

EUROOPA
KONTROLLIKODA

Eriaruanne nr 9

2010

ISSN 1831-0818

KAS ELi STRUKTUURIMEETMETE
KULUTUSI KODUMAJAPIDAMISTE
VEEGA VARUSTAMISELE KASUTATAKSE
OPTIMAALSELT?



ET



Eriaruanne nr 9 // 2010

KAS ELi STRUKTUURIMEETMETE KULUTUSI KODUMAJAPIDAMISTE VEEGA VARUSTAMISELE KASUTATAKSE OPTIMAALSELT?

(vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 287 lõike 4 teisele lõigule)

EUROOPA KONTROLLIKODA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel [+352 4398-1](tel:+35243981)
Faks [+352 4398-46410](tel:+352439846410)
E-post: euraud@eca.europa.eu
Internet: <http://www.eca.europa.eu>

Eriaruanne nr 9 // 2010

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

Kataloogimisandmed on väljaande lõpus.
Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2010

ISBN 978-92-9207-843-0
doi:10.2865/1452

© Euroopa Liit, 2010
Allikale viitamisel on reprodutseerimine lubatud.

Printed in Luxembourg

SISUKORD

Punkt

MÕISTED

I-VI KOKKUVÕTE

1-10 SISSEJUHATUS

1-4 VEEVARUSTUS ELis

5-10 VEEVARUSTUSE INFRASTRUKTUURI KAASFINANTSEERIMINE ELi STRUKTUURIMEETMETEST

11-15 AUDITI ULATUS JA EESMÄRGID

16-70 TÄHELEPANEKUD

16-35 KAS ASJAOMASTE PIIRKONDADE VAJADUSTE RAHULDAMISEKS KASUTATI KÕIGE SOBIVAMAID LAHENDUSI?

18-24 PEAAEGU ÜHELGI JUHUL EI VÕETUD EDASPIDISTE VAJADUSTE PROGNOOSIMISEL ARVESSE ÜHE ELANIKU KOHTA MÕÕDETAVA VEE TARBIMISE LANGUSSUUNDA JA MÕNEL JUHUL EI ARVESTATUD KÕIKI JUBA OLEMASOLEVAID RESSURSSSE

25-27 PÕHITÄHELEPANU ON INFRASTRUKTUURIDE RAJAMISEL, MILLE ABIL VÕTTA KASUTUSELE UUSI VEEVÕTUKOHTI, JA HARVA KAALUTAKSE TEISI LAHENDUSI, NAGU VEEKADUDE VÄHENDAMINE ...

28 ... VÕI KÄTTESAADAVAMATE RESSURSSIDE KASUTAMINE

29-35 KOMISJONI JA LIIKMESRIIKIDE KORRALDUSASUTUSTEPOOLNE TOETUSETAOTLUSTE HINDAMINE ANDIS PIIRATUD LISAVÄÄRTUST

36-48 KAS PROJEKTID SAAVUTASID EESMÄRGI PARANDADA KODUMAJAPIDAMISTE VEEGA VARUSTAMIST?

39-40 PROJEKTIDE EESMÄRKE EI KVANTIFITSEERITUD ALATI OODATAVATE TULEMUSTE ALUSEL

41-42 PROJEKTIDEGA SAAVUTATI MÕÕDETAVAID EDUSAMME ELI KODANIKE VEEGA VARUSTAMISEL, KUID ...

43 ... MÕNINGAD PROJEKTID EI TOIMINUD ÜHENDUSTE PUUDUMISE TÕTTU ...

44 ... JA MUUDES PROJEKTIDES ESINES ÜLESEHITUSEST TULENEVAID PIIRANGUID

45-48 SAAVUTUSTEST ARUANDMINE ON OLNUD PIIRATUD VÄÄRTUSEGA

49–70 KAS EESMÄRGID SAAVUTATI ELI EELARVE JAOKS VÕIMALIKULT MADALATE KULUDEGA?

50–52 KOKKUHOIDU TAKISTASID VIIVITUSED JA KULUDE ÜLETAMINE

53–59 MITU PROJEKTI TÖÖTAB PIIRATUD TÕHUSUSEGA

60–63 TOETUSMÄÄRADE KEHTESTAMISE PROTSESSIS ESINEB TÕSISEID PUUDUSI ...

64–70 ... JA SELLES EI VÕETA PIISAVALT ARVESSE PROJEKTIDE SUUTLIKKUST LUUA TULU

71–75 JÄRELDUSED JA SOOVITUSED**72 KASUTATUD LAHENDUSED****73–74 EESMÄRKIDE SAAVUTAMINE****75 KULUD ELI EELARVELE**

I LISA - VEEVARUSTUSSÜSTEEMID

II LISA - AUDITEERIMISEKS VALITUD PROJEKTID

**III LISA - KODUMAJAPIDAMISTE VEEKULUD JA KASUTADA OLEV SISSETULEK PROJEKTIGA
HÕLMATUD PIIRKONDADES**

KOMISJONI VASTUSED

MÕISTED

Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF). Rahastamisvahend, mille eesmärk on soodustada majanduslikku ja sotsiaalset ühtekuuluvust ELi piirkondade vahel. ERF sekkumismeetmeid rakendatakse peamiselt paljusid projekte sisaldavate rakenduskavade kaudu.

Hinna sotsiaalne vastuvõetavus. Põhimõte, mille kohaselt tuleb teenuste kulusid katva veehinna määramisel arvesse võtta elanikkonna suutlikkust vee eest maksta. Seda saab väljendada kodumajapidamiste veekulude ja nende kasutada oleva sissetuleku suhtena.

Hm³. Hektokuupmeeter, võrdub 1 miljoni kuupmeetriga.

Jaotusvõrk. Kõik tegevused ja infrastruktuurid, mis võimaldavad vee jaotamist omavalitsusüksuste või kohalikest mahutitest kodumajapidamistele ja muudele kasutajatele.

Keskne veevarustussüsteem. Kogu infrastruktuur, mis võimaldab jaotada vett omavalitsusüksuste/kohalikesse mahutitesse, sealhulgas vee võtmine, tootmine, pikki vahemaid hõlmav toorvee ülekandmine, puhastamine ja mahutitesse transportimine. Seejärel tarnitakse vesi kasutajatele jaotusvõrgu kaudu.

Kulude katmise põhimõte. Põhimõte, mille kohaselt peavad teatud kauba või teenuse tulud katma selle kulud.

Veevarustussektoris peavad liikmesriigid rakendama veehinna kujundamise poliitikat, milles arvestatakse kõikide kulude katmist, et innustada veekasutajaid kasutama veeresursse tõhusalt (vt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2000. aasta direktiivi 2000/60/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse veepoliitikaalane tegevusraamistik, artikkel 9 (EÜT L 327, 22.12.2000, lk 1).

Mittearvestuslik vesi. Vahe võetud vee ja arvepidamises kajastuva tarbimise vahel. Hõlmab lekkeid, ebaseaduslikku tarbimist, mõõtmise ebatäpsusi ja veeteenuste maksustamata kasutamist. Lekkeid on võimalik ainult hinnata, mittearvestuslik vesi on aga mõõdetav parameeter, mille kohta leidub teavet peaaegu kõigis veevarustussüsteemides. Käesolevas aruandes kasutatakse seda veevõrgu tootlikkuse näitajana.

Mõjus. Seatud eesmärkide ja saavutatud tulemuste vaheline suhe.

Programmiperiood. Mitmeaastane raamistik struktuurifondide ja Ühtekuuluvusfondi kulutuste planeerimiseks ja haldamiseks.

Rakenduskava. Komisjoni kinnitatud dokument, mis koosneb mitme aasta meetmeid hõlmavast kokkusobivate prioriteetide kogumist.

Struktuurimeetmed. Käesolevas aruandes viitavad struktuurimeetmed Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Ühtekuuluvusfondi sekkumistele.

Tarbimine elaniku kohta. Piirkonna või omavalitsusüksuse kodumajapidamiste ja tööstuse tavapäraseks toimimiseks vajaliku vee kogus päeva ja elaniku kohta liitrites. Hüdroloogilise planeerimise dokumentides määratletakse tarbimine elaniku kohta kohaliku elanikkonna omaduste ja tööstuse arengu põhjal.

MÕISTED

Tasuvusanalüüs. Meetod, mille abil võrreldakse kõiki sekkumisega kaasnevaid kulusid ja tulusid, et hinnata, kas tulud ületavad kulusid ja millisel määral.

Tõhusus. Kasutatud ressursside ja saavutatud tulemuste vaheline suhe. Käesolevas aruandes mõeldakse tõhususe all seost investeerimiskulude ja näiteks tarnitud vee koguse suurenemise või vee kvaliteedi paranemise vahel.

Vee hind. Hind, mida maksavad kasutajad teenusepakkujale. Eri kasutajatele (kodumajapidamised, tööstus, põllumajandus) kehtivad erinevad tariifid. Vee- ja kanalisatsiooniteenuste hind on tavaliselt ühine.

Veehoidla. Tehisjärv, mis on loodud jõkke või ojja tammi ehitamise teel.

Veekanal. Betoonist või muust materjalist avatud või kaetud veeteede. Käesolevas aruandes kasutatakse terminit üksnes selliste veeteede kohta, mida mööda juhitakse segakasutuseks, niisutuseks ja koduseks kasutamiseks mõeldud vett.

Veemahuti. Betoonist või muust materjalist mahuti vee kogumiseks.

Veetrass. Erineva läbimõõduga ja erinevatest materjalidest valmistatud torud vee transportimiseks keskses veevarustussüsteemis.

Võrdlusaasta. Teatud aasta tulevikus, mille prognoositud nõudlust kasutatakse veevarustuse investeeingu planeerimiseks.

Ühtekuuluvusfond. Rahastamisvahend, mis on kavandatud majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse edendamiseks keskkonna- ja transpordiprojekti rahastamise kaudu liikmesriikides, mille rahvamajanduse kogutoodang elaniku kohta on väiksem kui 90% ühenduse keskmisest.

KOKKUVÕTE

I.

Vesi on ühiskondliku ja majandusliku arengu üks kõige olulisemaid ressursse. Veega varustamine koduseks tarbimiseks on inimese tervise ja heaolu jaoks keske tähtsusega.

II.

Veevarustuse investeeringud peavad täitma erinevaid vajadusi, nagu veevarude suurendamine kasvanud nõudluse täitmiseks; geograafilise katvuse laiendamine; veevarustuse kvaliteedi parandamine; veevärgi tõhustamine ja teenuse kvaliteedi parandamine.

III.

Kontrollikoja audit keskendus üksnes kodumajapidamiste veevarustuse infrastruktuuridele, mida kaasrahastati Ühtekuuluvusfondist ja mille ehitamine viidi lõpule programmiperioodi 2000–2006 jooksul Hispaanias, Kreekas, Portugalis ja Itaalias (antud valdkonna suurimad abisaajad). Auditileiud saadi 29 projekti (neist 11 kiideti heaks komisjoni ja 18 liikmesriikide korraldusasutuste poolt) vahetul kontrollimisel ning komisjonis ja liikmesriikides ELi vahendite juhtimiseks ja järelvalveks kehtestatud süsteemide läbivaatamisel.

IV.

Auditi peamine eemärk oli hinnata, kas ELi kulutusi veevarustusele kasutatakse optimaalselt, püstitades järgmised auditiküsimused:

- kas asjaomaste piirkondade vajaduste rahuldamiseks kasutati kõige sobivamaid lahendusi;
- kas kaasrahastatud projektid aitasid veevarustust parandada;
- kas eesmärgid saavutati ELi eelarve jaoks võimalikult madalate kuludega.

KOKKUVÕTE

V.

Kontrollikoda leidis, et struktuurimeetmete kulutused on aidanud kodumajapidamiste veega varustamist parandada, kuid madalamate kuludega oleks saanud saavutada paremaid tulemusi. Täpsemalt öeldes:

- tulevase nõudluse prognoosimisel ei võetud arvesse vee nõudluse langussuunda ega kõiki juba olemasolevaid ressursse; lisaks pöörati põhitähelepanu uute allikate kasutamisele, kaalumata alternatiivseid lahendusi, nagu veekadude vähendamine ja muude lähikonnas asuvate ressursside kasutamine; komisjoni ja liikmesriikide korraldusastutuste hindamiste lisaväärtus oli piiratud;
- kättesaadava vee hulga suurenemise, üldkasutatava veevõrgu katvuse laiendamise, vee kvaliteedi parandamise, võrkude tootlikkuse suurendamise ja teenuse järjepidevuse parandamise näol on toimunud mõõdetav edasimine; oli aga projekte, mis ei toiminud, kuna puudus täiendav infrastruktuur; tulemuste kontrollimine oli kõikuva tasemega ning juhtudel, kui toetuslepingutes oli sätestatud tingimusi, ei pööratud nende tingimuste täitmisele alati piisavat tähelepanu;
- kõikide projektide puhul esines kulude kasvu ja viivitusi; kui võtta aluseks kaks peamist tõhususe parameetrit (kasutusmäär ja mittearvestuslik vesi), oli mitme projekti tõhusus puudulik; toetussummade kindlaksmääramise protsessis täheldati olulisi puudusi ning komisjon ja liikmesriikide korraldusastutused ei pööranud piisavat tähelepanu projektide suutlikkusele luua tulu.

VI.

Kontrollikoda esitab järgmised soovitusel:

- liikmesriikidel tuleks parandada eelanalüüse ja tulevaste vajaduste prognoosimist, kasutades ajakohastatud ja korrektseid andmeid, ning täiendada kõigi olemasolevate veeressursside nimestikke; samuti tuleks neil pöörata suuremat tähelepanu veevarustuse kõrvalmeetmete alternatiivsetele lahendustele (nt veekadude vähendamise meetmetele) ja vee kvaliteedi kaitsemeetmetele;
- komisjon peaks innustama liikmesriike rakendama tõhusat veeressursside haldust ja võtma arvesse selle mõju, planeerides kaasfinantseeritavat veevarustuse infrastruktuuri;
- liikmesriigid peaksid alates planeerimisetapist tagama projektide toimimiseks vajaliku täiendava infrastruktuuri õigeaegse valmimise; tulemuste ja tingimuste kontrollimiseks tuleks rakendada paremaid vahendeid;
- liikmesriigid peaksid planeerimisetapis pöörama suuremat tähelepanu teguritele, mis põhjustavad sageli viivitusi; uue infrastruktuuri planeerimisel tuleks arvesse võtta põhjalikuma eelanalüüsi tulemusi;
- komisjon ja liikmesriigid peaksid parandama tasuvusanalüüside ja rahastamise puudujääkide prognooside kvaliteeti ning pöörama vajalikku tähelepanu projektide suutlikkusele luua tulu.

SISSEJUHATUS

VEEVARUSTUS ELis

1. Vesi on inimese tervise jaoks keske tähtsusega, samuti kujutab see endast üht tähtsaimat loodusressurssi ühiskondliku ja majandusliku arengu seisukohast. Kodumajapidamiste varustamine piisava hulga kvaliteetse veega on oluline arengueeldus.
2. ELis valitsevad liikmesriigiti ja riikide piirkonniti suured erinevused ühisveevärgiga hõlmatud elanikkonna osakaalu vahel, samuti elaniku kohta arvestatava vee tarbimise vahel. Erinevused on suured ka veevõrkude tõhususes, vee hinnas ja veekulude osakaalus kodumajapidamiste sissetulekutes (vt **tabel 1**).

TABEL 1

KODUMAJAPIDAMISTE VEEGA VARUSTAMISE PEAMISED TUNNUSJOONED ELis – KESKMISED NÄITAJAD LIIKMESRIIKIDE TASANDIL¹

	Alammäär	Ülemmäär
Elanikkonna hõlmatus (% kogu elanikkonnast)	70	100
Tarbimine elaniku kohta (liitrit elaniku kohta päevas)	70	270
Mittearvestuslik vesi (% võetud vee koguhulgast)	7	55
Vee hind (eurot m ³ kohta)	0	2,1
Veekulude osakaal kodumajapidamise sissetulekus (%)	0	2,5

¹ Teavet koguti järgmistest allikatest: EUREAU, Eurostat, OECD, International Benchmarking Network for Water and Sanitation Utilities ja Euroopa Komisjon (regionaalpoliitika peadirektoraat).

3. Vastavalt aluslepingutele on keskkonnapoliitika üks eesmäärke loodusressursside kaalutletud ja mõistlik kasutamine. Veepoliitika peamine õiguslik vahend on vee raamdirektiiv, mis on vastu võetud vee kaitse ja säästva kasutuse tagamiseks. Direktiiv jõustus 2000. aastal ja see tuli üle võtta 2003. aasta detsembriks. Selles kehtestati vee kvaliteedi klassifikatsioonisüsteemid ja nähti ette seirevõrgu rajamine 2006. aastaks, vesikonna majandamiskavade avaldamine 2009. aastal ja keskkonnaeesmärkide saavutamine üldjoontes 2015. aastaks. Samuti nõuti liikmesriikidelt, et veehinna kujundamise poliitika innustaks veekasutajaid kasutama veeressursse tõhusalt ja et veekasutuse eri valdkonnad annaksid selle eesmärgi saavutamiseks piisava panuse (kulude katmise põhimõte). See tingimus tuli täita 2010. aastaks¹.
4. Lisaks on vastu võetud nõukogu direktiiv joogivee kvaliteedi kohta, mille eesmärk on kaitsta inimeste tervist, eelkõige kehtestades teatud mikrobioloogiliste, keemiliste ja organoleptiliste parameetrite maksimaalsed väärtused².

