otsus sooduskohtlemise kohaldamise meetmeid.

4.1.8. Võitlus ebaseadusliku tubakatoodetega kauplemise vastu

4.1.8.1. Teatis sigarettide salakaubanduse ja tubakatoodete ebaseadusliku kaubanduse muude vormide vastase võitluse hoogustamise kohta

Juunis 2013 võeti vastu terviklik ELi strateegia ja tegevuskava⁵⁸. Teatis tugineb ELi idapiiridel kehtestatud salakaubanduse vastasele poliitikale ja selles soovitatakse meetmeid koostöö tugevdamiseks salakaubana saabuvate tubakatoodete peamiste päritolu- ja transiitriikidega ning tubakatoodete tarneahela kindlustamise meetmed, nagu liikumise jälgimine⁵⁹ ja päritolu kindlakstegemine⁶⁰. Soovitatakse meetmeid sihtotstarbeliste tollioperatsioonide korraldamiseks, et parandada jõustamissuutlikkust, kooskõlastades sellega paremini rahastamist, tehnilist abi ja koolitust ning parimate tavade jagamist. Tähelepanu pööratakse võitlusele korruptsiooniga, aktsiisi käsitlevate õigusaktide puudujääkidest ja lünkadest tekkivate ajendite vähendamisele, karistuste karmistamisele ja üldsuse teadlikkuse parandamisele salasigarettidega seotud ohtudest. Enamik 2013. aastaks kavandatud tegevusest viidi ellu ning tegevuskava rakendamine jätkub 2014. aastal.

4.1.8.2. Maailma Terviseorganisatsiooni tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsioon – tubakatoodetega ebaseadusliku kauplemise tõkestamise protokoll

2013. aastal⁶¹ allkirjastas raamkonventsiooni protokoll⁶² 54 osalist, sealhulgas EL, ning see jõustub pärast selle ratifitseerimist 40 riigi poolt, kes ei ole seda veel teinud. EL ja selle liikmesriigid teevad nüüd ettevalmistusi protokolliga sõlmimiseks ja asjaomase otsuse vastuvõtmiseks.

Protokolliga eesmärk on võidelda tubakatoodete salakaubaveoga, kehtestades selleks mitmesuguseid meetmeid. Need hõlmavad muu hulgas kõikide tubakatootjate kohustust registreerida teave, mis võimaldab nende toodet jälgida ja selle päritolu kindlaks teha, ametnike juurdepääsu sellisele teabele ning sellise teabe edastamist taotluse korral ülemaailmsele teabevahetuskeskusele. Lisaks nähakse protokolliga ette tubakatoodete tootjate ning nende impordi ja ekspordiga tegelevate isikute litsentsimise eeskirjade kehtestamine ning tootjate kohustus rakendada hoolsusmeetmeid tagamaks, et nende kliendid järgivad kohaldavaid õigusnorme. Neid tarneahela kontrollimeetmeid täiendatakse sätetega, mis käsitlevad kuritegusid, õiguskaitsekoostööd, vastastikust haldus- ja õigusabi ning väljaandmist ja rahvusvahelist koostööd.

⁵⁷ (2013/755/EL), ELT L 344, 19.12.2013, lk 1.

⁵⁸ COM(2013) 324 final, 6.6.2013.

⁵⁹ Liikumise jälgimine.

⁶⁰ Et jälgida, millises punktis kaob toode seaduslikust tarneahelast.

⁶¹ 20. detsembril 2013.

⁶² Protokoll on rahvusvaheline leping, mis on lisatud Maailma Terviseorganisatsiooni tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsioonile.

Komisjon teeb protokollid järgimiseks ja selle ratifitseerimiseks maailmas kõik endast oleneva.

4.1.8.3. Koostöökokkulepped Euroopa Liidu, liikmesriikide ja nelja sigaretitootja vahel

Siduvad kokkulepped on sõlmitud ELi, liikmesriikide ja nelja tubakatootjaga⁶³. Kokkulepe PMI-ga sõlmiti 2004. aastal, JTI-ga 2007. aastal ning kokkulepped BAT ja ITL-iga 2010. aastal. Koostöökokkulepetega ühinesid kõik ELi liikmesriigid, välja arvatud Rootsi, kes ei ole veel sõlminud kokkulepet BAT-i⁶⁴ ega ITL-iga. Samuti ühines koostöökokkulepetega Horvaatia⁶⁵. OLAF jälgib kokkulepete rakendamist, mis hõlmab eeskirjade järgimist seoses toodete liikumise jälgimise ja nende päritolu kindlakstegemisega kogu maailmas, et vältida toodete sattumist ebaseaduslikule turule.

4.1.9. Riigihanke-eeskirjad

Riigihanked on pettuse ja korrupsiooniga seoses probleemne valdkond. See valiti 2014. aasta alguses ELi esimese korrupsioonivastase võitluse aruande eripeatükiks⁶⁶. ELi riigihanke eeskirjad aitavad korrupsiooni vältida, tuvastada ja karistada. Uued riigihanke ja kontsessioonidirektiivid⁶⁷ suurendavad läbipaistvust, muutes näiteks kohustuslikuks e-hanked, reguleerides kontsessioone ja käsitledes põhjalikumalt hankelepingu järgset etappi, kus võib toimuda rikkumisi. Nendes rõhutatakse korrupsioonivastast eesmärki, nt määratletakse huvide konflikt, lisatakse hankest kõrvalejätmise põhjuste hulka pakkujate konkurentsivastane koostöö ja hankija lubamatul viisil mõjutamine, ning kehtestatakse jälgimis- ja teatamiskohustused hankepettuste ja muude tõsiste rikkumiste vähendamiseks.

4.1.10. Ettepanek võtta vastu direktiiv, milles käsitletakse euro ja muude vääringute kriminaalõiguslikku kaitset võltsimise vastu

2013. aastal esitas komisjon ettepaneku võtta vastu direktiiv,⁶⁸ milles käsitletakse euro ja muude vääringute paremat kaitset kriminaalõiguslike meetmeid kasutades. Direktiiv 2014/62/EL⁶⁹ võeti vastu 2014. aasta esimesel poolel⁷⁰.

⁶³ Philip Morris International (PMI), Japan Tobacco (JTI), British American Tobacco (BAT) ja Imperial Tobacco Limited (ITL).

⁶⁴ Kokkulepete tekst on kättesaadav aadressil http://ec.europa.eu/anti_fraud/investigations/eu-revenue/cigarette_smuggling_en.htm.

⁶⁵ Vt ka OLAFi 2013. aasta aruanne.