VEEVARUSTUSE INFRASTRUKTUURI KAASFINANTSEERIMINE ELI STRUKTUURIMEETMETEST

5. Veevarustussüsteemi investeeringud tehakse tulenevalt ühest või enamast alljärgnevast vajadusest:
- vajadus vee kättesaadavust suurendada, kas siis elanikkonna arvu kasvu või majandustõusu tulemusel;
 - vajadus laiendada geograafilist katvust neile elanikele, kes varem avalikke veevarustusteenuseid kasutada ei saanud;
 - vajadus parandada jagatava vee kvaliteeti, kas siis arendades uusi veeressursse või puhastades muude kättesaadavate veevõtukohtade vett, kui olemasolevad veevõtukohtad on näiteks tööstuse või põllumajandustegevuse tõttu saastunud;
 - vajadus tõsta veevarustussüsteemide tõhusust, lahendamaks veekadudest või seadmete vananemisest tulenevad probleemid;
 - vajadus parandada teenuse kvaliteeti, vähendades piiranguite ja katkestuste arvu ning kestust.

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2000. aasta direktiiv 2000/60/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse veepoliitikaalane tegevusraamistik (EÜT 327, 22.12.2000, lk 1). Artikkel 9 käsitleb veevarustusteenuste kulude katmist. Raamdirektiiv võeti vastu pärast seda, kui eridirektiivid (nt joogivee kvaliteedi direktiiv) olid juba vastu võetud.

² Nõukogu 3. novembri 1998. aasta direktiiv 98/83/EÜ olmevee kvaliteedi kohta (EÜT L 330, 5.12.1998, lk 32). Direktiiv asendab nõukogu direktiivi 80/778/EMÜ.

6. Veevarustussüsteemide ehituskuludeks võib ühtekuuluvuspoliitika raames taotleda toetust Euroopa Regionaalarengu Fondist ja Ühtekuuluvusfondist. Toetus võib moodustada 25–85% abikõlblikest kulutustest³.
7. Programmiperioodil 2000–2006 andis EL projektidele, mis käsitlesid üksnes kodumajapidamiste veevarustust ja mida kaasrahastati nimetatud fondidest, finantstoetust kogusummas 4,05 miljardit eurot⁴. Sellest 3,62 miljardit eurot ehk 89,4% läks neljale liikmesriigile: Kreekale, Itaaliale, Hispaaniale ja Portugalile. Ka programmiperioodil 2007–2013 on selle valdkonna kulutused tõenäoliselt jätkuvalt suured: hinnangute kohaselt peavad Ühtekuuluvusfondi toetuse saamise tingimustele vastavad 15 liikmesriiki investeerima veevarustusse veel ligikaudu 25 miljardit eurot⁵.
8. Kaasfinantseeritavate projektide elluviimist haldab komisjon koostöös liikmesriikidega, kusjuures lõppvastutus eelarve täitmise eest on komisjonil⁶. Ülesannete jaotus sõltub finantstoetust andvast fondist ja projekti maksumusest:
- Ühtekuuluvusfondi projektide ja ERFi suurprojektide⁷ puhul uurib komisjon kaasfinantseeritavate projektide kvaliteeti seoses nende vastavusega kohaldatavatele Euroopa direktiividele ja fondi prioriteetidele, projektide potentsiaali saavutada tulemusi piirkondliku arengu seisukohalt ja vajadust ELi poolse rahastamise järele. Komisjoni otsuses projekti kaasrahastamise kohta määratakse toetuse määra ja väljamaksmise tingimused. Ühtekuuluvusfondi projektide puhul tuleb komisjonile esitada lõpparuanne, mis sisaldab tehtud tööde kirjeldust ja esimest hinnangut oodatavate tulemuste saavutamisele⁸. ERFi suurprojektide puhul ei ole eraldi lõpparuanded nõutavad;
 - teiste ERFi projektide puhul piirdub komisjoni roll nende rakenduskavade hindamise ja heakskiitmisega, mille raamesse projektid kuuluvad ja mille üldeesmärkide saavutamisele peaksid projektid kaasa aitama;

³ Lisateabe saamiseks vt nõukogu 21. juuni 1999. aasta määruse (EÜ) nr 1260/1999, millega nähakse ette üldsätted struktuurifondide kohta, artikkel 29 (EÜT L 161, 26.6.1999, lk 1) ja nõukogu 16. mai 1994. aasta määruse (EÜ) nr 1164/94, millega asutatakse Ühtekuuluvusfond, artikkel 7 (EÜT L 130, 25.5.1994, lk 1), mida on muudetud määrusega (EÜ) nr 1265/1999 (EÜT L 161, 26.6.1999, lk 62).

⁴ Summad põhinevad kontrollikoja hinnangul. Lisaks on EL andnud märkimisväärset finantstoetust veevarustusprojektidele, mis hõlmavad ka reovee äravoolu.

⁵ Struktuurifondide ja Ühtekuuluvusfondi keskkonna ja riskiennetuse strateegiline hindamine perioodil 2007–2013, koondaruanne, 7.11.2006, lk 19. Aruande tellis regionaalpoliitika peadirektoraat.

⁶ Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikkel 274 (endine artikkel 205).

⁷ Programmiperioodil 2000–2006 nimetati suurprojektideks selliseid projekte, „mille kogukulu, mida võetakse arvesse fondide osaluse määramisel, ületab 50 miljonit eurot“ (vt nõukogu 21. juuni 1999. aasta määruse (EÜ) nr 1260/1999 artikkel 25). Lisateavet saab kontrollikoja eriaruandest nr 1/2008 investeerimise suurprojektide kontrolli- ja järelhindamismenetluste kohta programmitööperioodidel 1994–1999 ja 2000–2006.

⁸ Määruse (EÜ) nr 1164/94 II lisa artikli F lõige 4, nagu seda on muudetud määrusega (EÜ) nr 1265/1999.

9. Iga programmiperioodi kohta väljastab komisjon fondide rakendamise suunised. 1999. aastal avaldatud perioodi 2000–2006 suuniste üheks prioriteediks on toetada asjakohastes ELi direktiivides kehtestatud keskkonnastandardite täitmist. Suunistes täpsustatakse, et veesektori projektid „peaksid olema kooskõlas kavandatava vee raamdirektiivi põhimõtetega” ja „suuremat tähelepanu tuleks pöörata olemasoleva infrastruktuuri efektiivsuse tõstmisele, et vähendada kadusid”⁹. Lisaks on Ühtekuuluvusfondi juhendis kirjas, et „kõikide veevarustusse tehtavate investeeringutega peaks kaasnema konkreetne tegevuskava jaotussüsteemi veekadude vähendamiseks optimaalse tasemeni, et tagada süsteemi tõhusus”¹⁰.
10. Kaasfinantseeritavaid infrastruktuure on erinevat liiki. **1 liis**as toodud skeem „Veevarustussüsteemid” annab ülevaate veevarustussüsteemi osadest, alates vee võtmisest (kesksed veevarustussüsteemid) kuni lõpptarbijatele jagamiseni (jaotusvõrgud); **1. selgituses** tuuakse näiteid kaasrahastatud projektidest. Veevarustussüsteemi kõige tavalisemad osad on: tammid, veemagestamistehased, puhastusjaamad, veetrassid, pumbajaamad, veehoidlad, veemahutid, jaotusvõrgud ning lekete ja rikete kaugjuhtimis- ja avastamissüsteemid.

⁹ Struktuurifondid ja nende kooskõlastamine Ühtekuuluvusfondi suunistega perioodi 2000–2006 programmide kohta. Komisjoni teatis (EÜT C 267, 22.9.1999, lk 2). Tsitaat lk 6.

¹⁰ Ühtekuuluvusfondi juhend 2000–2006, lisa A, Euroopa Komisjon, versioon 1.0, veebruar 2000, lk 9 ja 10.

1. SELGITUS

NÄITEID ELI KAASRAHASTATUD PROJEKTIDEST

Ühe projekti eesmärk oli laiendada avalikku veevarustussüsteemi maapiirkondade elanikele, kes kasutasid era- ja hajutatud veevõtukohti. Projekt koosnes 11 veemahutist, 32,6 km pikkusest torustikust uue võrgu ühendamiseks keskse veevarustussüsteemiga, 10 pumbajaamast ja ca 87 km pikkusest torustikust uue jaotusvõrgu jaoks. ELi toetuse saamise tingimustele vastavate projektikulude summa oli 4,28 miljonit eurot, millest 3,21 miljonit eurot moodustas ERFi kaasrahastamine.

Ühe projektide seeria eesmärk oli rajada uusi veevõtukohti ja parandada vee töötlemist keskses veevarustussüsteemis, mis hõlmas 11 000 km² suurust ala ja 2,5 miljonit elanikku. Sellesse kuulub mitu kaasrahastatavat projekti: veemagestamistehas võimsusega 65 000 m³ vett päevas, mille abikõlblikud kulud on 55,1 miljonit eurot (Ühtekuuluvusfondi kaasfinantseering 46,86 miljonit eurot); puhastusjaama uuendamine (võimsus 116 640 m³ vett päevas, abikõlblikud kulud 5,38 miljonit eurot, ERFi kaasfinantseering 3,5 miljonit eurot); ning 27 km pikkuse veetrassi ja kolme sellega seotud veemahuti ehitamine keskse veevarustussüsteemi ühendamiseks teise veemagestamistehasega (abikõlblikud kulud 19,71 miljonit eurot, ERFi kaasfinantseering 12,81 miljonit eurot).

MÕNED ELI KAASRAHASTATUD PROJEKTID



1. foto. Pumbajaam Portugalis



2. foto. Veemagestamistehas Hispaanias



3. foto. Tamm Hispaanias



4. foto. Veepuhastusjaam Kreekas

AUDITI ULATUS JA EESMÄRGID

11. Auditi peamine eesmärk oli hinnata, kas ELi struktuurimeetmete kulutusi kodumajapidamiste veega varustamisele kasutatakse optimaalselt.
12. Kontrollikoda tõstas järgmised auditiküsimused:
 - a) Kas asjaomaste piirkondade vajaduste rahuldamiseks kasutati kõige sobivamaid lahendusi?
 - b) Kas projektid saavutasid eesmärgi parandada kodumajapidamiste veega varustamist?
 - c) Kas eesmärgid saavutati ELi eelarve jaoks võimalikult madalate kuludega?
13. Audit viidi läbi komisjonis ja neljas liikmesriigis (Hispaania, Kreeka, Portugal ja Itaalia), kellele kulub kõige suurem osa üksnes kodumajapidamiste veevarustuse infrastruktuuride eelarvest.
14. Audit vältas 2009. aasta veebruarist kuni 2010. aasta märtsini ning aluseks võeti valim 29 projektist, mida finantseeriti programmiperioodi 2000–2006 raames ja mis olid füüsiliselt lõpule viidud. Neist kolm projekti kiitis komisjon heaks enne 2000. aastat, kuid kõiki kolme muudeti perioodil 2000–2006 komisjoni otsustega oluliselt. Projektid valiti vastavalt nende osakaalule mainitud neljale liikmesriigile eraldatud rahalisest toetusest. Ühtekuuluvusfondist kaasrahastati üheksat projekti ja ERFist 20 projekti, millest kaks olid suurprojektid⁸ (vt **II lisa**).
15. Projektitoimikud vaadati läbi kõigil tasanditel ja kohtumisi peeti erinevate kohalike ametiasutuste esindajatega, samuti valitud projektidega seotud infrastruktuuride kavandamise, elluviimise ja juhtimise eest vastutavate avalik-õiguslike või segaettevõtete esindajatega. Kontrollikojal olid abiks veevarustuse eksperdid.

TÄHELEPANEKUD

KAS ASJAOMASTE PIIRKONDADE VAJADUSTE RAHULDAMISEKS KASUTATI KÕIGE SOBIVAMAID LAHENDUSI?

- 16.** Rahaliste vahendite eraldamine uute infrastruktuuride ehitamisele, mille oodatav kasutusiga on tihti mitukümmend aastat, eeldab analüüsi tegemist kohalikele veevarustuse vajadustele parima lahenduse leidmiseks. Sellise analüüsi põhielemendid on nõudluse prognoos, mis arvutatakse peamiselt elanikkonna suuruse ja eeldatava tarbimise põhjal ühe elaniku kohta, ning olemasolevate veeressursside kättesaadavus ja kvaliteet. Mõnd mainitud tegurit, nagu tarbimine ühe elaniku kohta ja olemasolevate veeressursside kvaliteet, võivad mõjutada vastavalt nõudluse kõrvalmeetmed ja veeressursside kaitsemeetmed.
- 17.** Kontrollikoda uuris, kas:
- kaasrahastatud infrastruktuuriprojektide aluseks olevad vee nõudluse prognoosid toetusid põhjendatud hinnangutele nõudluse arengu ja vee kättesaadavuse kohta asjaomases piirkonnas;
 - erinevaid võimalikke lahendusi, sealhulgas meetmeid nõudluse mõjutamiseks või kasutatavate veeressursside kvaliteedi parandamiseks, oli parima lahenduse väljaselgitamiseks piisavalt analüüsitud;
 - taotluste hindamise ja toetuste heakskiitmise eest vastutavad asutused on kavandatud projektidele lisaväärtust loonud.

PEAAEGU ÜHELGI JUHUL EI VÕETUD EDASPIDISTE VAJADUSTE PROGNOOSIMISEL ARVESSE ÜHE ELANIKU KOHTA MÕÕDETAVA VEE TARBIMISE LANGUSSUUNDA JA MÕNEL JUHUL EI ARVESTATUD KÕIKI JUBA OLEMASOLEVAID RESSURSE

- 18.** Uue veevarustuse infrastruktuuri ehitamise otsus põhines kõigil juhtudel (v.a kolm projekti) edaspidise nõudluse ja täiendavate veeresursside vajaduse prognoosidel. Kolme erandi puhul ei olnud selliseid prognoose vaja, kuna investeering seisnes ainult juba olemasoleva süsteemi täiendamises mõne elemendiga või mõne osa väljavahetamises.
- 19.** 21 juhul prognoositi nõudlust teoreetilise tarbimise põhjal ühe elaniku kohta, nagu on soovitatud hüdroloogilise planeerimise dokumentides, kuna varasema tarbimise ja võrgu veekadude kohta puudusid andmed. Sel viisil arvatud nõudlust korrigeeriti mõnikord ülespoole erinevate tegurite abil, mida on keeruline hinnata, nagu ajutise elanikkonna¹¹ mõju ja industrialiseerimise määr.
- 20.** Ülejäänud viiel juhul põhines vee nõudluse prognoosimine reaalse varasema tarbimise andmetel, kuid erinevaid meetodeid kasutades. Neist kolmel juhul on projekti vajalikkuse põhjendamiseks kasutatud tarbimise määr ühe elaniku kohta kõrgem kui hüdroloogilise planeerimise dokumentides soovitatud tarbimise määr.
- 21.** Lisaks ei kajasta nõudluse prognoos peaaegu üheski projektis ühe elaniku kohta mõõdetava tarbimise ning mõnel juhul ka veekadude langussuunda, mis on enamikus projektidega hõlmatud piirkondades märgatav alates 1990. aastate lõpust või 2000. aastate algusest¹². Langussuund tuleneb võrkude kvaliteedi paranemisest¹³, veemõõtjate paigaldamisest kodusse ning veemajandusametite ja vee-ettevõtete läbiviidud teadlikkuse tõstmise kampaaniatest. Kuna selliste nõudluse kõrvalmeetmete kasutamine muutub järjest levinumaks, ei ole tarbimise kasv ühe elaniku kohta tõenäoline¹⁴.

¹¹ Ajutise elanikkonna all mõeldakse turiste, rändtöötajaid ja hooajatoölisi, st kõiki mitteresidentidest isikuid.

¹² Näiteks neljas suurlinnas on tarbimine elaniku kohta nii järsult vähenemas, et hoolimata elanikkonna juurdekasvust on üldine veetarbimine 1990. aastate lõpust vähenenud vahemikus 1–29%. Ühes tiheda asustusega rannikupiirkonnas on sama suund märgatav alates 2000. aastate algusest. Kaheksat läbivaadatud projekti viiakse ellu neis piirkondades.

¹³ Võrkude kvaliteedi paranemine tähendab väiksemaid veekadusid. Veekadusid käsitletakse nõudluse osana, kuna need tuleb katta vee kogutoodangust.

¹⁴ Vt ka komisjoni teatis „Veepuuduse ja põua probleem Euroopa Liidus“, KOM(2007) 414 (lõplik), ja komisjoni lõpparuanne nõukogule ja Euroopa Parlamendile „Järeloaru teatise kohta, mis käsitleb veepuuduse ja põua probleemi Euroopa Liidus“, KOM(2008) 875.

22. Eelkirjeldatu tulemusel näitab tulevase nõudluse prognoosi ja tegeliku tarbimise võrdlemine väga sageli, et (vt näiteid **tabelist 2**):

- a) tegelik tarbimise määr ühe elaniku kohta 2008. aastal¹⁵ oli tunduvalt madalam kui võrdlusaastaks prognoositud, olles mitmel juhul sellest isegi rohkem kui poole võrra madalam;
- b) tegelik 2008. aasta tarbimise üldmäär oli prognoositust tunduvalt madalam.

¹⁵ Värskeimad auditi ajal kättesaadaval olnud andmed.

TABEL 2

MÕNE LÄBIVAADATUD PROJEKTI VEETARBIMISE PROGNOOSID JA 2008. AASTA TEGELIKUD NÄITAJAD

Projekt		Tarbimine elaniku kohta (liiter/elanik/päev)		Üldine tarbimine (hm ³ aastas)		
Riik	Võrdlusaasta	Eelhinnang võrdlusaasta kohta ¹	Tegelik tarbimine 2008 ¹	Eelhinnang		Tegelik
				Võrdlusaasta	2008 ²	2008
ES	2027	530	286	26	24	14
GR	2020	375–609	197	219	180	90
IT	2040	432	360	178	149	90
PT	2030	154–300	34–66	25	15	6
PT	2038	150	74	0,6	0,4	0,1
ES	2030	350	201–291	8,5	andmed puuduvad	4,3

Märkus: ¹ Tarbimine elaniku kohta hõlmab tipptarbimist, veekadusid ja industrialiseerimise määra.

² 2008. aasta üldise tarbimise prognoosid esitati projektiuuringutes või arutati kontrollikoja poolt elanikkonna ja mainitud uuringutes esitatud ühe elaniku kohta arvestatava tarbimise suuna põhjal.

23. Kuuel juhul ei võetud uute infrastruktuuride kavandamisel täielikult arvesse juba olemasolevaid ressursse (vt **2. selgitus**). Juhtudel, kui vesi oli madala kvaliteediga, mis oli tingitud näiteks kõrge nitraadi- või sulfaadisaldusest, ei uuritud, kas sellist vett oleks saanud joogiveele kehtestatud standarditele vastamiseks segada kõrge kvaliteediga veega, selle asemel et see täielikult asendada mujalt saadava veega¹⁶.
24. Tulevase nõudluse ja veepuuduse täpsem prognoosimine oleks võimaldanud arvesse võtta praegu tähelepanuta jäänud alternatiivseid võimalusi ning ehitada väiksema võimsusega infrastruktuure.

¹⁶ Direktiiviga 98/83/EÜ on kehtestatud parameetrite väärtused sellistele olmevees leiduvatele ainetele, nagu sulfaadid ja nitraadid. Kui vee soolasisaldus ületab kehtestatud väärtused, on üldine tava seda lahjendada madala soolusega veega.

2. SELGITUS

NÄITEID PROJEKTIDEST, KUS OLEMASOLEVAID RESSURSSE PLANEERIMISETAPIS EIRATI

Hispaanias kaasrahastas ERF projekti, mille eesmärk oli parandada mitme piirneva omavalitsusüksuse vee kvaliteeti, kuna tarnitava vee kvaliteet ei vastanud kehtestatud parameetritele. Uute infrastruktuuridega tarnitava vee koguse arvutamiseks kasutati kogu piirkonna tulevase nõudluse prognoosi. Mitme omavalitsusüksuse vesi oli aga suurepärase kvaliteediga ning veepuudust ei esinenud. Lisaks oleks projekti aluseks võinud olla kvaliteetse vee hinnanguline kogus, mille segamisel juba olemasoleva madala kvaliteediga veega saadakse nõuetekohase kvaliteediga vesi. Neli aastat pärast uue infrastruktuuri valmimist kasutatakse seda ca 16% ulatuses.

Ühe teise, Ühtekuuluvusfondist kaasrahastatud Hispaania projekti puhul ehitati tamm tulevase nõudluse katmiseks, mis oli hinnanguliselt 13,9 hm³ aastas, arvesse võtmata juba olemasolevaid ressursse (8 hm³ aastas). Auditi toimumise ajal ei vajatud tammi piirkonna nõudluse (8 hm³ aastas) katmiseks, sest olemasolevad ressursid olid juba piisavad. Kaasrahastatud infrastruktuuri kasutatakse reservina või teiste piirkondade jaoks, mis ei vasta esialgsetele plaanidele.

PÕHITÄHELEPANU ON INFRASTRUKTUURIDE RAJAMISEL, MILLE ABIL VÕTTA KASUTUSELE UUSI VEEVÕTUKOHTI, JA HARVA KAALUTAKSE TEISI LAHENDUSI, NAGU VEEKADUDE VÄHENDAMINE ...

- 25.** Kõigil kontrollikoja poolt läbi vaadatud juhtudel kasutati prognoositava veepuuduse ärahoidmiseks uusi veevõtukohti ja transporditi vett asjassepuutuvatesse piirkondadesse¹⁷.
- 26.** Juhtudel, kui mittearvestusliku vee osakaal oli suur, kaaluti tulevase veevajaduse vähendamiseks harva jaotusvõrkude tõhustamise võimalust, välistades seeläbi võimalikud väiksema võimsusega lahendused (vt **3. selgitus**).
- 27.** Kahel juhul on omavalitsusüksused siiski võtnud meetmeid nõudluse vähendamiseks. Neil juhtudel on tulemused olnud nii märkimisväärsed, et kaasrahastatud infrastruktuur on muutunud lühemas perspektiivis kasutuks või ületab tunduvalt vajadusi (vt **4. selgitus**).

¹⁷ Peale selle tuleb rõhutada, et vee transportimine üle 100 km pikkuse vahemaa taha on väga kulukas. Lisaks suurtele investeerimiskuludele moodustavad tegevuskulud kuni 50% veevarustuse kogukuludest (A. Gee, EC Competition newsletter nr 2, suvi 2004).

3. SELGITUS

MITTEARVESTUSLIKU VEE OSAKAALU VÄHENDAMISE VÕIMALIK MÕJU VEE NÕUDLUSELE

Ühe kaasrahastatava projekti eesmärkide hulka kuulus ühele Itaalia linnale tarnitava vee koguse suurendamine. Selle eesmärgi oleks saanud täita, vähendades mittearvestusliku vee osakaalu linna veevõrgus 44,5 protsendilt 11,5 protsendini, mis on realistlik, linna mitmes linnajaos juba saavutatud määr.

Kreekas toetuti ühe keskse veevarustuse infrastruktuuri projekti kavandamisel hinnangulisele tulevasele nõudlusele, mis sisaldas suurt veekadu (30%). Hoolimata mõnest investeeringust (mida kaasrahastati ka ELi fondidest) jaotusvõrgu tõhustamiseks on veekadude määr endiselt ligikaudu 30%. Kui veekadude vähendamiseks oleks võetud efektiivseid meetmeid, oleks piisanud väiksemahulisemast veevarustuse uuest infrastruktuurist.

... VÕI KÄTTESAADAVAMATE RESSURSSIDE KASUTAMINE

- 28.** Veeressursside suhtes võivad tarbijate, nt põllumajandustootjate ja kodutarbijate, vajadused erineda. Läbivaadatud projektide puhul ei kaalutud võimalust kasutada põllumajandusele ette nähtud veeressursse olmeveeks (vt **5. selgitus**). Siiski tähelepanu väärib hea tava kasutamist mõnes Hispaania piirkonnas, kus vee kasutusõiguste suhtes kehtib paindlik vahetussüsteem, mis võimaldab niisutamiseks ette nähtud vett vajadusel kasutada kodumajapidamiste varustamiseks.

4. SELGITUS

NÄITEID TOETUST SAANUD OMAVALITSUSÜKSUSTEST, MIS VÕTSID VEEKADUDE VÄHENDAMISEKS MEETMEID

Ühtekuuluvusfond kaasrahastas tammi ehitamist, et varustada üht Hispaania linna ja seda ümbritsevat ala 34 hm³ veega aastas. Tammi ehitamise põhjenduseks oli prognoos, mille kohaselt pidi nõudlus 2012. aastaks ulatuma 158 hm³-ni aastas. Samal ajal koostas linnavalitsus tegevuskava, mis nägi ette veemootjate paigaldamist kodudesse ning transpordi- ja jaotusvõrgu parandamist. See oli toetuse andmisel (2000. aastal) ka üheks komisjoni poolt kehtestatud tingimuseks. Tegevuskava tulemused ületasid komisjoni nõudeid: kui varem oli mittearvestusliku vee osakaal 36 protsenti, siis nüüdseks on see langenud ca 20 protsendini. Lisaks on üldine nõudlus hoolimata elanikkonna märkimisväärsest kasvust langenud 142 hm³-lt aastatel 1997–1998, kui projekt heaks kiideti, ligikaudu 120 hm³-ni 2008. aastal.

Ühes teises Hispaania linnas kaasrahastas Ühtekuuluvusfond keskse veevarustussüsteemi ehitamist. Projektis hinnati linna tulevast nõudlust 113 hm³-le. Komisjon nägi 2001. aasta kaasrahastamisotsuses ette kava rakendamist lekete vähendamiseks, mille tulemusel vähenes mittearvestusliku vee osa 50 protsendilt 30 protsendile. Ehkki elanikkonna arv on suurenenud, on üldine nõudlus vähenenud 81 hm³-lt 1996. aastal 61 hm³-le 2008. aastal.

5. SELGITUS

LÄHEDALASUVATE VEERESSURSSIDE KASUTAMINE

Hispaanias ületas kahe kaasrahastatud projektiga hõlmatud piirkondade mitmes omavalitsuses jagatava vee nitraadisisaldus põllumajandustegevuse põhjustatud saaste tõttu tunduvalt joogivee kvaliteedi direktiiviga kehtestatud piirnormi. Projekti elluviija ei kaalunud võimalust varustada kodumajapidamisi madala kvaliteediga vee asemel lähedalasuva kvaliteetse pinnaveega, kuna selle kasutusõigused olid antud põllumajandustootjatele. Mõlema projekti raames ehitati maa-alused veekaevud ja ligikaudu 50 km pikkune torustik. Ühe projekti puhul ei olnud aga veemajanduse eest vastutav asutus vee võtmiseks veel luba andnud ja esitas nõudmise, et kohalik omavalitsus leiaks võimaluse põllumajandustootjatele ette nähtud pinnavee kasutamiseks. See nõuaks omakorda täiendava infrastruktuuri ehitamist.

KOMISJONI JA LIIKMESRIIKIDE KORRALDUSASUTUSTEPOOLNE TOETUSETAOTLUSTE HINDAMINE ANDIS PIIRATUD LISAVÄÄRTUST

- 29.** Auditivalim sisaldas üheksat Ühtekuuluvusfondi projekti ja kaht ERFi suurprojekti, mille vaatas läbi ja kiitis heaks komisjon. Ülejäänud 18 projekti kaasrahastas ERF ja need kiideti heaks liikmesriikide korraldusasutuste poolt (vt punkt 8).
- 30.** Nagu juba märgitud teistes kontrollikoja aruannetes¹⁸, tähendas suuniste ja kontrollnimikirjade puudumine programmiperioodi 2000–2006 toetusetaotluste hindamiseks, et ei olnud võimalik välja selgitada, milliseid kontrolle komisjon läbi oli viinud.
- 31.** Ühelgi juhul ei seadnud komisjon tulevase nõudluse prognoose ega valitud lahendusi kahtluse alla; samuti ei küsinud komisjon teavet muude võimalike lahenduste kohta, nagu lähedalasuva kättesaadava vee kasutamine või puhastamine kaugemate veevõtukohtade kasutamise asemel.
- 32.** Pärast kontrollimist kehtestas komisjon neljale projektile tingimused seoses veekadude vähendamisega. Ühel juhul ei kvantifitseerinud komisjon aga asjaomaseid eesmärke; teisel juhul olid eesmärkide saavutamise tähtajad hilisemad kui projekti lõpetamise tähtaeg, mil toetuse kogusumma on juba välja makstud. Ühelgi juhul ei võetud veevajaduste arvutamisel arvesse nõutava veekadude vähendamise mõju.
- 33.** Neist projektidest kahe puhul sisaldas toetuse andmise otsus ka sätet, mille kohaselt pidid ametiasutused kontrollima pinna- ja põhjavee kaitsmise direktiivide¹⁹ kohaldamist ning teavitama Ühtekuuluvusfondi seirekomisjoni. Mainitud sätete plussiks oli otsese seose loomine toetuse maksmise ja nõutava tegevuse vahele. Nitraatidest ja reoveest põhjustatud saaste mõjutas aga ka teisi projekte, mille üks eesmärke oli saastatud veevõtukohtade uutega asendada ja mille kiitis komisjon heaks ühegi tingimuseta. ELi toetuse saamise tingimusena ei nõutud täiendavaid meetmeid keskkonna taastamise kiirendamiseks.

¹⁸ Eelkõige eriaruanne nr 3/2009: struktuurimeetmete kulude mõjususe reovee puhastamisel programmiperioodidel 1994–1999 ja 2000–2006, punkt 41.

¹⁹ Nõukogu 12. detsembri 1991. aasta direktiiv 91/676/EMÜ, veekogude kaitsmise kohta nitraadireostuse eest ja nõukogu 21. mai 1991. aasta direktiiv 91/271/EMÜ, asulareovee puhastamise kohta.

- 34.** Liikmesriikides näitas kontrollikoja audit, et korraldusasutused ei esitanud ühtegi projektitaotluse muudatustepanekut ega teinud taotlustes muudatusi. Tingimusi veekadude ja vee kokkuhoiu kohta ega meetmeid toorvee kvaliteedi kaitsmiseks ei kehtestatud.
- 35.** Perioodiks 2007–2013 on veevarustuse projektide juhtimist muudetud:
- a) komisjonis vaadatakse läbi ainult projektid, mille kogukulud ületavad 50 miljonit eurot. Välja on töötatud uued hindamismenetlused: projektitaotlused peavad sisaldama teostatavusuuringute tulemusi, sealhulgas alternatiivsete lahenduste hindamist; koostatud on kontrollnimekiri projektitaotluste hindamiseks, pöörates erilist tähelepanu veeressursside haldamise meetmete (nt veetarbimise vähendamise või reovee taaskasutamise meetmete) tõhususele projektidega hõlmatud piirkondades. Hindamiskriteeriumide kasutuselevõtt võiks aga parandada kirjeldatud menetluste mõjusust ja nende tulemuste ühtsust;
 - b) külastatud liikmesriikides on tehtud mõningaid positiivseid algatusi: kolmes piirkonnas oli üks ERFi abi andmise kriteeriumidest, et kavandatav projekt peab olema osa asjaomase piirkonna strateegilisest kavast ning täiendama juba ehitatud või planeeritavat keskset veevõrku. Itaalias näevad uued menetlused ette piirkondlike rakenduskavade eelarve suurendamist, et saavutada veekadude vähendamisel paremaid tulemusi.

KAS PROJEKTID SAAVUTASID EESMÄRGI PARANDADA KODUMAJAPIDAMISTE VEEGA VARUSTAMIST?

- 36.** Uue infrastruktuuri ehitamiseks võib olla palju põhjuseid (vt punkt 5) ja projektide eesmärgid võivad seetõttu olla väga erinevad. Mõjusa järelevalve ja hindamise võimaldamiseks tuleks projekti eesmärgid määratleda ja kvantifitseerida toetusetaotlustes ja rahastamisotsustes väljundite ning tulemustena.
- 37.** Eesmärkide saavutamise hindamiseks võib kasutada mitmeid erinevaid näitajaid. Väljunditega seotud näitajad tuleks määratleda füüsiliselt (torustiku pikkus kilomeetrites, mahutite arv jne), tulemusnäitajad aga peaksid kajastama seda, mil määral on saavutatud projekti eesmärgiks olnud konkreetsete vajaduste täitmine:
- a) kättesaadavus: täiendav veekogus, mis tänu uuele infrastruktuurile veevarustussüsteemis osaleb;
 - b) katvus: veevõrguga hõlmatud inimeste arvu ja elanikkonna osakaalu suurenemine;
 - c) vee kvaliteet: nende testide osakaal, milles vee kvaliteet hinnati ELi, riiklikele või kohalikele standarditele mittevastavaks, ning varasemalt standarditele mittevastanud parameetrite väärtuste paranemine;
 - d) süsteemide tõhusus: mittearvestusliku vee osakaalu vähenemine;
 - e) teenuse kvaliteet: teenuse piirangute ja katkestuste hulga ning kestuse vähenemine.