⁶⁶ Vt ka punkt 4.1.4.

⁶⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/23/EL, 26. veebruar 2014, kontsessioonilepingute sõlmimise kohta; Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/24/EL, 26. veebruar 2014, riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta, ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/25/EL, 26. veebruar 2014, milles käsitletakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate üksuste riigihankeid ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2004/17/EÜ.

⁶⁸ COM(2013) 42 final.

⁶⁹ ELT L 151, 21.5.2014, lk 1.

⁷⁰ Nõukogu võttis vastu üldise seisukoha oktoobris 2013 ja Euroopa Parlament oma arvamuse detsembris 2013.

Direktiiv tugineb nõukogu raamotsusele 2000/383/JSK võltsimisvastase kaitse tugevdamiseks kriminaal- ja muude karistuste abil seoses euro kasutuselevõtmisega ja asendab selle. Selles säilitatakse raamotsuse sätted ja võetakse kasutusele järgmised uued sätted:

- vääringute võltsimise juhtumite puhul tehakse kättesaadavaks tulemuslikud uurimisvahendid, näiteks organiseeritud kuritegevuse või muude raskete kuritegude puhul kasutatavad uurimisvahendid;
- üldised maksimaalsed karistused, sealhulgas vähemalt kaheksa-aastane vangistus võltsitud sularaha valmistamise ja viieaastane vangistus selle levitamise eest kõige tõsisemate võltsimiskuritegude puhul;
- konfiskeeritud võltsitud euro pangatähtede ja müntide edastamine kohtuprotsessi ajal siseriiklikele analüüsikeskustele ja siseriiklikele müntide analüüsi keskustele analüüsimiseks ja tuvastamiseks, et võimaldada avastada veel käibes olevad võltsitud eurod, ning
- kohustus teatada iga kahe aasta tagant komisjonile toime pandud võltsimiskuritegude ja süüdimõistetud isikute arv.

4.1.11. Komisjoni pettustevastase võitluse strateegia

2011. aasta juunis vastu võetud komisjoni pettustevastase võitluse strateegia⁷¹ on koostatud peamiselt komisjoni talituste jaoks. Nüüd on see rakendatud ning komisjon peab selle rakendamist aru andma käesoleval aastal.

Kokkuvõttes on rakendatud kolm prioriteetset meetet,⁷² mis tuli lõpule viia 2013. aastaks:

- pettustevastased sätted on mitmeaastase finantsraamistiku 2014–2020 raames lisatud uude rahastamisprogrammide õigusraamistikku;
- kõik komisjoni talitused peale ühe on välja töötanud pettustevastase strateegia, milles nad visandavad oma sektorile kohased pettustevastased meetmed. Ühes komisjoni talituses strateegia väljatöötamine veel kestab ja viiakse peagi lõpule;
- hankedirektiivid on pettuse tõkestamise, avastamise ja kõrvaldamise meetmete lisamiseks läbi vaadatud⁷³.

4.1.12. Programmid Herakles ja Perikles

4.1.12.1. Programmide Herakles II ja Perikles rakendamine

2013. aastal toetati programmiga Herakles II (2007–2013) jätkuvalt meetmeid, mille eesmärk on tugevdada ELis pettustega võitlemiseks õiguskaitseasutuste tegevus- ja uurimissuutlikkust. Selleks pakuti tehnilist abi (7 miljonit eurot), koolitusmeetmeid, sealhulgas kahte digitaalset kohtuekspertiisialast koolitust (3 miljonit eurot),

⁷¹ KOM(2011) 376 (lõplik).

⁷² Vt komisjoni talituste töödokument komisjoni pettustevastase strateegia rakendamise kohta.

⁷³ Vt punkt 4.1.9.

õigusala koolitust ja õpet (0,7 miljonit eurot), ning IT-tuge liikmesriikide ametiasutustele kättesaadavaks tehtavate andmete ja teabe ostmiseks (3,3 miljonit eurot). Abisaajad teatasid, et tänu programmi raames ostetud seadmetele saavutati märkimisväärseid tulemusi, eelkõige võitluses sigarettide salakaubaveoga ja ELi finantshuve kahjustava korruptsiooniga.

Periklese programmi raames, milles keskendutakse euro rahatähtede ja müntide kaitsmisele pettuste ja võltsimiste eest, osales komisjon (OLAF) 2013. aastal 13 meetmes, sealhulgas komisjoni ja/või liikmesriikide korraldatud konverentsidel, seminaridel ja töötajate vahetustes. Kõnealused üritused olid korraldatud eelkõige võrgustike loomise ja piirkondliku koostöö parandamiseks tundlikes valdkondades, samuti koostöö tugevdamiseks eri elukutsete esindajate vahel, kes osalevad euro kaitsmisel võltsimise eest. 2013. aasta lõpuks oli Periklese programmi ühe miljoni euro suurusest eelarvest ära kasutatud 95,42 %.

4.1.12.2. *Mitmeaastane finantsraamistik 2014–2020*

Programmi Herakles III ettepanekut⁷⁴ käsitlevad läbirääkimised lõppesid edukalt poliitilise kokkuleppega novembris 2013 ja määruse (EL) nr 250/2014⁷⁵ vastuvõtmisega. Seoses programmiga Perikles 2020⁷⁶ võeti määrus (EL) nr 331/2014⁷⁷ (millega luuakse vahetus-, abi- ja koolitusprogramm euro kaitsmiseks võltsimise eest) vastu 11. märtsil 2014 ning eeldatakse, et ettepanek võtta vastu määrus, millega laiendatakse määruse (EL) nr 331/2014 reguleerimisala euroalasse mittekuuluvatele liikmesriikide suhtes, võetakse vastu 2014. aasta lõpuks.

4.2. **Pettuste tõkestamise kooskõlastamise nõuandekomitee**

Liikmesriigid jätkasid Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 325 kohast tiheda ja regulaarse koostöö korraldamist pettuse tõkestamise eest vastutavate asutustega. Neid toetas komisjon, sealhulgas pettuste tõkestamise kooskõlastamise nõuandekomitee,⁷⁸ mis on liikmesriikide tegevuse kooskõlastamise peamine foorum ja mille koosolekuid korraldab OLAF.

2013. aastal kogunes nõuandekomitee kaks korda ning OLAF konsulteeris komiteega pettustevastase võitluse alaste seadusandlike ja poliitiliste muudatuste asjus, nagu kriminaalõiguse algatused ELi finantshuvide kaitseks ja Euroopa Prokuratuuri asutamine.