- 38.** Kontrollikoda uuris, kas:
- a) eesmärgid olid sõnastatud ja kvantifitseeritud;
 - b) eesmärgid saavutati;
 - c) toetuse andmise heaks kiitnud asutused jälgisid projekti edenemist.

PROJEKTIDE EESMÄRKE EI KVANTIFITSEERITUD ALATI OODATAVATE TULEMUSTE ALUSEL

- 39.** Toetusetaotlused ja otsused näevad ette mõõdetavate väljundite saavutamist. Mõne läbivaadatud projekti puhul vastavad taotlused ja otsused puudusid, mistõttu väljundid esitati ja kvantifitseeriti projektiuuringutes.
- 40.** Enamiku läbivaadatud projektide puhul olid seatud üldised mõõdetavad eesmärgid, mis seonduvad hõlmatava elanikkonna suuruse ja tarnitava vee kogusega. Kõiki oodatavaid tulemusi (nt mitteametliku vee osakaalu vähendamine ning teenuse jätkuvuse ja vee kvaliteedi parandamine) siiski ei kvantifitseeritud.

PROJEKTIDEGA SAAVUTATI MÕÕDETAVAID EDUSAMME ELI KODANIKE VEEGA VARUSTAMISEL, KUID ...

- 41.** Kõigi auditeeritud projektide füüsiline elluviimine toimus viivitustest ja kulude ületamisest (vt punktid 51 ja 52) hoolimata plaanipäraselt. Plaanidest esines vaid väikeseid kõrvalekaldeid, nt torustiku pikkuse või mahutite mahutavuse või asukoha suhtes, mis lepiti kokku ehituse käigus.
- 42.** Tulemuste seisukohalt aitasid projektid kaasa kodumajapidamiste veega varustamise parandamisele, kas suurendades kättesaadava vee kogust, laiendades ühisveevärki piirkondadele, mis ei olnud sellega varem ühendatud, või parandades vee kvaliteeti, veevärgi tõhusust või teenuse jätkuvust (vt **6. selgitus**).



5. foto. Vesi uues veetrassis, mis parandab vee kättesaadavust ühes Itaalia piirkonnas



6. foto. Uus veepuhastusjaam, mis parandab vee kvaliteeti ühes suures Kreeka linnas

6. SELGITUS

NÄITEID POSITIIVSETEST TULEMUSTEST

Ühe Hispaania piirkonna veepuuduse leevendamiseks kaastrahastati Ühtekuuluvusfondist veemages-tamistehase ehitamist, mille tootmisvõimsus on 22 hm³ joogivett aastas. Alates 2006. aastast on tehas töötanud 90-protsendilise võimsusega, leevendades veepuudust kolmes suurimas veevarustussüsteemi kuuluvas omavalitsusüksuses. Varasema olukorraga võrreldes on märkimisväärselt paranenud ka elanik-konnale jaotatava vee kvaliteet, võttes arvesse ELi direktiivi mõningaid standardeid (elektrijuhtivus ning trihalometaani- ja sulfaadisisaldus).

Ühe veepuuduse käes kannatava Itaalia linnapiirkonna vajaduste rahuldamiseks kaastrahastati ERFist veetrassi ehitamist, et juhtida uuest tammist vett mitmele omavalitsusüksusele. Perioodil 2004–2008 oli piirkonna veega varustamise maht 14,5 hm³ aastas. Uus veetrass on andnud omavalitsusüksustele täiendavaid veeressursse ning vabastanud teisi ressursse, mis töötasid suure koormusega.

... MÕNINGAD PROJEKTID EI TOIMINUD ÜHENDUSTE PUUDUMISE TÕTTU ...

- 43.** Viis projekti, mis viidi füüsiliselt lõpule aastail 2005–2008, ei olnud auditi ajaks veel mingeid tulemusi andnud²⁰. Kaks teist samal ajavahemikul lõpule viidud projekti toimivad praeguseks osaliselt, kuid nende tulemused on piiratud. Selle peamine põhjus on täiendava infrastruktuuri puudumine, mis on tulenenud viivitustest infrastruktuuri ehitamisel või käivitumisel (vt **7. selgitus**).

²⁰ Sarnast juhtumit täheldati seoses ühe kinnitava avalduse koostamisega (vt 2008. aasta aastaaruanne, punkt 6.19). Tegemist oli veetrassiga, mis füüsiliselt valmis 2004. aastal, kuid mida veel 2009. aasta alguses ei kasutatud vee puudumise tõttu veehoidlas, mis pidi trassi veega varustama.

... JA MUUDES PROJEKTIDES ESINES ÜLESEHITUSEST TULENEVAID PIIRANGUID

- 44.** Mõnel juhul mõjutasid tulemuste saavutamist projektide ülesehitusest tulenevad piirangud: näiteks ühe projekti puhul, mille eesmärk on parandada ühe suure linna varustussüsteemi vee kvaliteeti, sõltub parima tulemuse saavutamine teistest, keskkonnamõjudelt vastuolulistest projektidest. Kahel teisel juhul juhitakse vesi puhastusjaamadesse avalikke kanaleid pidi, mis muudab sissevoolava vee saastumisele vastuvõtlikuks. Ühel teisel juhul jõuab veemagestamistehases toodetud vesi veehoidlatesse liiga kõrge temperatuuriga (mõnikord üle 30 kraadi), et seda kodumajapidamistes kasutada.

7. SELGITUS

NÄITEID PROJEKTIDEST, MIS ÜHENDUSTE PUUDUMISE TÕTTU EI TOIMINUD

Hispaanias kasutati üht veemagestustehast neli aastat pärast selle valmimist ainult 20% ulatuses. Ehkki vee tootmise suurendamiseks oli piisav nõudlus, ei toimunud auditi ajaks edastussüsteem ning linna- piirkonna jaotus- (ja niisutus-)võrk, mida samuti ELi fondidest kaasrahastati.

Neli aastat pärast ühe tammi valmimist Kreekas tuleb projekti elluviimiseks vajalik täiendav veepuhastusjaam ümber planeerida ja ehitada, mis viivitab süsteemi toimivaks muutmist.

SAAVUTUSTEST ARUANDMINE ON OLNUD PIIRATUD VÄÄRTUSEGA

- 45.** Ühtekuuluvusfondi projektide puhul, mida haldab komisjon (vt punkt 29), tuleb projekti lõpetamisel lõppmakse saamise tingimusena esitada lõpparuanne. ERFi suurprojektide puhul näeb määrus ette teabe esitamist ainult selle rakenduskava aruannetes, mille raamesse vastavad projektid kuuluvad.
- 46.** Mainitud aruannetes esitatakse osaliselt kasulikku teavet saavutatud tulemuste kohta: ainult ühe projekti tulemused on väljendatud toodetud ja omavalitsusüksustele jagatava vee kogusena. Kahel juhul teatati lõpparuandes üksnes, et tulemused on saavutatud, ja ühel juhul ei esitatud mingit teavet. Viie projekti puhul ei olnud tulemusi võimalik esitada, sest projektid olid küll lõpule viidud, kuid lõpparuande esitamise ajaks veel ei toimunud.
- 47.** Seoses komisjoni kehtestatud lisatingimustega veekadude vähendamise kohta (vt punkt 32) ei sisaldanud ühel juhul neljast aruanne teavet selle kohta, kas komisjoni tingimus on täidetud. Sellegipoolest maksis komisjon välja lõppsumma. Kahel teisel juhul, kus komisjon oli kehtestanud erinõudeid, eriti meetmete võtmiseks põllumajandustegevusest või reoveest põhjustatud saaste ärahoidmiseks (vt punkt 33), ei esitatud mingit teavet.
- 48.** Nende projektide puhul, kus oli vajalik üksnes liikmesriigi heakskiit, pidid abisaajad ainult kahes auditeeritud liikmesriigis esitama lõpparuande koos lõppmakse taotlusega. Lisaks tuuakse neis aruannetes välja peamised muutused, mis on mõjutanud projekti kulusid ja tähtaegade järgimist, kuid ei esitata üksikasju saavutatud tulemuste kohta. Kahes ülejäänud liikmesriigis lisatakse lõppmakse taotlustele üksnes tekkinud kulusid tõendavad dokumendid.

KAS EESMÄRGID SAAVUTATI ELI EELARVE JAOKS VÕIMALIKULT MADALATE KULUDEGA?

- 49.** Suurem osa kaasrahastatud projektidest on kaasa aidanud ELi kodanike veega varustamise parandamisele. Hindamaks, kas seda tulemust oleks saanud saavutada ELi eelarve jaoks väiksemate kuludega, kontrollis kontrollikoda, kas:
- a) kaasrahastatud infrastruktuuride ehitamine toimus säästlikult;
 - b) infrastruktuurid töötavad tõhusalt, st kas nende kasutusmäär on rahuldav ja mittearvestusliku vee osakaal sõltuvas veejaotusvõrgus on vastuvõetav;
 - c) ELi toetuse määr oli asjakohane, arvestades asjaolu, et kaasrahastatavad projektid toodavad tulu.

KOKKUHOIDU TAKISTASID VIIVITUSED JA KULUDE ÜLETAMINE

- 50.** Mitmel juhul leiti, et hankemenetlus ei vastanud Euroopa Liidu hankemenetluste eeskirjadele. Sellistel juhtudel tegid komisjon ja riiklikud kontrolliasutused siiski kulutuste kaasrahastamisel vajalikud muudatused.
- 51.** Kõikide projektide puhul lükkusid ehitustööde tähtajad edasi, alates mõnest kuust kuni rohkem kui kolme aastani. Enamikul juhtudel oleks saanud viivitusi, mida põhjustasid keskkonnamõju hindamise alusel esitatud lisanõuded, raskused ametiasutustelt lubade saamisel, ning ebatäpsed prognoosid või arvutused, parema planeerimise abil osaliselt ära hoida.
- 52.** Kõigi projektide puhul ületati ka esialgselt kuludeks ettenähtud eelarve. 20% juhtudest ületati esialgne eelarve 30% võrra, ühel juhul aga 80% võrra, mis oli ka suurim kulude ületamine. Kõige sagedasem ülekulude põhjus oli nõrk planeerimine, mille tõttu tekkinud viivituste tagajärjeks olid projektide elluviijate makstavad trahvid ja hindade tõus.

MITU PROJEKTI TÖÖTAB PIIRATUD TÕHUSUSEGA

- 53.** Kaks peamist auditis kasutatud tõhususe mõõtmise näitajat olid infrastruktuuri kasutusmäär ja mittearvestusliku vee osakaal sõltuvas veejaotusvõrgus:
- a) madal kasutusmäär näitab, et väiksem ja vähem kulukas infrastruktuur oleks võinud tagada samal tasemel teenuse;
 - b) mittearvestusliku vee suur osakaal sõltuvas veejaotusvõrgus viitab eelkõige kadudele. Kui investeeringutega lahendada veekadude probleeme, peaks uuele infrastruktuurile töötlemiseks ja transportimiseks vähem vett eraldama, mis tingiks väiksema infrastruktuuri või kaotaks vajaduse selle järele täiesti.
- 54.** Auditi ajaks oli 21 kaasrahastatud projekti toiminud ühest kuni nelja aastani, kolm projekti alustas toimimist ja viis projekti olid füüsiliselt lõpule viidud, kuid veel ei toiminud. **Tabelis 3** hinnatakse projekte kahe peamise tõhususe näitaja alusel.
- 55.** Toimivate projektide puhul on kaasrahastatud infrastruktuuri kasutusmäärad väga erinevad, kõikides 16-st kuni 100 protsendini, ning mittearvestusliku vee osakaal sõltuvas jaotusvõrgus on vahemikus 13–55%. Analüüsi tegemiseks jagati projektid sarnaste tunnuste alusel kolme kategooriasse (vt **tabel 4**).
- 56.** Pikema kestusega projektide kohta on juba olemuslikult keerulisem usaldusväärseid prognoose koostada kui lühemaajaliste projektide kohta. Etapiviisiliselt elluviidavate projektide puhul saab elluviimisel arvesse võtta muutuvaid vajadusi.

TABEL 3

TOIMIVATE PROJEKTIDE HINDAMINE PEAMISTE TÕHUSUSE NÄITAJATE ALUSEL

Projekti liik	Tegelik kasutuselevõtu kuupäev	Projekti võrdlusaasta	Kaasrahastatud infrastruktuuri kasutusmäär (%)	Mittearvestusliku vee osakaal sõltuvates jaotusvõrkudes (%)
A	2006	2018	91,3	21,0
A / B	2004	2020	82,4	20,6
A	2008. a. keskpaik	2028	63,2	16,8
A	2005	2015	73,0	55,5
A	2005	2021	65,9	suur ¹
A	2005. a. keskpaik (osaliselt)	2012	16,8	andmed puuduvad
B	2000. a. lõpp	2020	100,0	26,0
B	2006. a. keskpaik	2027	52,8	27,0
B	2008	2030	50,6	25,8
B	2008. a. nov	2015	58,3	suur ¹
B	2004	2015	31-64	43,5
B / A	2004	2030	22,7	50,0
B / C	2006–2009	2038	20,0	e/k
B	2005	2016	16,2	39,0
B / C	2008. a. keskpaik	2040	32,6	e/k
B	2004	2040	20-34	43,5
B	2008. a. keskpaik	2029	20,3	andmed puuduvad
B	2008	2028	34,8	andmed puuduvad
C	2006	2038	e/k	33,0
C	2003	2040	e/k	43,5
C	2005	2022	e/k	andmed puuduvad

Selgitus:

■ Kõrge kasutusmäär ($x \geq 70\%$) või mittearvestusliku vee väike osakaal ($x \leq 25\%$).

■ Keskmine kasutusmäär ($40\% \leq x < 70\%$) või mittearvestusliku vee keskmine osakaal ($25\% < x \leq 40\%$).

■ Madal kasutusmäär ($x < 40\%$) või mittearvestusliku vee suur osakaal ($x > 40\%$).

e/k = ei kohaldata: projektid, kus torude suurus on kehtestatud tehniliste standarditega.

¹ Mittearvestusliku vee osakaalu kohta puuduvad andmed, kuna veemõõtjaid ei ole paigaldatud. Mujalt saadud teave näitab aga, et jaotusvõrkude tõhusus on vähene.

TABEL 4

TÕHUSUSE ALUSEL LIIGITATUD PROJEKTID

	Kirjeldus	Kasutusiga	Võimalus etappide kaupa ellu viia
A-liik	Puhastusjaamad ja veemagestamistehased	15–20 aastat	jah
B-liik	Veevõtu ja transpordi infrastruktuur	30–50 aastat	ei
C-liik	Jaotusvõrgud	30–50 aastat	ei



7. foto. Veemagestamistehas (A-liik)



8. foto. Vee transpordi infrastruktuur (B-liik)



9. foto. Jaotusvõrk (C-liik)

57. Seitsme vähemalt aasta käigus olnud A-liigi projekti või A-liigi tunnuseid sisaldava projekti kohta tehti järgmised tähelepanekud:

- a) kasutusmäär: kolme projekti kasutusmäär on kõrge, kolmel keskmine ja ühel madal. Sellist tüüpi infrastruktuuri suhteliselt lühikese eluea tõttu on vähe tõenäoline, et praegu alakasutuses olevate projektide kasutamine jõuaks vastuvõetavale tasemele. Sellist olukorda oleks saanud ära hoida, rakendades veemagestamis- või puhastusvõimsust etappide kaupa;
- b) mittearvestuslik vesi: kahe projekti puhul on mittearvestusliku vee osakaal väga suur. Ühes projektis on see üle 50%, teises projektis tarbijatele jaotatava vee kogust ei mõõdeta, kuid tarbimine elaniku kohta – 550 liitrit päevas – näitab, et võrgu veekaod on tõenäoliselt väga suured²¹.

58. 13 vähemalt aasta käigus olnud B-liigi projekti või B-liigi tunnuseid sisaldava projekti kohta tehti järgmised tähelepanekud:

- a) kasutusmäär: ühe projekti kasutusmäär on kõrge, neljal keskmine ja kaheksal madal. Olukord on tulenenud sellest, et tulevase nõudluse tase on hinnatud kõrgeks (vt **tabel 2**) ning veevarustussüsteemide eest vastutavate erinevate ametiasutuste vahel puudub kooskõlastus (vt **8. selgitus**). Samuti on mitmeid juhtumeid, kus hoolimata sõlmitud lepingutest tarnitavat vett ei kasutata või omavalitsusüksused on taganenud oma kohustusest vett kasutada;
- b) mittearvestuslik vesi: kui üks juhtum välja arvata, mõjutas keskmine või madal kasutusmäär oluliselt ka tõhusust; kahe juhul andmed puudusid.

²¹ Kodutarbimise rahvusvaheline standard on 120–150 m³ kodumajapidamise kohta aastas, mis vastab 132–164 liitrile elaniku kohta päevas.