Nõuandekomitee jagas oma seisukohti OLAFi uue määruse⁷⁹ kohta, eelkõige seoses pettustevastaste koordineerimistalituste määramisega kõikides liikmesriikides tõhusa koostöö ja teabevahetuse hõlbustamiseks. OLAF on andnud liikmesriikide valitsustele pettustevastaste koordineerimistalituste määramise asjus nõu.

⁷⁴ KOM(2011) 914 (lõplik).

⁷⁵ ELT L 84, 20.3. 2014, lk 6.

⁷⁶ KOM(2011) 913 (lõplik).

⁷⁷ ELT L 103, 5.4.2014, lk 1.

⁷⁸ Loodud vastavalt komisjoni 23. veebruari 1994. aasta otsusele 94/140/EÜ, mida on muudetud 25. veebruaril 2005.

⁷⁹ Vt punkt 4.1.1.

Nõuandekomitee eksperdirühmad restructureeriti, et komitee üldist toimimist veelgi parandada.

4.3. Euroopa Parlamendi 3. juuli 2013. aasta resolutsioon ELi finantshuve kaitse kohta – pettusevastane võitlus – 2011. aasta aruanne

Resolutsioonis⁸⁰ kiideti heaks OLAFi tegevus sigarettide salakaubaveoga võitlemise tegevuskava⁸¹ ja ebaseadusliku tubakatoodetega kauplemise tõkestamist käsitleva protokollirakendamisel.

Visandati komisjoni ettepanekud asutada Euroopa Prokuratuur ning võitluse kohta ELi finantshuve mõjutavate pettustega kriminaalõiguse abil. Kõnealuste algatustega tahetakse aidata kaasa juurdlustele, süüdistuste esitamisele kuritegude puhul ning ühiste määratluste kehtestamisele kuritegude, karistuste ja kuritegude aegumistähtaegade kohta.

Õigusraamistiku ühtlustamise käigus on käsitletud pettusevastaste süsteemide võrreldavuse probleeme. Standardsete hindamiskriteeriumide väljatöötamine on keeruline, sest eeskirjade eiramise mõistet määratletakse liikmesriikide õigusaktide kohaselt. Samuti on keeruline võrrelda pettustest teatamise kohustuse täitmist käsitlevaid andmeid.

Komisjon toetab Euroopa Parlamendi soovitusi liikmesriikidele lihtsustada maksuametnike juurdepääsu tolliandmetele.

Komisjon võttis vastu uued sätted eeskirjade vastaselt tehtud maksete kohta, nagu Euroopa Parlament oli põllumajandussektori sissenõudmissüsteemi arutelude käigus soovinud.

OLAF ja tema järelevalvekomitee leppisid septembris 2012 kokku ajutises töökorras. Seejärel lepiti jaanuaris 2014 kokku alalises töökorras. Komitee rolli selgitati uues, 1. oktoobril 2013 jõustunud OLAFi määruses.

Komisjon hindab Euroopa Parlamendi toetust kolmandate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega sõlmitavate halduskokkulepete pettusevastasele strateegiale.

Komisjon nõustub Euroopa Parlamendiga täielikult, et käimasolevates kohtumenetlustes on vaja vältida poliitilist sekkumist ning austada konfidentsiaalsust. Ta märgib, et OLAFi järelevalvekomitee ei tuvastanud põhiõiguste ega menetlustagatiste rikkumist.

OLAF märgib, et vastavalt OLAFi juurdluspoliitika prioriteetidele juhtumite valimisel juurdluseks ei võetud kasutusele piiravaid tingimusi.

Komisjon nõustub, et tollipettused nõuavad eritähelepanu, kuid ei jaga Euroopa Parlamendi seisukohta, et enamik tollipettuste juhtumeid on seotud korrupsiooniga, kuna korrupsiooni kahtlustatakse või on see tuvastatud vähem kui 1 % puhul OLAFi tollijuurdlustest.

⁸⁰ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0318+0+DOC+XML+V0//ET>

⁸¹ 24 liikmesriigi ja mitme välisosalise koostöös saavutati edukas tulemus seoses operatsiooniga Barrel, mille tulemusena konfiskeeriti 1,2 miljonit sigaretti.

Komisjon ei nõustu Euroopa Parlamendiga, et 2011. aastast saadik ei ole riiklike deklaratsioonide asjus tehtud edusamme. 2012. aasta finantsmääruse osana võeti vastu kohustus teatada pettustest ühise haldamise raames.

Riigihangete eeskirju ei ole nii ulatuslikult lihtsustatud, kui Euroopa Parlament lootis. Komisjon julgustab ja toetab liikmesriike eeskirjade lihtsustamisel ka edaspidi.

5. MEETMED, MIDA LIIKMESRIIGID ON VÕTNUD PETTUSTE JA MUU ELI FINANTSHUVE MÕJUTAVA EBASEADUSLIKU TEGEVUSE VASTU

5.1. Pettuste ja muude ELi finantshuve mõjutavate eeskirjade eiramiste vastased meetmed

Liikmesriigid teatavad komisjonile igal aastal peamistest meetmetest, mis on võetud Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 325 alusel võitlemiseks ELi finantshuve mõjutavate pettuste ja muu ebaseadusliku tegevuse vastu. 2013. aastal rakendasid liikmesriigid selliste pettuste tõkestamise ja pettustega võitlemise tõhustamiseks mitmesuguseid üld- ja erisätteid.

Enamik liikmesriikides kas üksikult või pakettide osana vastuvõetud seadusandlikke meetmeid⁸² käsitles riigihankeid ja need võeti peamiselt vastu koos muude (finantskuritegusid, huvide konflikti, korruptsiooni, pettust ning horisontaalse või valdkondliku mõjuga organiseeritud kuritegevust käsitlevate) meetmetega⁸³. Kümme liikmesriiki rakendasid riigihangete suhtes erimeetmeid või meetmepakette, et vähendada korruptsiooni ja suurendada läbipaistvust, haldamise ning kontrolli ja auditi tõhusust⁸⁴. Kõnealused meetmed hõlmasid ka valdkondliku mõjuga operatiivmeetmeid⁸⁵.

Mõned liikmesriigid⁸⁶ teatasid seoses korruptsiooni, finantskuritegude (sealhulgas rahapesu) ja organiseeritud kuritegevusega ka eraldi üldmeetmete rakendamisest. Tšehhi ja Kreeka võtsid korruptsioonivastased meetmed kasutusele oma riikliku korruptsioonivastase strateegia osana.

Enamik liikmesriike teatas haldusmeetmete⁸⁷ kehtestamisest – üldjuhul seoses sagedasema seire ja dokumentide kontrolliga, mida korraldasid finantsauditi ja -uurimisega seotud haldusasutused, ametid või üksused. See hõlmas uute suuniste, juhiste ja juhendite vastuvõtmist.

Liikmesriikides vastuvõetud organisatsioonilised meetmed olid seotud peamiselt olemasolevate üksuste ümberkorralduste ja nende pädevuse kohandamisega, samuti

⁸² Seadusandlikud, haldus-, organisatsioonilised või operatiivmeetmed.

⁸³ Riigihankeid käsitlevaid seadusandlikke üksikmeetmeid võeti Bulgaarias, Tšehhis, Leedus, Maltal, Hispaanias, Rumeenias ja Rootsis, samal ajal kui meetmepakette (seadusandlikke, haldus-, organisatsioonilisi või operatiivmeetmeid) võeti vastu Eestis ja Kreekas.

⁸⁴ Saksamaa, Kreeka, Itaalia, Küpros, Läti, Ungari, Malta, Rumeenia, Sloveenia ja Ühendkuningriik.

⁸⁵ Saksamaa, Küpros, Läti, Ungari, Sloveenia ja Ühendkuningriik.

⁸⁶ Belgia, Bulgaaria, Taani, Küpros, Läti, Malta, Poola, Rumeenia ja Soome.

⁸⁷ Belgia, Taani, Saksamaa, Eesti, Iirimaa, Kreeka, Prantsusmaa, Horvaatia, Itaalia, Läti, Luksemburg, Madalmaad, Rumeenia, Sloveenia, Slovakkia, Soome ja Ühendkuningriik.

asutusesisese koostöö,⁸⁸ üldkoolituste ja pettuste osas teadlikkuse suurendamise koolitustega⁸⁹.

Mitmed liikmesriigid seadsid sisse operatiivmeetmed, mis hõlmasid peamiselt uusi või ajakohastatud IT-vahendeid, veebipõhist teatamist ja otseliine,⁹⁰ samuti tõhusamaid riskinäitajaid ja sagedasemat kontrolli⁹¹. Neli liikmesriiki teatasid koostöö tõhustamisest õiguskaitseasutuste ja kohtutega⁹².

5.2. Uue OLAFi määruse artikli 3 lõike 4 rakendamine (koordineerimistalituste määramise kohta)

2013. aasta küsimustiku eriteema on uue OLAFi määruse⁹³ artikli 3 lõike 4 rakendamine, milles nõutakse liikmesriikidelt pettustevastaste koordineerimistalituste määramist tõhusa koostöö ja teabevahetuse, sealhulgas operatiivset laadi teabe vahetuse hõlbustamiseks OLAFiga.

Pettustevastased koordineerimistalitused võivad vastutada ELi finantshuvide kaitsega seotud kõikide riiklike seadusandlike, haldus- ja uurimiskohustuste ning toimingute koordineerimise eest ning peavad tagama koostöö OLAFi ja teiste liikmesriikidega. Kui koordineerimistalitusele on antud juurdlusvolitused (haldus- või kriminaaljuurdlus), saab see kasulikult täiendada ja toetada OLAFi uurimisi (kohapealset kontrolli) liikmesriikides.

Siia kuuluvad kõik pärast 2004. aastat ühinenud liikmesriigid, pluss Belgia, Taani, Kreeka, Prantsusmaa, Itaalia, Madalmaad, Austria, Portugal, Soome ja Ühendkuningriik⁹⁴.

Ülejäänud neli liikmesriiki, kes ei ole oma pettustevastast koordineerimistalitust veel ametlikult määranud, teatasid menetluste jätkumisest⁹⁷ ning eelduste kohaselt lõpetatakse need enne 2014. aasta lõppu või kahe aasta jooksul⁹⁸. Saksamaa teatas, et riigi rahandusministeerium⁹⁹ jätkab OLAFiga seotud küsimuste koordineerimist riiklikul tasandil.

Kõikidel määratud pettustevastastel koordineerimistalitustel on koordineerimisvolitused, mis on eriti ulatuslikud Bulgaarias, Tšehhis, Eestis, Horvaatias, Küprosel, Itaalias, Leedus, Ungaris, Maltal, Rumeenias, Sloveenias, Slovakkias ja Portugalis.

Kaheksas liikmesriigis¹⁰⁰ on koordineerimistalitusele antud ka teatavad juurdlusvolitused. Ulatuslikust pädevusest teatasid Küpros, Rumeenia, Portugal ja Malta. Küpros, Leedu ja

⁸⁸ Kreeka, Hispaania, Prantsusmaa, Luksemburg, Ungari, Poola, Portugal ja Rumeenia.

⁸⁹ Kreeka, Hispaania, Itaalia, Läti ja Ühendkuningriik.

⁹⁰ Bulgaaria, Eesti, Iirimaa, Kreeka, Luksemburg, Ungari, Rumeenia ja Sloveenia.

⁹¹ Bulgaaria, Iirimaa, Kreeka, Poola ja Sloveenia.

⁹² Prantsusmaa, Leedu, Malta ja Rumeenia.

⁹³ Määruse (EL, EURATOM) nr 883/2013 artikli 3 lõige 4.

⁹⁴ Juuniks 2014.

⁹⁵ Taani, Kreeka, Austria, Portugal ja Ühendkuningriik määrasid oma pettustevastase koordineerimistalituse 2014. aastal.

⁹⁶ Soome teatas vaheotsusest.

⁹⁷ Iirimaa, Hispaania, Luksemburg ja Rootsi.

⁹⁸ Hispaania

⁹⁹ Osakond EA6.

¹⁰⁰ Belgia, Bulgaaria, Küpros, Leedu, Malta, Portugal, Rumeenia ja Slovakkia.

Rumeenia täpsustasid, et nende pettustevastastel koordineerimistalitel on uurimisvolitused kriminaaljuurdluste valdkonnas.

Koordineerimistalituste ja kohtute vahel on koostöökokkulepped sõlmitud Bulgaarias, Tšehhis, Eestis, Horvaatias, Lätis, Maltal, Rumeenias ja Sloveenias. Üksikjuhtumite käigus tehakse koostööd Belgias, Prantsusmaal, Itaalias, Küprosel, Leedus, Ungaris, Madalmaades, Poolas, Portugalis ja Soomes.