59. Viie C-liigi projekti või C-liigi tunnuseid sisaldava projekti kasutusmäära ei hinnatud, kuna tehnilistel põhjustel on vähe võimalusi torude suuruse muutmiseks. Võrgu uute osade veevadude näitaja on hea, ca 10%. Mitteamvestusliku vee osakaal linnapiirkonna üldises jaotusvõrgus on aga kolmel juhul jätkuvalt suur või keskmine (ligikaudu 30–45%), sest ainult osa võrgust on renoveeritud.

²² Määruse (EÜ) nr 1164/94 artikkel 7 ja määruse (EÜ) nr 1260/1999 artikkel 29.

TOETUSMÄÄRADE KEHTESTAMISE PROTSESSIS ESINEB TÕSISEID PUUDUSI ...

60. Struktuurifonde ja Ühtekuuluvusfondi reguleerivates määrustes on sätestatud ühenduse finantstoetuse määramise eeskirjad. ELi toetus ei tohi ületada teatavaid piirmäärasid²². Nende piirmäärade raames määratakse tulu tootvatele projektidele antava ühenduse toetuse tase rahastamise puudujäägi meetodiga: toetus ei tohi ületada diskonteeritud investeerimiskulude ja projekti diskonteeritud puhastulude vahelist erinevust. Selle abil püütakse tagada, et projektile eraldatakse selle elluviimiseks vajalikud ressursid ilma põhjendamatu ülerahastamiseta.

8. SELGITUS

NÄITEID INFRASTRUKTUURI MADALAST KASUTUSMÄÄRAST, MIS ON PÕHJUSTATUD KOOSKÕLASTUSE PUUDUMISEST AMETIASUTUSTE VAHEL

Üks piirkondlik asutus toetas veetrassi renoveerimist veevõrgu jaoks, millega varustati mitut omavalitsusüksust ja mida kaasrahastati ERFist. Samal ajal ehitas suurim veevõrguga hõlmatud omavalitsusüksus veemagestamistehast, mida samuti kaasrahastati ERFist. Veetrassi kasutati selle esimesel toimimisaastal ainult 58% ulatuses. Veemagestamistehase tegevus otsustati peatada 2010. aasta mais ehk ainult neli aastat pärast selle kasutuselevõttu.

Ühes teises liikmesriigis toetas üks riigiettevõtte uue keskse veevarustussüsteemi rajamist, mida kaasrahastati Ühtekuuluvusfondist. Süsteemis osalevad omavalitsusüksused nõudsid aga oma kohalike infrastruktuuride süsteemi kaasamist. Suurim omavalitsusüksus lõpuks koguni keeldus süsteemis osalemast. Selle tagajärjel kasutatakse kaasrahastatud infrastruktuuri praegu vähem kui 25% ulatuses.

- 61.** Kõigi läbivaadatud Ühtekuuluvusfondi projektide ja ERFi suurprojektide puhul sisaldasid liikmesriikide poolt komisjonile esitatud toetuse taotlused (vt punkt 8) tasuvusanalüüsi. Kõigil juhtudel taotleti toetust vastavalt tasuvusanalüüsi tulemusel saadud rahastamise puudujäägile²³. ELi toetus moodustas 40–85% projektide abikõlblikest kogukuludest.
- 62.** Teiste läbivaadatud ERFi projektide puhul (mille kohta ei esitatud komisjonile toetuse saamiseks üksiktaotlusi) nõudsid ainult Kreeka ja Portugal projektide elluviijatelt tasuvusanalüüsi esitamist koos teiste taotluse lisadokumentidega. Kaasrahastamismäär määrati aga sõltumata tasuvusanalüüsi tulemustest. Enamasti rahastati projekte kõrgeima kaasrahastamismäära ulatuses, mis kehtis sellele rakenduskava meetmele, mille raamesse nad kuulusid. Projektide toetusmäär moodustas 40–80% abikõlblikest kogukuludest.
- 63.** Auditi käigus leidis kontrollikoda liikmesriikide toetuse taotlusi põhjendavates finantsanalüüsides olulisi puudusi²⁴:
- 11-st komisjonile esitatud tasuvusanalüüsist neljas arvestati tegevuskulude arvutamisel amortisatsioonikulusid, mis on vastuolus rahastamise puudujäägi meetodiga. Selle tulemusel oli toetusmäär kahel juhul ligikaudu kaks korda kõrgem, kui ta oleks pidanud olema, ja kahel juhul ca 50% kõrgem;
 - enamikul juhtudel, kus projektid moodustavad osa suuremast veevarustussüsteemist, ei esitatud üldsüsteemi ülevaadet, ehkki see oli vajalik projektiosa finantshindamiseks, millele taotleti kaasrahastamist. Lisaks on analüüsides kasutatud tegevuskulude ja tulude summad arvatud *pro rata* suuremate veevarustussüsteemide näitajate põhjal, kuhu kaasrahastatavad projektid kuuluvad. Ainult ühel juhul põhinesid arvutused veevarustussüsteemi tegelikel andmetel;
 - mõningad tasuvusanalüüsides esitatud arvnäitajad olid ebarealistlikud; näiteks kasutati peaaegu kõigil juhtudel püsimahte ja püsihindu. Peale selle ei hinnanud komisjon tasuvusanalüüsides toodud tegevuskulude prognooside usaldusväärsust.

²³ Välja arvatud kahe projekti puhul, mille taotlused esitati enne 1999. aastat ja mille suhtes rahastamise puudujäägi meetodit ei kohaldata.

²⁴ Olukorrale on juba tähelepanu juhitud kontrollikoja varasemas aruandes; täpsemalt vaata eriaruanne nr 1/2008 investeerimise suurprojektide kontrolli- ja järelhindamismenetluste kohta programmitööperioodidel 1994–1999 ja 2000–2006, punktid 21–34.

... JA SELLES EI VÕETA PIISAVALT ARVESSE PROJEKTIDE SUUTLIKKUST LUUA TULU

- 64.** Veevarustussektoris on tuludeks eri kasutajate poolt makstavad veemaksud ja muud tasud. Tulud mõjutavad ühenduse toetuse määra, kuna aitavad vähendada projekti rahastamise puudujääki. Hindamaks, kas toetusmäär on kehtestatud tasemel, mis väldib ülerahastamist ja tagab ELi ressursside tõhusa kasutamise, tuleb arvesse võtta projekti suutlikkust luua tulu.
- 65.** 2000. aastal otsustas komisjon toetusmäära korrigeerida, et soodustada maksustamissüsteemide kasutuselevõttu, millega kaetakse infrastruktuuride tegevus-, hooldus- ja väljavahetamiskulud, samuti reostustõrje kulud²⁵.
- 66.** Valimisse kuulunud projektide analüüsimine kontrollikoja poolt näitas, et enamikul juhtudel oli eraldatud toetussumma sama mis taotletud toetussumma. Kui üks juhtum välja arvata (vt **9. selgitus**), ei pööratud tähelepanu maksustamissüsteemidele, mis tähendas, et kulud kaeti väga väikeses ulatuses. Enamasti kattis vee hind ainult tegevuskulud, mitte riigi ja ELi rahastatud investeerimiskulusid.

²⁵ Vt Ühtekuuluvusfondi juhend 2000–2006, versioon 1, veebruar 2000, lisa C.

JUHTUM, KUS KULUDE KATMISE PÕHIMÕTET ARVESSE VÕETI

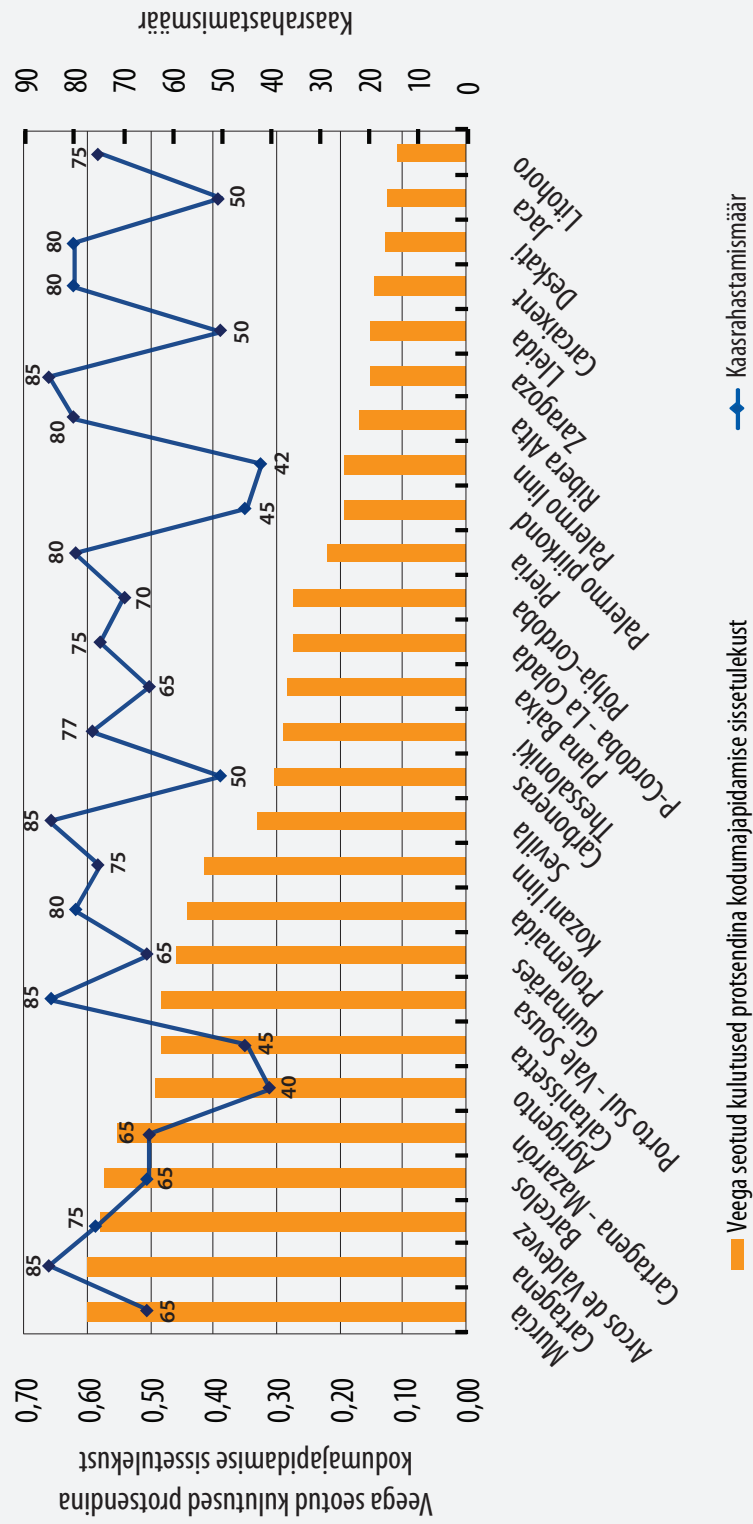
Ühes toetusetaotluses selgitas liikmesriik, et oli kasutusele võtnud süsteemi suure osa kulude katmiseks kasutajate poolt. Selle tunnustamiseks otsustas komisjon projekti kaasrahastada 75% ulatuses, ehkki finantsanalüüsi tulemusel fikseeritud rahastamise puudujääk oli 52%. Rahastamise ülejääk oli ette nähtud muu veega seotud infrastruktuuri parandamiseks.

Komisjoni otsuse eesmärk oli soodustada head tava, kuid see ei olnud kooskõlas ELi finantsabi määramiseks ette nähtud rahastamise puudujäägi meetodiga.

67. Samuti leidis kontrollikoda veeteenuste hindu analüüsid, et:

- a) liikmesriigid taotlevad üldjuhul võimalikult suurt ELi toetust, hoides vee hinna madalal. Ühel juhul ei olnud vee hinda alates 1990. aastaist muudetud. Esines juhtumeid, kus riigi ametiasutused määrasid vee hinna alles pärast oodatava ELi finantstoetuse summa kindlaksmääramist. Sellistel tingimustel põhjendatakse komisjonile esitatavates tasuvusanalüüsidest oodatavat toetussummat tagantjärele, selle asemel et määrata see kindlaks analüüsi tulemusel;
- b) suhtarvudes moodustab vee hind auditeeritud projektidega hõlmatud piirkondades alla 1% kodumajapidamiste kasutada olevast sissetulekust. Komisjon ei seadnud kordagi kahtluse alla kasutajapoolse kulude katmise tõenäosust, nagu seda taotlustes kirjeldati, ega määratlenud võrdlusnäitajaid esitatud hinna põhjendatuse hindamiseks. Lisaks ei olnud kodumajapidamiste sissetulekust veeteenuste eest makstav summa ja kaasrahastamismäär omavahel vastavuses. Kõrgemat kaasrahastamismäära võib täheldada nii neis piirkondades, kus kasutajate veekulud vastavad väike-sele osale nende sissetulekust, kui neis piirkondades, kus kulude osakaal oli suurem, ilma et seda oleks põhjendatud (vt **1. graafik** ja **III lisa**).

VEEKULUDE SUHE KODUMAJAPIDAMISTE KASUTADA OLEVA SISSETULEKU JA KAASRAHASTAMISMÄÄRAGA



Märkus: Veekulude arutamisel võeti aluseks veetarbimine 120 m³ aastas ühe kodumajapidamise kohta kõigis omavalitsüksustes, mis kuuluvad projektiga hõlmatud piirkonda.

- 68.** Põhimõtet, et veekulud kannavad kasutajad, arendatakse edasi vee raamdirektiivis. Sellega kehtestati kohustus seoses veeteenuste kulude katmisega, mis innustaks vee säästvat kasutamist. Tingimust tuli täitma hakata 2010. aastaks. Kulude katmise põhimõtet on aga võimalik kohandada vastavalt erinevatele teguritele, võttes arvesse „kulude katmise sotsiaalseid, keskkonnavalaseid ja majanduslikke tagajärgi ning kõnealuste piirkondade geograafilisi ja kliimatingimusi”²⁶. Teisisõnu, eesmärgiks ei ole tingimata 100-protsendiline kulude katmine kasutajate poolt²⁷.
- 69.** 2006. aastal kehtestas komisjon täpsemad juhised²⁸, mis on kooskõlas nõukogu määrusega (EÜ) nr 1083/2006 struktuurifondide kohta²⁹. Uutes juhistes täpsustatakse, et vee hind peaks katma vähemalt tegevus- ja hoolduskulud ning suure osa varade amortisatsioonist. Tuleks määratleda asjakohane vee hind, et maksimaalselt ära kasutada projekti tulud ilma toetussummadeta, võttes ühtlasi arvesse hinna vastuvõetavust. Üldtunnustatult on vee- ja kanalisatsiooniteenuste vastuvõetav hind selline, mis vastab neljale protsendile kodumajapidamise sissetulekust³⁰.
- 70.** Uueks programmiperioodiks on kõik neli auditeeritud liikmesriiki kehtestanud nõude, et üle ühe miljoni euro suuruse kogumaksumusega vee infrastruktuuride projektitaotlustes tuleb esitada tasuvusanalüüs. Kolmes külastatud piirkonnas nägi uus riiklik menetlus ette, et tasuvusanalüüs peab sisaldama veehinna taseme täpsemat analüüsi. Ometi on ainult Portugalis kehtestatud selgesõnalised eeskirjad, et määrata toetuse suurus vastavalt sellele, kuidas asjaomastes omavalitsusüksustes kulude katmise põhimõtet kohaldatakse. Veeteenuste vastuvõetav hinnatase on määratletud nii suhtarvudes (vee hind protsendina kodumajapidamise sissetulekust) kui absoluutarvudes (kõrgeim hind m³ kohta).

²⁶ Vee raamdirektiivi artikli 9 lõige 1 (direktiiv 2000/60/EÜ).

²⁷ Vt vee raamdirektiivi ühine rakendusstrateegia, juhis nr 1, 2004.

²⁸ Euroopa Komisjon, „Uus programmiperiood 2007–2013 – tasuvusanalüüsi koostamise meetodika juhised – töödokument nr 4”, 8/2006. Juhised töötati välja vastavalt määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikli 40 punktile e. Vt ka selgitav märkus nõukogu määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikli 55 kohta: kasumit teenivad projektid.

²⁹ Vt nõukogu 11. juuli 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1083/2006, millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnustatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1260/1999, artikkel 55 (ELT L 210, 31.7.2006, lk 25).

³⁰ Euroopa Rekonstruktsiooni- ja Arengupanga (EBRD) ülevaates tuuakse ära võrdlusnäitajad, mis varieeruvad USA 2,5%-st kuni Maailmapanga 5%-ni. Vt Fankhauser, S. ja S. Tepic. 2007: „Can Poor Consumers Pay for Energy and Water? An Affordability Analysis for Transition Countries”. WP nr 92, EBRD 2005. Energy Policy. 35:1038–1049.