Koordineerimistalitused tegutsevad OLAFi juurdluste kontaktasutusena Belgias, Bulgaarias, Küprosel, Leedus, Maltal, Portugalis, Rumeenias ja Slovakkias. Saksamaa kinnitas uuesti oma koostöökokkulepet OLAFiga¹⁰¹.

Komisjon jälgib hoolikalt, kas määratud pettustevastane koordineerimistalitus täidab OLAFi määruse artikli 3 lõikes 4 sätestatud nõudeid ja kas ta tagab tulemusliku ja tõhusa koostöö OLAFiga.

5.3. 2012. aasta soovitude rakendamine

Liidu finantshuvide kaitse 2012. aasta aruandes andis komisjon liikmesriikidele mitmeid soovitusi, mis käsitlesid eelkõige riikliku pettustevastase koordineerimistalituse määramist, vajadust asjakohaste kriminaalkaristuste järele pettuste puhul, riigihankedirektiivide kiiret vastuvõtmist ja ülevõtmist, pettusejuhtumitest teatamise madala taseme tõstmist, vajadust tõhusate riskihindamissüsteemide järele suure riskiga impordi kontrollimisel ning mitmeaastase finantsraamistiku pettuse vältimise sätete rakendamist rahastamisprogrammides. Nende soovitude elluviimine, millest anti teada 2013. aasta aruandluse käigus, oli üldjoontes piisav, ehkki mõne probleemiga ei tegeldud ammendavalt.

Enamik liikmesriike määras pettustevastase koordineerimistalituse, kuid mõni alles moodustab seda, arutades, kuhu see riigiasutuste süsteemis paigutada, või ei ole talituse loomist veel alustanudki¹⁰².

Ehkki enamik liikmesriike on pettust käsitlevad kriminaalõigusaktid vastu võtnud ja rakendanud, viitavad järeelmeetmete aruanded pettuste eest määratavate karistuste ja süüdistuse esitamise aegumistähtaaja puhul ELis ebapiisavale järjepidevusele.

Hulk liikmesriike kinnitas oma valmisolekut rakendada riigihanke direktiivide reformipakett kohe pärast selle vastuvõtmist ja kinnitas direktiivide ülevõtmisel tehtud edusamme.

2012. aasta aruandes mainiti konkreetselt ära kolm liikmesriiki, kes olid ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas teatanud väga vähestest pettusejuhtumitest. Kreeka kinnitas, et on oma sisemenetlusi ajakohastanud ja nende rakendamisest alates on näha olulisi edusamme. Hispaania katsetab terviklikumat lähenemist riskianalüüsi mehhanismide kinnitamisele programmitöö perioodiks 2014–2020. Prantsusmaa rõhutas, et komisjoni ja kontrollikoja läbiviidud kontrolli tulemusena pettusekahtlusi ei tekkinud.

Enamik liikmesriike kinnitas, et võtab aruandes ja sellega seotud komisjoni talituste töödokumendis esitatud analüüsi ühtekuuluvuspoliitika valdkonna kontrollimise

¹⁰¹ Sõlmitud aprillis 2008 ja selles nimetati OLAFi kontaktpunkt.

¹⁰² Vt jagu 5.2.

kavandamisel arvesse. Mitu liikmesriiki teatas, et on aruande tulemuste põhjal juba muudatusi teinud või kavandab neid¹⁰³.

Maaelu arengusse investeerimise projektide puhul paluti liikmesriikidel oma tegevust tõhustada. Rootsi teatas süsteemide ja maksete olulisest täiustamisest 2013. aastal – pärast seda, kui 2012. aasta menetluste läbivaatuse järel oli tuvastatud „tõsiseid või väga tõsiseid puudusi”. Hispaania kirjeldas pärast komisjonilt ja kontrollikojal saadud soovitusi võetud parandusmeetmeid, sealhulgas kontrollimenetlusi ja inspektorite koolitust. Sloveenia viitas oma 2013. aasta aruandes rikkumiste kohta olulistele puudujääkidele, eelkõige riigihangete valdkonnas. Samuti teatas ta seminaride korraldamisest menetluste tõhustamiseks.

Suure riskiga impordi tulu ja tollikontrolliga seoses teatasid peaaegu kõik liikmesriigid, et on kasutusele võtnud piisavad riskianalüüsi süsteemid ning et 2012. aastast saadik ei ole muudatusi toimunud.

Haldusasutuste ja asjaomaste pettustevastaste üksuste puhul on enamikul juhtudest sisse seatud struktureeritud koostöösuhe. Pettuseriski analüüsimiseks mõeldud spetsiaalsete IT-vahenditega seoses teatas Belgia kavatsusest kasutada järgmisel programmitöö perioodil riskihindamisvahendit ARACHNE. Taani teatas, et kaalub ARACHNE kasutamist struktuurifondide puhul ja katsetab IT-vahendite kasutamist põllumajanduse valdkonnas.

Enamik liikmesriike teatas, et ettevalmistused mitmeaastase finantsraamistiku 2014–2020 tarvis juba käivad ning et nad pühenduvad edaspidigi finantsraamistiku sätete täitmisele.

6. JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

Kuna praeguse komisjoni koosseisu mandaat lõpeb, tasub vaadata tagasi viimase viie aasta jooksul ELi finantshuvide kaitse ja pettustevastase võitluse valdkonnas tehtud olulisimatele algatustele ja saavutatud tulemustele.

6.1. Varasemast täiesti erinevad pettustevastased meetmed

Rakendatud on varasemast täiesti erinevaid õigus- ja haldusmeetmeid ning ettepanekuid, mis avaldavad väga suurt mõju sellele, kuidas komisjon ja liikmesriigid ELi finantshuve kaitsevad.

6.1.1. Algus: komisjoni pettustevastase võitluse strateegia

2011. aastal võttis komisjon vastu pettustevastase võitluse mitmeaastase strateegia¹⁰⁴. Algselt mõeldud komisjoni talitustele, osutus strateegia pöördeliseks liikmesriikide vastutavate ametiasutuste teadlikkuse parandamisel pettustest ning pettuste avastamise ja tõkestamise probleemide esiletoomisel.

¹⁰³ Küpros teatas, et ta ei ole nende dokumentide arvessevõtmiseks kehtestanud ametlikku menetlust, kuid väljendas oma kavatsust olukorda muuta. Slovakkia usub, et kõnealune soovitus ei kajasta riskivaldkondi, millega tema kontrolliasutus peab tegelema.

¹⁰⁴ Vt punkt 4.1.11.

Strateegia tulemusena võtsid komisjoni talitused ja ELi asutused vastu valdkondlikud pettustevastased strateegiad. Märkimisväärne saavutus oli ka pettustevastaste sätete lisamine 2014–2020 rahastamisprogrammide uude õigusraamistikku¹⁰⁵.

Strateegia raames rakendatud meetmed on parandanud komisjoni ja liikmesriikide ametiasutuste teadlikkust ja suutlikkust.

6.1.2. *Euroopa Pettustevastase Ameti reformimine*

2012. aastal tehti Euroopa Pettustevastases Ametis juurdlusprotsessi tõhustamiseks ning valitsemise ja poliitiliste meetmete sujuvamaks muutmiseks ulatuslikke ümberkorraldusi.

Määruse (EL) nr 883/2013 vastuvõtmine tagas parema õigusraamistiku, mis tugevdab OLAFi juurdlusega seotud isikute õigusi, samuti tõhustab tänu pettustevastaste koordineerimistalituste määramisele vajalikku koostööd liikmesriikidega.

1. soovitus:

neljal liikmesriigil, kes ei ole pettustevastast koordineerimistalitust veel määranud, palutakse seda teha 2014. aasta lõpuks.

6.1.3. *Pettuse ja korruptsiooniga võitlemise meetmed riigihangete valdkonnas*

Riigihanked on pettuse ja korruptsiooniga seoses probleemne valdkond. 2012. aastal alustas komisjon kehtivate eeskirjade ajakohastamist, et suurendada läbipaistvust ja tõhustada nende korruptsioonivastast eesmärki. Veebruaris 2014 võeti vastu kolm direktiivi¹⁰⁶.

2013. aastal esitas OLAF uurimuse „Korruptsiooniga kaasnevad kulud riigihangete valdkonnas” ning veebruaris 2014 võeti vastu esimene ELi korruptsioonivastane aruanne¹⁰⁷. Mõlemad aruanded sisaldavad soovitusi ja toovad välja parimad tavad.

Lisaks teatasid liikmesriigid arvukatest seadusandlikest ja haldusmeetmetest tegevuse tõhustamiseks selles valdkonnas.

2. soovitus:

liikmesriikidel palutakse võtta arvesse korruptsioonivastastes aruannetes esitatud soovitusi ja seal väljatoodud parimaid tavasid.

6.1.4. *Valdkondlikud meetmed: tulud*

Käibemaksupettustega võitlemise tõhustamiseks võeti 2013. aastal vastu direktiiv kiirreageerimismehhanismi rakendamiseks, et käsitleda suuremahulisi ja ootamatuid

¹⁰⁵ Vt punkt 6.1.5.

¹⁰⁶ Vt punkt 4.1.9.

¹⁰⁷ Vt punkt 4.1.4.

käibemaksupettusi. 2010. aastal asutatud¹⁰⁸ Eurofisci võrgustik alustas tööd 2011. aastal järk-järgult nelja töövaldkonna rajamise ja spetsiifiliste riskianalüüsiprojektidega.

Hoogustus võitlus ebaseaduslike tubakatoodetega. 2010. aastal sõlmiti kaks viimast koostöökokkulepet tubakatootjatega. 2011. aastal valmistas komisjon ette tegevuskava sigarettide ja alkoholi salakaubaveoga võitlemiseks ELi idapiiril. Juunis 2013 võeti vastu terviklik ELi strateegia ja tegevuskava tubakatoodete salakaubaveo ja muude ebaseaduslike kauplemisviisidega võitlemiseks. 2013. aasta lõpul vormistas EL lõplikult ja allkirjastas Maailma Terviseorganisatsiooni (WHO) tubakatoodete tarbimise leviku vähendamise raamkonventsioonile lisatud ebaseadusliku tubakatoodetega kauplemise tõkestamist käsitleva protokoll.

6.1.5. *Valdkondlikud meetmed: kulud*

2013. aastal võeti vastu rahastamisprogrammide 2014–2020 peamised õigusnormid. Esimest korda sisaldavad need konkreetset nõuet, et liikmesriikide ametiasutused võtaksid tuvastatud riskide seisukohast tõhusaid ja proportsionaalseid pettustevastaseid meetmeid.

Selliste nõuete korrektset täitmist jälgivad riiklikud kontrolliasutused ja komisjon. Lisaks valmistati koos riiklike ametiasutustega ette pettuseriski hindamise suunised ning tõhusad ja proportsionaalsed pettustevastased meetmed¹⁰⁹.

Liikmesriigid peavad neist kinni pidama, et tagada ELi finantshuvide kaitse pettuse eest.

3. soovitus:

komisjon soovitab rakendada liikmesriikidel õigusnormid vastuvõetud suuniste kohaselt.

6.1.6. *Edasine tegevus*

Eelnevatel aastatel on kaasseadusandjatele esitatud kolm peamist seadusandlikku ettepanekut, mis ootavad heakskiitmist:

- (1) direktiiv pettustevastase võitluse kohta kriminaalõiguse abil;
- (2) määrus Euroopa Prokuratuuri asutamise kohta;
- (3) ettepanek muuta määrust (EÜ) nr 515/97 vastastikuse haldusabi kohta tolli valdkonnas.

Kõnealuste ettepanekute vastuvõtmine täiendaks ja tugevdaks aastatel 2009–2013 kujundatud õigusraamistikku. See tõhustaks pettustevastast võitlust ja tagaks parema koordineerimise liikmesriikidega ja nende vahel.

¹⁰⁸ Määrus (EL) nr 904/2010.

¹⁰⁹ 2013. ja 2014. aastal.

4. soovitus:

komisjon kutsub kaasseadusandjaid alustatud seadusandlike ülesannete täitmist kiiresti lõpule viima ja senised ettepanekud vastu võtma.

6.2. Operatiivtulemused: erinev tempo

Ehkki õigusloome olukord on mõne viimase aasta jooksul märkimisväärselt muutunud, näitab käesoleva aruande punktis 2.2 kirjeldatud analüüs, et kõnealuste meetmete mõju ei ole nii ilmne, kui oleks võinud oodata.

Ühest küljest näitab võimalike pettusejuhtumite avastamise ja nendest teatamise üldine suundumus viimase viie aasta jooksul aeglast vähenemist, ehkki alates 2012. aastast tundub ilmnevat vastupidine suundumus. Teisest küljest on muude kui pettusena teatatud eeskirjade eiramiste arv järk-järgult kasvanud. Langus on ilmsem tulude kui kulude poolel.