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

71. Ehkki struktuurimeetmete toetus on aidanud kodumajapidamiste veega varustamist parandada, oleks saanud saavutada paremaid tulemusi, vähendades sealjuures ELi eelarve kulusid.

KASUTATUD LAHENDUSED

72. Kõigi läbivaadatud projektide kavandamisel võeti aluseks uurinud, mis käsitlevad vee nõudlust nii hetkeseisuga kui tulevikus. Täpsem analüüs oleks aga võimaldanud ehitada väiksema võimsusega infrastruktuure ja kasutada alternatiivseid lahendusi, mis oleksid võinud anda paremaid tulemusi:
- vee tulevase nõudluse prognoosimisel ei võetud arvesse vee nõudluse langussuunda ega kõiki juba olemasolevaid ressursse (vt punktid 18–24);
 - üldjuhul käsitleti võimalike lahenduste analüüsimisel ainult kõrvalmeetmeid, pöörates vähe tähelepanu veekadude vähendamisele ja muude, kättesaadavamate ressursside kasutamisele (vt punktid 25–28);
 - mõnel juhul kehtestati komisjoni kontrolli tulemusel toetuslepingutes lisanõudeid (peamiselt veekadude vähendamise kohta), komisjoni sekkumine oleks aga olnud mõjuksam; liikmesriikide korraldusastute tegevus andis vähe lisaväärtust. Perioodil 2007–2013 vaatavad korraldusastused läbi varasemast rohkem ning komisjon varasemast vähem projekte (vt punktid 29–35).

1. SOOVITUS

a) **Liikmesriigid** peaksid:

- i) parandama eelanalüüse ja tulevaste vajaduste prognoosimist, kasutades ajakohastatud ja korrektseid andmeid (võttes eelkõige arvesse langussuunda tarbimises ühe elaniku kohta), ning täiendama nimestikke ja hinnanguid kõigi olemasolevate veeressursside kohta;
- ii) pöörama suuremat tähelepanu veevarustuse kõrvalmeetmete alternatiivsetele lahendustele, nt veekadude vähendamise võimalustele, nõudlust mõjutavatele meetmetele ja vee kvaliteedi kaitsemeetmetele.

b) **Komisjon** peaks:

- i) projektidele finantstoetuse eraldamisel järjepidevalt kontrollima, kas asjaomastes piirkondades rakendatakse kõiki vajalikke meetmeid veeressursside tõhusaks haldamiseks. Samuti peaks komisjon tagama, et mainitud meetmete mõju võetakse arvesse veenõudluse prognoosides ja alternatiivsete lahenduste hinnangutes, mis on projektide aluseks;
- ii) innustama **liikmesriikide** korraldusasutusi pöörama piisavat tähelepanu veeressursside tõhusale haldamisele piirkondades, mida kaasrahastatud infrastruktuur hõlmab.

EESMÄRKIDE SAAVUTAMINE

- 73.** Kaasrahastatud projektid aitavad parandada ELi kodanike veega varustamist asjaomastes piirkondades. Siiski tuleb märkida, et mõningad projektid ei toiminud veevarustussüsteemi puuduvate ühenduste tõttu veel auditi läbiviimise ajal, ehkki nende lõpuleviimisest oli möödunud mitu aastat (vt punktid 41–44).
- 74.** Praegused järelevalvemenetlused ja -vahendid annavad komisjonile ja liikmesriikide korraldusasutustele ainult osaliselt kasulikku teavet projektide tulemuste kohta. Juhtudel, kui komisjon on kehtestanud eritingimused, ei ole ta alati piisavalt kontrollinud nende täitmist (vt punktid 45–48).

2. SOOVITUS

a) **Liikmesriigid** peaksid:

- i) alates planeerimisetapist tagama projektide toimimiseks vajaliku täiendava infrastruktuuri õigeaegse valmimise;
- ii) rakendama paremaid järelevalvevahendeid, et hinnata projektide tulemusi.

b) **Komisjon** peaks:

- i) määratlema, millist teavet ta **liikmesriikidelt** vajab, et hinnata asjakohaste projektide mõju;
- ii) põhjalikult hindama toetuslepingutes kehtestatud tingimuste täitmist.

KULUD ELi EELARVELE

75. Eesmärgid oleks saanud saavutada väiksemate kuludega ELi eelarvele:

- a) mitmes projektis esines viivitusi ja kulude ületamist, mida vähemalt mõningal määral oleks saanud ära hoida (vt punktid 50–52);
- b) mitme projekti infrastruktuure kasutatakse liialt väheses ulatuses, mis on põhjustatud prognoositust väiksemast nõudlusest ja mitteametliku vee suurest osast sõltuvas varustussüsteemides (vt punktid 53–59);
- c) toetuste määramise protsessis esines tõsiseid puudusi, ja võimalust, et kulud katavad kasutajad, ei analüüsitud (vt punktid 60–70).

3. SOOVITUS

a) **Liikmesriigid** peaksid:

- i) planeerimisetapis pöörama suuremat tähelepanu teguritele, mis põhjustavad sageli viivitusi, nagu keskkonnamõjude hindamine, lubade taotlemine ametiasutustelt ning projektide arvnäitajate hindamine ja arvutamine;
- ii) parandama projektide eelanalüüside kvaliteeti ja võtma nende tulemusi arvesse uute infrastruktuuride suuruse määramisel;
- iii) süstemaatiliselt analüüsima infrastruktuuri etapikaupa ehitamise poolt- ja vastuargumente, et võimaldada infrastruktuuri efektiivsemat kasutamist ja arendada seda vastavalt muutuvatele vajadustele.

b) **Komisjon** peaks:

- i) pöörama suuremat tähelepanu toetusetaotlustele lisatud finantsanalüüside kvaliteedile ja taotlema toetuse asjakohase taseme määramiseks vajalikku teavet;
- ii) tagama kulude katmise põhimõtte nõuetekohase kohaldamise, et edendada ELi vahendite mõjusat kasutamist.

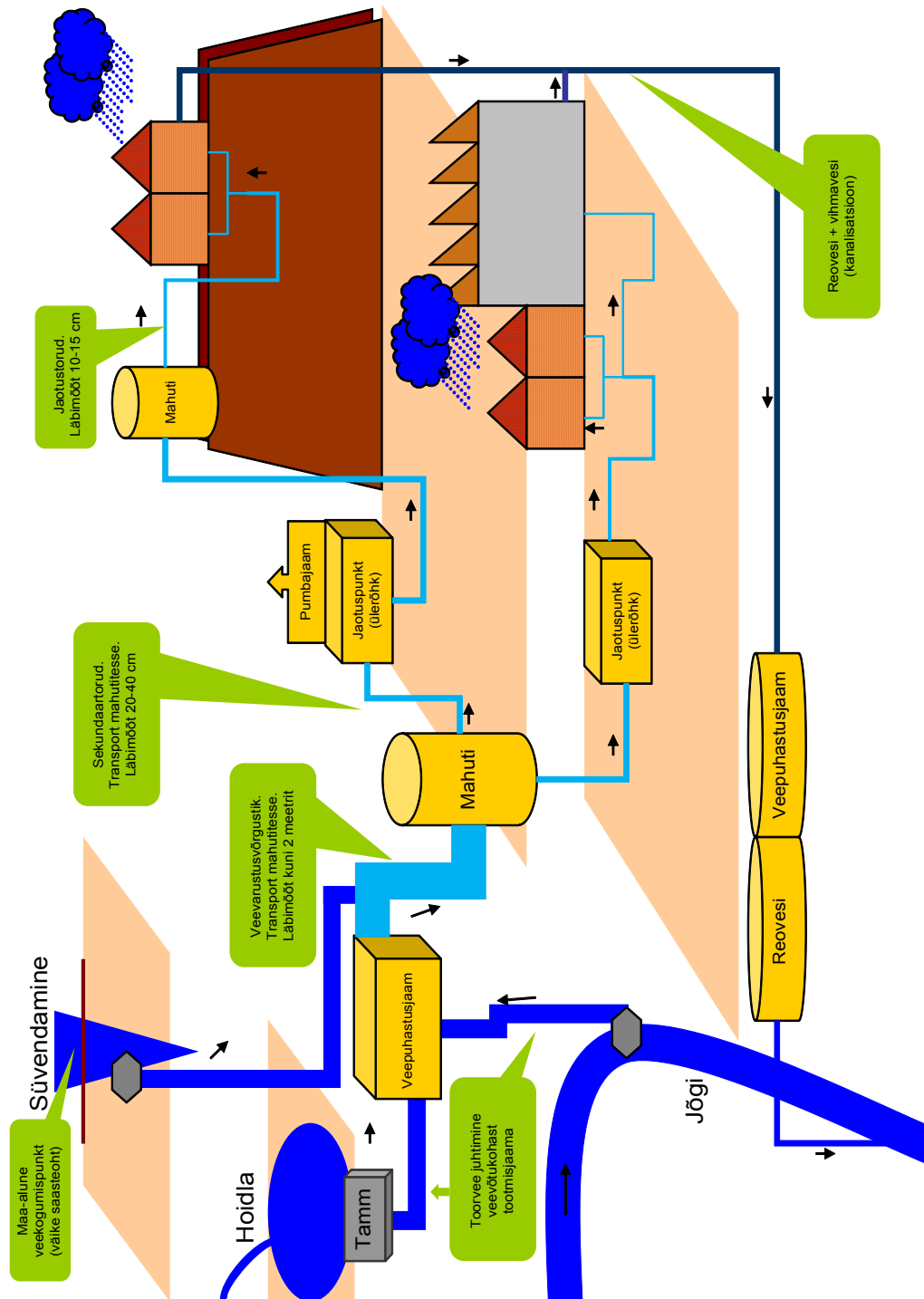
Il auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Morten LEVYSOHN, võttis käesoleva aruande vastu 8. septembri 2010. aasta koosolekul Luxembourgis.

Kontrollikoja nimel



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
president

VEEVARUSTUSSÜSTEEMID



AUDITEERIMISEKS VALITUD PROJEKTID

Riik	Projekti pealkiri	ELi fond	Abikõlblikud kulud kokku (miljonit eurot)	ERF/Ühtekuuluvusfondi osalus (miljonit eurot)
Kreeka	Thessaloniki veega varustamine Aliakmoni jõest, ΥΔΡΕΥΣΗ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ ΑΠΟ ΤΟΝ ΠΟΤΑΜΟ ΑΛΙΑΚΜΟΝΑ	Ühtekuuluvusfond	79,42	60,88
Kreeka	Pieria piirkonna omavalitsusüksuste välisveevärgi renoveerimine, ΑΝΑΚΑΙΝΙΣΗ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟΥ ΥΔΡΑΓΩΓΕΙΟΥ ΥΔΡΕΥΣΗΣ ΣΥΝΔΕΣΜΟΥ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ ΝΟΜ. ΠΙΕΡΙΑΣ	ERF – Kesk-Makedoonia rakenduskava	4,69	3,75
Kreeka	Lithoro veevarustus; ΥΔΡΕΥΣΗ - ΑΠΟΧΕΤΕΥΣΗ ΛΙΤΟΧΩΡΟΥ	ERF – Kesk-Makedoonia rakenduskava	1,48	1,11
Kreeka	Kozani sise- ja välisveevarustussüsteem, ΕΣΩΤΕΡΙΚΑ ΚΑΙ ΕΞΩΤΕΡΙΚΑ ΔΙΚΤΥΑ ΥΔΡΕΥΣΗΣ ΔΗΜΟΥ ΚΟΖΑΝΗΣ, ΤΗΛΕΕΛΕΓΧΟΣ, ΤΗΛΕΧΕΙΡΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΣ ΔΙΑΠΡΟΩΝ	Ühtekuuluvusfond	18,60	13,90
Kreeka	Deskati veevarustus, ΥΔΡΕΥΣΗ ΔΕΣΚΑΤΗΣ	ERF – Kesk-Makedoonia rakenduskava	4,02	3,21
Kreeka	Ptolemaida siseveejaotusvõrk ning Mavropigi, Asvestopetra ja Proastio välisveejaotusvõrk, ΤΡΟΦΟΔΟΤΙΚΟΣ ΑΓΩΓΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΔΙΚΤΥΟΥ ΥΔΡΕΥΣΗΣ Δ.Δ. ΠΤΟΛΕΜΑΪΔΑΣ ΚΑΙ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟ ΔΙΚΤΥΟ ΥΔΡΕΥΣΗΣ ΟΙΚΙΣΜΩΝ ΜΑΥΡΟΠΗΓΗΣ, ΑΣΒΕΣΤΟΠΕΤΡΑΣ ΚΑΙ ΠΡΟΑΣΤΙΟΥ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΠΤΟΛΕΜΑΪΔΑΣ	ERF – Lääne-Makedoonia rakenduskava	2,40	1,92
Itaalia	Adduttrice Acque Grezze Rosamarina	ERF – Sitsiilia rakenduskava	13,69	6,16
Itaalia	Completamento collegamenti esterni tra i serbatoi di Palermo	ERF – Sitsiilia rakenduskava	12,34	5,14
Itaalia	Rete di distribuzione, sottorete 5 Libertà	ERF – Sitsiilia rakenduskava	13,00	5,42
Itaalia	Rifacimento Acquedotto Favara di Burgio	ERF – Sitsiilia rakenduskava (suurprojekt)	32,96	13,28
Itaalia	5° modulo bis Dissalatore di Gela	ERF – Sitsiilia rakenduskava	32,86	14,79
Portugal	2ª Fase do Sistema multimunicipal de abastecimento de água à Área Sul do Grande Porto - Grupo I: Alargamento à região do Vale do Sousa	Ühtekuuluvusfond	49,88	42,40
Portugal	Abastecimento de água ao Sector Norte do concelho e reforço do abastecimento à sede do concelho de Arcos de Valdevez	ERF – Norte rakenduskava	4,28	3,21
Portugal	Abastecimento de água da Área a Sul da cidade de Barcelos - 4ª Fase	ERF – Norte rakenduskava	3,54	2,30
Portugal	Abastecimento de Água a Guimarães - Sistemas de Adução e Reservas - Fase II	ERF – Norte rakenduskava	2,43	1,58

Riik	Projekti pealkiri	ELi fond	Abikõlblikud kulud kokku (miljonit eurot)	ERF/Ühtekuuluvusfondi osalus (miljonit eurot)
Hispaania	Abastecimiento a Zaragoza y corredor del Ebro	Ühtekuuluvusfond	79,86	67,88
Hispaania	Abastecimiento a Lleida y su zona desde el embalse de Santa Ana	Ühtekuuluvusfond	24,50	12,24
Hispaania	Abastecimiento y planta potabilizadora de Jaca	ERF – Aragoni rakenduskava	4,73	2,36
Hispaania	Desaladora de Cartagena (también conocida como San Pedro del Pinatar 1)	Ühtekuuluvusfond	55,10	46,90
Hispaania	Conexión de la desaladora del Campo de Cartagena (también conocida como Valdelentisco) con el Canal de Cartagena	ERF – Murcia rakenduskava	19,71	12,81
Hispaania	Mejora de la potabilizadora de Campotejar	ERF – Murcia rakenduskava	5,38	3,50
Hispaania	Abastecimiento al Alfoz de Murcia, conducción Este	ERF – Murcia rakenduskava	1,89	1,23
Hispaania	Abastecimiento a Sevilla (presa de Melonares)	Ühtekuuluvusfond	64,60	54,90
Hispaania	Abastecimiento a la zona Norte de Córdoba (presa de La Colada)	Ühtekuuluvusfond	20,60	15,48
Hispaania	Norte de Córdoba	ERF – Andalucía rakenduskava (suurprojekt)	22,20	15,54
Hispaania	Desaladora de Carboneras	ERF – Andalucía rakenduskava	115,30	57,60
Hispaania	Abastecimiento a las comarcas de la Ribera (parcial n° 2)	Ühtekuuluvusfond	15,13	12,10
Hispaania	Depósito de agua potable de Carcaixent (Ribera)	ERF – Valencia rakenduskava	0,49	0,31
Hispaania	Abastecimiento de la Plana Baja de Castellón	ERF – Valencia rakenduskava	10,08	6,55

KODUMAJAPIDAMISTE VEEKULUD JA KASUTADA OLEV SISSETULEK PROJEKTIGA HÕLMATUD PIIRKONDADES

Projekt	Piirkond / omavalitsusüksus	Projekti kaasrahastamis-määr (%)	Kodumajapidamise aastase tarbimise standardmäära (120 m ³ , k.a käibemaks) ^{1,2} kulukus	Hind m ³ kohta (aluseks võetud tarbimine 120 m ³ aastas) eurodes, sisaldab käibemaksu	Kodumajapidamise kasutada olev aastasissetulek ³	Veekulud (sh käibemaks) protsendina kodumajapidamise kasutada olevast sissetulekust
GR 1	Thessaloniki	77	97,30	0,81	30 168	0,32
GR 2	Pidna	80	89,02	0,74	30 168	0,30
	Elafina		77,62	0,65	30 168	0,26
	Methoni		62,23	0,52	30168	0,21
GR 3	Litohoro	75	35,21	0,29	30 168	0,12
GR 4	Kozani linn ⁴	75	149,76	1,25	31 665	0,47
	Kozani piirkond ⁴		105,61	0,88	31 665	0,33
GR 5	Deskati	80	44,60	0,37	31 665	0,14
GR 6	Ptolemaida ⁴	80	159,96	1,33	31 665	0,51
	Mavropigi		72,11	0,60	31 665	0,23
	Asvestopetra		90,90	0,76	31 665	0,29
	Proastio		55,20	0,46	31 665	0,17
IT 1	Palermo piirkond	45	85,84	0,72	40 617	0,21
IT 2, 3	Palermo linn	42	85,84	0,72	40 617	0,21
IT 4, 5	Agrigento	40	176,88	1,47	32 725	0,54
IT 4, 5	Caltanissetta	45	197,27	1,64	37 288	0,53
PT 1	Felgueiras	85	88,83	0,74	33 086	0,27
	Lousada		134,97	1,12	24 557	0,55
	Paços de Ferreira		202,73	1,69	26 928	0,75
	Paredes		113,27	0,94	27 446	0,41
PT 2	Arcos de Valdevez	75	101,68	0,85	17 548	0,58
PT 3	Barcelos	65	165,94	1,38	29 066	0,57
PT 4	Guimarães	65	145,26	1,21	31 672	0,46
	Vizela		145,26	1,21	28 337	0,51

Projekt	Piirkond / omavalitsusüksus	Projekti kaastahastamis-määr (%)	Kodumajapidamise aastase tarbimise standardmäära (120 m ³ , k.a käibemaks) ^{1,2} kulukus	Hind m ³ kohta (aluseks võetud tarbimine 120 m ³ aastas) eurodes, sisaldab käibemaksu	Kodumajapidamise kasutada olev aastasissetulek ³	Veekulud (sh käibemaks) protsendina kodumajapidamise kasutada olevast sissetulekust
ES 1	Zaragoza	85	71,07	0,59	43 738	0,16
ES 2	Lleida	50	70,66	0,59	44 839	0,16
ES 3	Jaca	50	63,56	0,53	48 494	0,13
ES 4	Cartagena	85	219,36	1,83	34 597	0,63
	Torre Pacheco		150,54	1,25	34 597	0,44
	San Javier		164,80	1,37	34 597	0,48
ES 5	Cartagena	65	219,36	1,83	34 597	0,63
	Mazarrón		97,98	0,82	34 597	0,28
ES 6, 7	Murcia	65	207,47	1,73	34 597	0,60
ES 8	Sevilla	85	119,56	1,00	36 201	0,33
ES 9	Põhja-Cordoba	75	92,91	0,77	34 257	0,27
ES 10	Põhja-Cordoba	70	92,91	0,77	34 257	0,27
ES 11	Carboneras	50	122,69	1,02	40 619	0,30
ES 12	Alzira	80	45,56	0,38	37 178	0,12
	Cuillera		98,46	0,82	37 178	0,26
ES 13	Carcaixent	80	53,25	0,44	37 178	0,14
ES 14	Moncofa	65	194,78	1,62	39 618	0,49
	Burriana		108,82	0,91	39 618	0,27
	Vila-real		73,50	0,61	39 618	0,19
	Vall d'Uixo		132,83	1,11	39 618	0,34
	Nules		92,73	0,77	39 618	0,23
	Betxi		157,02	1,31	39 618	0,40
	Onda		53,59	0,45	39 618	0,14

- ¹ Rahvusvaheliste uuringute kohaselt võib tarbimise standardmääraks pidada 120 m³ aastas kodumajapidamise kohta (ca 132 liitrit päevas inimese kohta). Arvutus põhineb 2008. aasta (Kreeka puhul 2009. aasta) hindadel.
- ² Itaalias kehtib vee hinnale 10-protsendiline ning Hispaanias ja Portugalis 7-protsendiline käibemaks. Kreekas on kehtestatud 9-protsendiline käibemaks, fikseeritud tariifi ja eritariifi suhtes kohaldatakse aga 19% suurst käibemaksu.
- ³ Arvutatud ühe elaniku kohta kasutada oleva sissetuleku põhjal (NUTS2 piirkondades või andmete olemasolu korral NUTS3 piirkondades), mis on korrutatud kodumajapidamise keskmise liikmete arvuga.
 IT: Kodumajapidamise keskmise liikmete arvu allikas: Family components in Sicily, ISTAT 2003. Ühe elaniku kohta kasutada oleva sissetuleku allikas: Valore aggiunto per abitante, ISTAT 2006.
 EL: Kodumajapidamiste kasutada olev sissetulek 2006. aastal (NUTS tasemel, väljendatuna ostujõu pariteedis). Allikas: Eurostat 2009. Kodumajapidamise keskmise suuruse allikas: kodumajapidamiste eelarve uuring 2004, Kreeka statistikaamet.
 PT: Kodumajapidamise keskmine suurus põhineb 2001. aasta rahvaküsitluse andmetel. Andmed kasutada oleva sissetuleku kohta, mis on arvatud elaniku kohta 2005. aasta ostujõu põhjal eri piirkondades, ja keskmise sissetuleku kohta (1 032=100), pärinevad Portugali statistikaametist.
 ES: Andmed kodumajapidamise keskmise suuruse kohta NUTS3 piirkondades pärinevad uuringust Continuous survey of family budgets, 2005. aasta andmed. 2006. aasta kodumajapidamiste kasutada olevate brutotulude allikaks on Hispaania piirkondlikud aruanded (Riiklik statistikainstituut). Jaca andmete allikas: Instituto Aragonés de Estadística (2005. aasta andmed).
- ⁴ Veekulude kogusumma arvutamisel võeti Kozani ja Ptolemaid puhul lisaks fikseeritud ja tarbimisel põhinevale tariifile 50% ulatuses arvesse ka eritariifi (DEYA (vee- ja kanalisatsiooniteenuste ettevõtte) suhtes kohaldatav õigusakt näeb ette 80-protsendilise eritariifi kehtestamist tulevastele investeeringutele, mis on seotud veevarustuse ja äraoolu infrastruktuuridega).

KOMISJONI VASTUSED

KOKKUVÕTE

III.

Euroopa Regionaalarengu Fond ja Ühtekuuluvusfond kaasrahastasid 2000.–2006. aastal tublisti üle 100 projekti veevarustussektoris eesmärgiga parandada veeressursside majandamist.

Selliste projektide rahastamist tuleb hinnata komisjonile ühtekuuluvusriikide/Ühtekuuluvusfondist rahastatavate liikmesriikide (asjaomasel juhul Kreeka, Hispaania, Itaalia ja Portugali) poolt programmiperioodi 2000–2006 alguses üle antud riiklike kavade ja strateegiliste raamistike kontekstis.

Lisaks on liikmesriikidel muid finantsressursse, eeskätt omavahendid, mis on eraldatud veevarustusmeetmete ning vastavate projektide järeltegevuse ja seire tarbeks.

IV.

Komisjon juhib tähelepanu sellele, et auditeeritud projektide koostamise ja rakendamise ajal puudus ühtlustatud ELi raamistik veeressursside majandamiseks.

Raamistik kehtestati direktiiviga 2000/60/EÜ, mida tuntakse vee raamdirektiivina. Direktiiv jõustus 2000. aasta detsembris ja see tuli üle võtta 2003. aasta detsembriks ning direktiivis sätestatud olulised kohustused tuli täita 2009. aasta lõpuks.

V.

Komisjon nõustub kontrollikoja järeldusega, mille kohaselt on struktuurimeetmete tehtud kulutused aidanud parandada kodumajapidamiste veevarustust.

Subsidiaarsuse põhimõtte ja jagatud juhtimise põhimõtte kohaselt lasub liikmesriikidel esmane vastutus ERFi projektide valiku, rakendamise ja seire eest. Komisjoni sekkumine Ühtekuuluvusfondi projektidesse ja suurematesse ERFi projektidesse, mida komisjon kontrollib ja mille komisjon kinnitab, sõltub kohaldatavast õigusraamistikust (nt komisjoni hindamise eesmärgiks on tagada, et projektid oleksid kooskõlas kohaldatavate ELi õigusaktidega).

V. Esimene taane

Komisjon märgib, et teadlikkus veetarbimise langussuunast on suurenenud. Seda aga ei nähtunud kontrollikoja analüüsitud projektidest, sest neid suundumusi ei olnud 1990. aastatel ja 21. sajandi esimestel aastatel, mil auditeeritud projektid koostati ja rakendati, veel eriti märgata. Komisjon on täheldanud langussuunda oma 2007. ja 2008. aastal vastu võetud teatistes¹ veepuuduse ja põua kohta.

Komisjon rõhutab, et ei saa kehtestada konkreetseid alternatiivseid lahendusi ega teha ära tööd, mida peavad tegema liikmesriikide ametiasutused, mis vastutavad projektide valiku ja arendusnõusoleku andmise eest.

¹ Vt komisjoni teatis Veepuuduse ja põua probleemi kohta Euroopa Liidus, KOM(2007) 414 ja komisjoni lõpparuanne nõukogule ja Euroopa Parlamendile „Järeloaruanne teatise kohta, mis käsitleb veepuuduse ja põua probleemi Euroopa Liidus“, KOM(2008) 875.

KOMISJONI VASTUSED

Sellest olenemata on komisjon kaasrahanud sel perioodil konkreetseid projekte eesmärgiga vähendada veekadusid ja veenõudlust.

V. Teine taane

Komisjon nõustub kontrollikoja järeldusega, et paljudes valdkondades on toimunud mõõdetav edasimineku.

V. Kolmas taane

Kuigi varasematel aegadel on toetusmäärade kehtestamisel esinenud mõningaid nõrku kohti seoses tasuvusanalüüside puudujääkidega, on õigusraamistikku ja komisjoni suuniseid perioodil 2007–2013 parandatud.

Komisjon juhib tähelepanu ka ajale, mis selliste keerukate infrastruktuuriprojektide täieliku toimimise saavutamiseks kulub.

VI. Esimene taane

Komisjon nõustub väitega, et esiletoodud küsimused on olulised elemendid tagamaks asjaomaste piirkondade üldise jätkusuutlikkuse.

Komisjon leiab, et vee raamdirektiivi järkjärguline rakendamine aitab oluliselt kaasa nende küsimuste lahendamisele.

VI. Teine taane

Komisjon leiab, et auditeeritud projekte ja perioodi mittehõlmava vee raamdirektiivi, eeskätt veeteenuste kulude katmise põhimõtte järkjärguline rakendamine aitab oluliselt kaasa ELi vahendite kasutuse tõhususe suurendamisele veevarustusprojektide puhul. Komisjon uurib selle põhimõtte rakendamist liikmesriikide poolt.

2007. aastal vastu võetud teatistes veepuuduse ja põudade kohta rõhutas komisjon ennetusmeetmete väljatöötamise ja rakendamise tähtsust (nt vee säästmine, alternatiivsed lahendused, vee hinnapoliitika).

VI. Kolmas taane

Komisjon toetab seda eesmärki. Investeeringud veeinfrastruktuuri on keerukad projektid, mida sageli teostatakse etappide kaupa. Ehkki infrastruktuuriobjektide ehitamisel ja sidumisel võivad lühiajalised viivitused olla õigustatud, nõustub komisjon kontrollikojaga, et selliseid viivitusi tuleks vältida või vähendada.

Selles kontekstis on tähtis, et direktiivi 2001/42/EÜ teatavate kavade ja programmide keskkonnamõju hindamise kohta ja direktiivi 85/337/EMÜ kehtivat redaktsiooni projektide keskkonnamõju hindamise kohta rakendataks nõuetekohaselt.

VI. Neljas taane

Komisjon viitab oma vastusele VI punkti kolmandale taandele.

KOMISJONI VASTUSED

VI. Viies taane

2007.–2013. aasta regulatiivne raamistik on parandanud suuremate projektide esitamist, analüüsi, kinnitamist ja seiret. Komisjon on astunud konkreetseid samme tasuvusanalüüsi raamistiku ja rahastamise puudujääkide analüüsi kvaliteedi parandamiseks, andes liikmesriikidele konkreetseid suuniseid ja abivahendeid. 2008. aastal avaldas komisjon täiendatud tasuvusanalüüsi juhendi, mis sisaldab liikmesriikide poolt süstemaatiliselt rakendatavat metoodikat. Samuti avaldati kaks juhust tasuvusanalüüsi kohta ja projektide suutlikkuse kohta luua tulu.

Komisjon leiab, et need sammud parandavad märkimisväärselt liikmesriikide esitatud tasuvusanalüüside kvaliteeti.

SISSEJUHATUS

2.

Komisjon märgib, et veevarustuse ja -ressursside planeerimise vajadused ja riskused on Lõuna-Euroopas palju ulatuslikumad². Seda elementi võetakse arvesse võrdsetel nii üldises planeerimises kui ka rahaliste vahendite jaotuses läbirääkimistel liikmesriikidega.

3.

Kontrollikoja auditeeritud projektid ei olnud kaetud vee raamdirektiiviga, sest selles sätestatud olulised kohustused tuli täita 2009. aasta lõpuks.

² Vt ka komisjoni teatis Veepuuduse ja põua probleemi kohta Euroopa Liidus, KOM(2007) 414 ja komisjoni lõpparuanne nõukogule ja Euroopa Parlamendile „Järeloaruanne teatise kohta, mis käsitleb veepuuduse ja põua probleemi Euroopa Liidus“, KOM(2008) 875.

8.

Keskkonnamõju hindamise direktiivi 85/337/EMÜ kehtiva redaktsiooni kohaselt võtab komisjon enne projektile loa andmist arvesse pädevate ametiasutuste läbiviidud keskkonnahindamise tulemusi. Keskkonnamõju hinnang / nõusolek sisaldab kogu asjaomast keskkonnamõju teavet ja selle aluseks on mitu tehnilist uuringut. Ühtekuuluvusfondi projektide, suurprojektide ja rakenduskavade kinnitamine sõltub erinevate asjaomaste peadirektoraatide, sh keskkonna peadirektoraadi soosivast arvamusest, sest tal on vastav oskusteave ja ta kontrollib erinevate direktiivide rakendamist liikmesriikide poolt, sh veemajandust ja muid keskkonnaaspekte.

8. a)

Komisjoni hinnangu aluseks olid taotluse esitamise ajal kehtinud eeskirjad. Eelmise programmiperioodiga võrreldes on eeskirjad muutunud. Kontrollikoja kirjeldus viitab aastatele 2000–2006.

Aastatel 2007–2013 on Ühtekuuluvusfondi programmi paremini lõimitud. Komisjon ei hinda alla 50 miljoni euro suuruseid projekte.

Uued eeskirjad, mis jõustusid 25. juunil 2010 (määruse (EÜ) nr 539/2010 artikkel 3), võimaldavad strateegilisemat lähenemist kaasrahastatud projektide, sh suurprojektide (s.o projektid, mille investeeringute maksumus ületab 50 miljonit eurot) arendusele.

KOMISJONI VASTUSED

9.

Komisjon soovis suunistega väljendada head tava, mis pidi liikmesriikidele eeskujuks olema. Komisjoni suunised võeti vastu vee raamdirektiivi menetlemise ajal ning seepärast oli tegu mittesiduva ajutise dokumendiga, mis muutus kehtetuks direktiivi jõustumisel. Vt ka punkt 3.

AUDITI ULATUS JA EESMÄRGID

14.

Komisjon juhib tähelepanu sellele, et 29 projekti moodustavad ühtekuuluvuspoliitika kaasrahastamise kogusummast 488,45 miljonit eurot ehk 13,5% koguinvesteeringust veevarustusse neljas auditeeritud liikmesriigis. Auditeeritud perioodil kontrollis komisjon liikmesriikide poolt üksnes Ühtekuuluvusfondile esitatud üksikute projektide ja ERFi suurprojektide kvaliteeti, s.t 11 projekti 29 projektist koosnevas valimis.

TÄHELEPANEKUD

21.-22.

Komisjon rõhutab, et auditeeritud perioodil (2000–2006) olid prognoosid enamasti koostatud olemasolevate standardite kohaselt. Tarbimises inimese kohta täheldatud hilisemaid langussuundumusi ei olnud võimalik võtta arvesse auditeeritud projektide puhul, mis kiideti heaks aastatel 1995–2007. Nõuet pöörata suuremat tähelepanu vee tõhusale kasutamisele rõhutati ELi poliitika-dokumendis 2007. aastal – samal aastal võeti vastu komisjon teatis veepuuduse ja põua kohta³.

³ Vt komisjoni teatis Veepuuduse ja põua probleemi kohta Euroopa Liidus, KOM(2007) 414.

23.