6.2.1. Tulud: teabe- ja kontrollistrateegia kvaliteet

Tulude poolel ei ole selge, kas suundumus tuleneb nihkest eeskirjade eiramise juhtumise avastamise suunas või sellest, kuidas liikmesriigid juhtumeid liigitavad. Teised võimalikud põhjused on: liikmesriikides puudujääkide tuvastamiseks rakendatud uued pettuste tõkestamise meetmed; liikmesriikide võimalus kaitsta finantshuve ilma võimaliku kuriteo edasise uurimiseta; võimalus, et liikmesriikide kontrollistrateegiad peaksid hõlmama dünaamilisemaid tegureid, et muutuva keskkonnaga paremini kohaneda.

5. soovitus:

pidades silmas pettusejuhtumite arvu vähenemist, soovitab komisjon liikmesriikidel oma kontrollistrateegiad üle vaadata, et tagada hästi suunatud ja riskipõhine tollikontroll, mis võimaldaks petturlikke imporditoiminguid tõhusalt avastada.

Edastatud teabe analüüsimisel on sellegipoolest tuvastatud mõned kvaliteediprobleemid. Võrreldes pettuste ja eeskirjade eiramise juhtumite arvu aastatel 2009–2013 eelmiste aruannete näitajatega, selgub, et juhtumite avastamise ja nendest rakenduse OWNRES kaudu teatamise vahele jääb ajaline vahe. Ehkki liikmesriikide tööd pettuse- ja eeskirjade eiramise juhtumite regulaarsel ajakohastamisel saab ainult tervitada, tuleks pettuse- ja eeskirjade eiramise juhtumitest teatada siiski õigel ajal.

6. soovitus:

liikmesriigid peaksid oma tegevust tõhustama, et teatada pettuse- ja eeskirjade eiramise juhtumitest ning neid õigel ajal ajakohastada. Tõhusa seire ja järelmeetmete tagamiseks tuleks pettuse- ja eeskirjade eiramise juhtumite kohta sisestada rakendusse OWNRES usaldusväärset teavet.

6.2.2. Kulud: muutuv valdkond

Kulude poolel on viimase viie aasta jooksul teatatud pettusejuhtumite arvu muutusi raskem tõlgendada (vähenemine aastatel 2009–2011 ja seejärel sagenemine järgneval kahel aastal). Kuid see tundub olevat rohkem seotud asjaoluga, et enamik rahastamisprogramme on mitmeaastased (struktuuri- ja maaelu arengu fondid ning ühinemiseelne abi).

Põllumajandussektoris täheldati 2013. aastal ootamatut muutust (avastati märkimisväärselt rohkem võimalikke pettusejuhtumeid ja teatati neist); see võib tuleneda eriuurimistest ega pruugi leida järgnevatel aastatel kinnitust.

Kuid haldusasutuste roll pettuste avastamisel on kasvanud, eelkõige alates 2012. aastast. Nende roll peaks järgnevatel aastatel veelgi suurenema tänu hiljuti välja töötatud pettusevastastele strateegiatele, mis rakendatakse täielikult aastatel 2014–2020.

7. soovitus:

komisjon soovitab liikmesriikidel rakendada ELi pettusevastaseid eeskirju korrektset koostöös hoolikalt koostatud ja ajakohaste pettuseriskide hinnangutega, mida toetavad piisavad IT-vahendid, mis aitavad kontrolli paremini suunata.

Struktureeritud koordineerimine (andme- ja teabevahetus) pettusevastaste ametite ja haldusasutuste vahel on osutunud parimaks tavaks ja seda tuleks rakendada kõikides liikmesriikides.

Pettuse avastamise tavad on liikmesriigiti väga erinevad ning komisjon mureseb selle pärast, et mõned riigid on teatanud väga vähestest pettusejuhtumitest. Komisjon jätkab tööd, et parandada teadlikkust pettustest, ning suuniste andmisel riiklike süsteemide suuremaks lähendamiseks, et kaitsta ELi finantshuve pettuse eest tõhusamalt.

8. soovitus:

kuna mõned liikmesriigid teatavad väga vähestest pettusejuhtumitest, soovitab komisjon neil oma tegevust pettuste avastamisel ja/või nendest teatamisel tõhustada:

- ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas: Prantsusmaa, Hispaania, Iirimaa, Ungari, Taani ja Madalmaad;**
- põllumajanduspoliitika valdkonnas: Leedu, Madalmaad, Portugal ja Soome.**

1. LISA. Pettusena teatatud eeskirjade eiramised

(Pettustena teatatud eeskirjade eiramiste arvuga mõõdetakse, millised tulemused on olnud liikmesriikide tegevusel, mis on suunatud võitlusele pettuste ja muu ELi finantshuve kahjustava tegevuse vastu. Seda ei tohiks tõlgendada liikmesriikide territooriumil esinevate pettuste tasemenähtuse¹¹⁰).

Liikmesriigid	Põllumajandus		Kalandus		Ühtekuuluvuspoliitika		Ühinemiseelne abi		KOGUKULUD		TULUD	
	Arv	eurot	Arv	eurot	Arv	eurot	Arv	eurot	Arv	eurot	Arv	eurot
Belgique/België					2	0			2	0	34	10,257,534
Bulgaria	82	2,930,979	2	477,927	5	528,970	8	5,455,219	97	9,393,095	8	300,422
Ceská republika	15	1,509,736			20	11,588,466			35	13,098,203	3	45,098
Danmark	66	2,555,374				0			66	2,555,374	4	711,748
Deutschland	9	915,590			38	22,838,370			47	23,753,960	70	7,856,134
Eesti	4	1,220,196			3	5,645,673			7	6,865,869		0
Éire/Ireland						0			0	0	5	566,258
Ellada	25	1,844,031			30	1,557,248			55	3,401,279	20	2,187,041
España	12	801,903				0			12	801,903	121	12,160,427
France	15	1,460,097			1	197,681			16	1,657,777	84	5,124,158
Hrvatska						0	2	12,113	2	12,113	5	109,626
Italia	213	36,666,995	17	7,433,523	72	24,395,501			302	68,496,019	137	12,485,615
Kypros			3	203,450	3	111,735			6	315,185	1	76,603
Latvija	3	274,528			27	10,957,478			30	11,232,006	11	517,936
Lietuva					2	106,391			2	106,391	24	1,931,919
Luxembourg	1	252,050				0			1	252,050		0
Magyarország					2	226,808			2	226,808	6	131,689
Malta	5	113,814			14	246,439			19	360,253	4	444,171
Nederland	1	6,349,557				0			1	6,349,557	19	951,905
Österreich	6	53,167				0			6	53,167	13	301,255
Polska	42	4,382,479	1	1,034,465	48	35,770,370			91	41,187,314	17	2,544,607
Portugal					4	994,602			4	994,602	1	108,890
Romania	60	4,397,573			23	23,107,715	26	9,059,616	109	36,564,903	15	288,581
Slovenija	2	213,708			4	6,168,418			6	6,382,126	4	324,517
Slovensko	1	520,942			4	237,024			5	757,966		0
Suomi/Finland					2	179,375			2	179,375	5	351,061
Sverige	2	32,411				0			2	32,411		0
United Kingdom	1	14,278			17	10,878,059			18	10,892,337	22	741,066
KOKKU	565	66,509,407	23	9,149,365	321	155,736,322	36	14,526,948	945	245,922,042	633	60,518,262

¹¹⁰ Madalmaade põllumajandusega seotud summad vt joonealune märkus 9 ja punkt 3.4.1. komisjoni talituste töödokumendis „Statistical evaluation of irregularities” („Eiramisjuhtumite statistiline hindamine”).

2. LISA. Muud kui pettustena teatatud eeskirjade eiramised

Liikmesriigid	Põllumajandus		Kalandus		Ühtekuuluvuspoliitika		Ühinemiseelne abi		KOGUKULUD		TULUD	
	Arv	eurot	Arv	eurot	Arv	eurot	Arv	eurot	Arv	eurot	Arv	eurot
Belgique/België	24	939,877			70	2,524,864			94	3,464,741	128	9,202,531
Bulgaria	6	1,171,207			58	13,195,366	26	1,595,814	90	15,962,386	13	2,320,240
Ceská republika	61	1,443,547	1	1,113,878	998	356,518,778			1,060	359,076,203	54	2,990,937
Danmark	18	731,486	13	2,287,911	5	70,106			36	3,089,502	36	1,425,161
Deutschland	173	5,252,533			220	22,409,261			393	27,661,793	1,310	98,989,081
Eesti	37	1,215,724	6	388,015	75	9,901,878			118	11,505,617	4	348,729
Éire/Ireland	139	4,058,132			167	52,559,106			306	56,617,238	19	1,504,686
Ellada	57	3,648,198	1	14,377	194	152,746,607			252	156,409,182	0	0
España	215	15,245,207	28	3,713,821	277	86,834,854			520	105,793,883	236	16,965,571
France	146	9,930,695			13	194,218			159	10,124,913	207	17,645,859
Hrvatska						0	19	244,806	19	244,806	3	54,764
Italia	188	7,422,239	4	469,956	331	37,185,218			523	45,077,413	135	12,599,046
Kypros	20	962,878	1	11,516	5	126,693			26	1,101,087	16	1,008,764
Latvija	20	497,353	3	156,007	79	31,542,662			102	32,196,021	8	507,947
Lietuva	78	2,243,509			142	29,912,978			220	32,156,487	23	768,756
Luxembourg						0			0	0	0	0
Magyarország	381	13,837,519	1	17,339	156	18,091,359	3	3,174	541	31,949,391	54	1,547,596
Malta					10	836,470			10	836,470	0	0
Nederland	125	57,996,815	2	150,676	62	8,833,503			189	66,980,994	405	39,922,499
Österreich	12	537,448	1	17,645	9	564,071			22	1,119,164	49	3,305,185
Polska	282	13,325,663	16	1,022,798	685	107,518,991	1	89,357	984	121,956,809	90	6,406,122
Portugal	106	3,924,486	8	448,165	171	19,517,973			285	23,890,624	18	1,005,056
Romania	509	30,802,914	25	3,408,417	242	44,643,607	128	43,740,166	904	122,595,105	65	4,266,685
Slovenija	11	383,467			46	7,474,094			57	7,857,561	8	227,567
Slovensko	34	7,342,186			152	121,074,694			186	128,416,879	8	1,744,504
Suomi/Finland	11	509,009			6	341,593			17	850,602	38	2,078,425
Sverige	37	1,825,448	2	20,578	29	1,284,837			68	3,130,863	61	11,507,877
United Kingdom	124	2,870,444	21	1,106,944	472	52,116,514			617	56,093,902	1,156	89,018,202
KOKKU	2,814	188,117,982	133	14,348,044	4,674	1,178,020,295	177	45,673,317	7,798	1,426,159,637	4,144	327,361,789

3. LISA. Ühise haldamise raames rakendatud finantskorrektsioonid 2013. aastal (mln eurodes)¹¹¹

Liikmesriik	EAGF	Maaelu areng	ERF	Uhtekuuluvus-fond	ESF	Muu*	Kokku 2013	Kokku 2012
	Min eurodes	Mln eurodes	Mln eurodes	Mln eurodes	Min eurodes	Min eurodes	Mln eurodes	Mln eurodes
Belgique/België	7	0	12		5		24	14
Bulgaria	13	2	3	0	0	0	19	30
Ceská republika	5	6	22	2	41		76	125
Danmark	10	1	0		0	1	12	22
Deutschland	7	5	3		23	0	39	10
Eesti	0		10		1		10	1
Éire/Ireland	5	2	1			0	9	9
Ellada	-1		86	7	-110	0	-18	262
España	4	2	193	46	459	14	717	2 172
France	6	35	17		36	1	96	123
Hrvatska				1			1	-
Italia	111	6	157		106	2	382	275
Kypros	0	0					0	8
Latvija	0	1	19	8	-5	0	24	12
Lietuva	0	8	0	0	0	0	8	10
Luxembourg	0	0	0				0	0
Magyarország	15	4	51	89	1		160	6
Malta	0	0					0	0
Nederland	2				44	1	47	20
Österreich	1				0		1	1
Polska	24	118	8	33	11	0	195	162
Portugal	0		3	22	6	0	31	134
Romania	28	17	0	21	219		285	139
Slovenija	4	5	12	2	0		23	0
Slovensko	1	4	23	45	1		73	57
Suomi/Finland	5	1	0		0	0	6	1
Sverige	20				0	1	22	74
United Kingdom	211	12	2		3	0	228	50
Regioonidevaheline/piiriülene			1				1	24
KOKKU RAKENDATUD	481	230	622	277	842	21	2 472	3 742

* See kategooria hõlmab ka asjaomaseid finantskorrektsioone

NB! Need näitajad on kuni Euroopa Kontrollikoja auditi kinnitamiseni esialgsed.

¹¹¹ Ridade ja veergude koondsummad ei pruugi ümardamise tõttu vastata esitatud väärtuste summale.