Komisjon rõhutab, et subsidiaarsuse põhimõttele ja jagatud juhtimise põhimõttele tuginedes ei saa ta kehtestada konkreetseid alternatiivseid lahendusi ega teha ära tööd, mida peavad tegema liikmesriikide ametiasutused, mis vastutavad projektide valiku ja arendusnõusoleku andmise eest.

Erinevate lahenduste pakkumine või väiksema võimsusega infrastruktuur on veelgi raskem veemajanduse valdkonnas, mis on juba iseenesest tundlik valdkond (s.t varasema EÜ asutamislepingu kohaselt oli vajalik üksmeel kvantitatiivse juhtimise või veeressurside kättesaadavuse otsuste tegemisel).

Komisjon viitab ka punktile 8 antud vastusele.

2. selgituse esimene lõik

ERFi projektide valik on liikmesriikide ametiasutuste ülesanne. Tegu polnud suurprojektiga ja seetõttu komisjon seda otseselt ei hinnanud.

2. selgituse teine lõik

Tamm pannakse tööle 2010. aastal. Projekti kohta tehti otsus, võttes arvesse Hispaaniat tabanud põudasid ja projekti eelnevat lisamist riiklikku hüdroloogikavva. Liikmesriik hindas tammi ehitamise alternatiivseid lahendusi komisjonile esitatud taotluses, ent alternatiivide puhul esinesid teatud raskused, nt suur energiatarve ja muud nende alternatiivide veevarustusega seotud kohustused.

24.

Komisjon viitab punktile 23 antud vastusele.

On tõsi, et tegelikud andmed, erinevalt *ex ante* hinnangutest, näitavad veetarbimise vähenemist. Seda 21. sajandi algusaastatel kinnitust leidnud olulist elementi ei saa aga auditeeritud projektide puhul alati arvesse võtta.

KOMISJONI VASTUSED

25.

Komisjon nõustub võimalike alternatiivsete lahenduste tuvastamise tähtsusega.

Komisjon rõhutab, et keskendumine veesüsteemide tõhususele ja poliitilised sammud täiendavate meetmete võtmiseks pälvisid suuremat poliitilist tähelepanu perioodi 2000–2006 lõpus ja pärast seda, s.o lõviosas pärast perioodi, mil auditeeritud projektid koostati ja ellu viidi.

Selles kontekstis tuleks rõhutada kaht olulist tegurit: olemasolev raamistik, mis sätestab komisjoni rolli ja ülesanded, ning subsidiaarsuse põhimõte.

Üheksa Ühtekuuluvusfondi projekti ja kahe ERFi projekti puhul, mida komisjon kontrollis ja mille ta heaks kiitis, tuleks rõhutada, et komisjon ei saa kehtestada konkreetseid lahendusi ega asendada riiklikke ametiasutusi, mis vastutavad projekti arendusnõusoleku andmise eest.

Komisjon viitab ka punktidele 8 ja 23 antud vastustele.

5. selgitus

Esimene juhtum seondub ERFi projektiga, mida kontrollisid ja mille kiitsid heaks liikmesriigi ametiasutused.

Teise komisjoni uuritud juhtumi puhul olid piirkonna ressursid (põhjaveekihid) reostunud ja liikmesriigi ametiasutused märkisid komisjonile esitatud taotluses, et lähedal asuva pinnavee jaoks oli praktiliselt võimatu saada kasutusluba.

Igal juhul saab kaasrahastatud infrastruktuuri ka tulevikuks kasutada selles piirkonnas veeressursside hankimiseks nii põhjaveekihtidest kui ka pinnaveest.

29.

Komisjon märgib, et läbiviidud hindamise aluseks oli projekti vastavus tollal kehtinud ühenduse keskkonnaõigusaktidele, eelkõige direktiividele 85/337/EMÜ (keskkonnamõju hindamine), 80/778/EMÜ (joogivesi) ja 91/676/EMÜ (nitraadid). Direktiivid 98/83/EÜ ja 2000/60/EÜ võeti vastu ja rakendati hiljem. Kohaldatavaid keskkonnanäeskirju ühtlustavate ELi õigusaktide puudumisel saab komisjoni hinnang tugineda vaid liikmesriigi eeskirjadele, mis võivad liikmesriigiti erineda.

Perioodil 2007–2013 kohaldatavate parandatud protseduuride puhul viitab komisjon punktile 35a antud vastusele.

Komisjon viitab ka punktidele 8 ja 8a antud vastustele.

30.

Perioodiks 2007–2013 on komisjon töötanud välja suurte vee- ja kanalisatsiooniprojektide hindamisel komisjonisiseseks kasutamiseks mõeldud kontrollnimekirja, et hinnata kooskõla keskkonnaõigustiku ja -poliitikaga. Komisjoni otsus on nüüd vajalik vaid suurprojektide puhul (selles sektoris üle 50 miljoni euro).

31.

Komisjon kontrollib projektide sotsiaalmajanduslikke tegureid, ühtsust ja järjepidevust, küpsusastet ja võimsust, kasutades selliseid meetodeid nagu tasuvusanalüüs ja sisemine tasuvuslävi. Komisjon viib läbi lõpphindamise, võttes aluseks asjaolu, et projekt on käiku antud ja kooskõlas algse otsusega.

KOMISJONI VASTUSED

Lisaks leiab konkreetseid juhiseid veevarustusprojektide ülesehituse ja arenduse kohta 2002. aastal välja antud tasuvusanalüüsist.

Peale selle võeti 2007. aastal vastu komisjoni teatis veepuuduse ja põua kohta.

Komisjon viitab ka punktile 25 antud vastusele.

33.

Mis puutub konkreetse tingimuse lisamisse (pinna- ja põhjavee kaitse direktiivide rakendamise seire), siis pole sellest tingimusest kasu, sest see vaid kordab kehtivatest ELi õigusaktidest tulenevaid kohustusi. Seepärast seda laadi tingimust enam ei kasutata. See aga ei tähenda, et komisjon ei kontrolli asjaomaste ELi õigusaktide rakendamist. Asjaomaste keskkonnadirektiivide põhjal hindab komisjon teatatud andmeid ja vajaduse korral võtab meetmeid tagamaks kooskõla kehtestatud ELi keskkonnastandarditega.

35. a)

Oluliselt on täiustatud protseduure projektide kinnitamiseks programmiperioodi 2007–2013 ühtekuuluvuspoliitika raames.

Võrreldes varasemate programmiperioodidega on Ühtekuuluvusfond paremini programmidesse lõimitud, võimaldades strateegilisemat lähenemisviisi kaasrahastatud projektide, sh suurprojektide (s.o projektid, mille investeeringute maksumus ületab 50 miljonit eurot (Ühtekuuluvusfondi määrus (EÜ) nr 1084/2006)) arendusele. Suurprojektide legaalfinantsiooni ja liikmesriikide poolt komisjonile esitatavat teavet täiustati (määruse (EÜ) nr 1083/2006 artiklid 39 ja 40).

ELi rahastamisvahendi Jaspers kaudu osutatakse tehnilist abi uutele liikmesriikidele, kes valmistuvad esitama komisjonile suurprojektide taotlusi. On sõlmitud leping väliste valdkondlike ekspertidega, kellelt saab küsida nõu projektide rakenduste tehniliste ja sotsiaalmajanduslike aspektide kohta.

40.

Komisjon nõustub kontrollikojaga, et hästi toimiv seire- ja hindamissüsteem sõltub eeskätt projektide eesmärkide saavutamise näitajate süstemaatilisest kasutamisest. Kõiki eesmärke pole aga võimalik kvantifitseerida.

41.-42.

Komisjon nõustub tähelepanekuga, et kõik auditeeritud projektid viidi pisematest kõrvalekalletest hoolimata plaanipäraselt füüsiliselt ellu ning projektid aitasid kaasa veevarustuse parandamisele.

43.

Liikmesriikidel on kohustus teavitada sulgemisel komisjoni lõpuleviimata või mitetoimivatest projektidest ning projektid lõpule viia või toimivaks muuta. Sellest hoolimata peavad nad ERFi projektide puhul järgima nimetatud nõuet kaks aastat pärast sulgemistähtaega. Seega on komisjonil vaid sel ajal võimalik kindlaks teha, kas need projektid on toimivad ja kaasrahastamiseks kõlblikud.

Vt vastus 7. selgitusele.

KOMISJONI VASTUSED

7. selgituse esimene lõik

Komisjon juhib tähelepanu ka ajale, mis selliste keerukate infrastruktuuriprojektide täieliku toimimise saavutamiseks kulub. See on üks piirang, mis seondub mitmeetapiliste või suurprojektidega, mis hõlmavad vaid infrastruktuurivõrgustiku osi.

Asjaomasel juhul pandi 2010. aasta juunis tööle oluline jaotusvõrk vee edastamiseks veemagestustehasest. Seetõttu peaks tehase kasutusmäär oluliselt suurenema. See suundumus jätkub täiendava infrastruktuuri valmimisel.

7. selgituse teine lõik

Komisjon märgib, et liikmesriigi ametiasutuste ülesandeks on tagada projektide toimivus, funktsionaalsus ja kooskõla ELi poliitikaga. Komisjon kontrollib nende eeskirjade järgimist hiljemalt sulgemisel.

Asjaomasel juhul viisid Kreeka võimud läbi veepuhastusjaama seadmete projekterija valimiseks vajalikud menetlused. 2009. aasta detsembris allakirjutatud lepingus on sätestatud vajaliku projektiplaani ja veepuhastusseadmete projekti koostamine 80 kalendripäeva jooksul. Hiljem kirjutatakse alla lisatööde leping eesmärgiga viia töö lõpule 2010. aasta jooksul.

46.

Komisjon viib läbi lõpphindamise, võttes aluseks sulgemise dokumentides liikmesriikide antud kinnituse, et projekt on käiku antud ja kooskõlas algse otsusega. Liikmesriigi ametiasutused on kohustatud dokumentides kinnitama, et projektid on lõpule viidud ja toimivad. Iga kaasrahastatud projekt peab täitma kaasrahastamise taotluses ja otsuses sätestatud eesmärgid. Kui sulgemise dokumendid esitatakse kehtivate eeskirjade kohaselt ja liikmesriik kinnitab projekti toimivust, on komisjonil õigus teha lõppmaksed.

Kaasrahastatud projektide hilisem nõuetekohane toimimine ei kuulu ühtekuuluvuspoliitika hindamisalasse – seda reguleerivad ELi õigusaktid üldiselt.

47.

Ühel juhul ei ole komisjon veel projekti sulgenud. Sulgemisel kontrollib ta reostuse vähendamiseks võetud meetmete rakendamist.

50.

Komisjon nõustub tähelepanekuga, et tegi kõigil juhtudel, kus hankemenetlus ei vastanud eeskirjadele, vajalikud muudatused.

KOMISJONI VASTUSED

52.

Komisjon toetab kontrollikoja seisukohta, et maksumuse ületamist tuleks võimaluse korral vältida.

Komisjon juhib tähelepanu aga sellele, et 80% juhtudest suurenes maksumus alla 30%.

Teadusuuringute kohaselt on suured infrastruktuuriprojektid väga keerukad ettevõtmised ja varasemalt on esialgse eelarve märkimisväärne ületamine olnud väga tavaline. Maksumuse suurenemine võib ületada 50% ja ulatuda tegelikkuses 100%ni.

55.

Liikmesriikide ülesanne on määrata soovitud infrastruktuuri võimsus vastavalt prognoositud nõudlusele. Kuna valdavalt mõõdetakse infrastruktuuri elutsükli kümnedites, tuleks nende toimimismäära samuti hinnata pikemas perspektiivis.

57. a)

Auditivalimis on madal kasutusmäär tegelikult vaid ühel projektil seitsmest, s.o 14%-l.

58. a)

Komisjon viitab punktile 55 antud vastusele.

8. selgituse esimene lõik

Komisjon rõhutab, et liikmesriikide ülesanne on valida välja ja jälgida ERFi kaasrahastatud projekte rakenduskavade raames. Komisjon kinnitab vaid suurprojekte. Selles kontekstis ei kuulu võimalikud vastuolud piirkondlike ja kohalike strateegiate vahel komisjoni pädevusse.

60.

Komisjon mõistab, et toetusmäärade kehtestamisel on esinenud probleeme osaliselt ka regulatiivse raamistiku tõttu. Määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikli 40 rakendamine tagab tasuvusanalüüside süstemaatilise kasutuse suurprojektide puhul. Programmiperioodi 2007–2013 suurprojektide taotluste kontrollimisel kontrollib komisjon, kas tasuvusanalüüsi metoodikat on järjepidevalt järgitud. Erinevalt varasemast programmiperioodist ei hinda komisjon Ühtekuuluvusfondi projekte, mille maksumus jääb alla 50 miljoni euro. Liikmesriik on kohustatud viima läbi nõuetekohase tasuvusanalüüsi ja hindama iga projekti rahastamise puudujääki.

Perioodil 2007–2013 andis komisjon välja kaks suunist: tödokument nr 4 „Kulude-tulude analüüsi metoodika suunised“ ja „Teatis nõukogu määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikli 55 rakendamise kohta: kasumit teenivad projektid“. Nende süstemaatiline kasutamine on oluliselt parandanud liikmesriikide esitatud tasuvusanalüüside kvaliteeti. Programmiperioodi 2007–2013 rahastamise puudujäägi metoodika on selgelt sätestatud määruse (EÜ) nr 1083/2006 artiklis 55. Seda ei kohaldata ERFi samal viisil programmiperioodil 2000–2006, mil olulist puhaskasumit teenivatele projektidele kehtestati maksimaalsed kaasrahastamismäärad.

KOMISJONI VASTUSED

61.

ERFile tuli kehtestada toetusmäärad kooskõlas määruse (EÜ) nr 1260/1999 artikli 29 lõikega 4. Need eeskirjad võimaldasid paindlikkust kaasrahastamise määrade kehtestamisel. Ühtekuuluvusfondis oli määrusega lubatud paindlikkus veelgi suurem kui ERFis. Komisjoni suunistes kasumit teenivate projektide kohta püüti tagada rakendatavate metoodikate maksimaalne järjepidevus, eeskätt kõnealuses liikmesriigis.

62.

Kuna komisjon ERFi projekte ei kinnita, tegid kaasrahastamise määrade käsitlevad otsused liikmesriikide pädevad ametiasutused.

63.

Programmiperioodi 2007–2013 kohta sätestab tasuvusanalüüside läbiviimise suuniseid sisaldav töödokument nr 4 tööeeskirjad ja tasuvusanalüüsi põhinäitajate (nt diskontomäär, võrdlusperioodid) soovituslikud väärtused. Dokumendis soovitab komisjon liikmesriikidel töötada välja omad tasuvusanalüüsi suunised, võttes arvesse konkreetseid institutsionaalseid ja majanduslikke tingimusi.

63. a)

Alates 2003. aastast pöörab komisjon erilist tähelepanu tasuvusanalüüside kvaliteedile ja seepärast ei kerki enam esile amortisatsioonikulude arvessevõtmise küsimusi.

63. b)

Ühtekuuluvusfondi ja suurprojektide hindamine toimub konkreetsete projektide tasandil, et hinnata projekti rahalist ja majanduslikku kasumlikkust.

64.

Komisjoni otsusest sõltuvate projektide puhul võeti kasumit reeglina arvesse rahastamismäära kehtestamisel. Rahastamise puudujäägi põhimõtte rakendamine oleks mõjunud negatiivselt „saastaja maksab“ põhimõtte rakendamisele. Negatiivse mõju vältimiseks tegi komisjon ettepaneku võtta veeprojektide puhul kasutusele rahastamise puudujäägi täiendatud valem. Mõningatel juhtudel kaaluti ka taskukohasuse ja jätkusuutlikkuse küsimusi.

66.

Komisjon märgib, et Ühtekuuluvusfondi projektide lõppraportites on liikmesriikide ametiasutused kohustatud kinnitama projekti finantsandmete kontrolli. Kui puhaskasum on üle 10% ettenähtud summadest, tuleb määrasid kohandada.

67.

Komisjon viitab punktile 66 antud vastusele.

67. a)

Programmiperioodi 2007–2013 kohta antakse töödokument nr 4 selgelt mõista, et hinnapoliitika peaks võtma arvesse projektide normaalset kasumlikkust ja vajadust katta tegevuskulud ning samas tagada taskukohasus (s.o hindade mõju kasutajate sissetulekutele).

68.-69.

Vt vastus punktile 9.

KOMISJONI VASTUSED

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

71.

Komisjon nõustub kontrollikoja järeldusega, et struktuurimeetmete toetus on aidanud kaasa kodumajapidamiste veega varustamise parandamisele.

72. a)

Teadlikkus veetarbimise langussuunast on kasvanud. Seda aga ei nähtunud kontrollikoja analüüsitud projektidest, sest neid suundumusi ei olnud 1990. aastatel ja 21. sajandi esimestel aastatel, mil auditeeritud projektid koostati ja rakendati, veel eriti märgata.

72. b)

Komisjon nõustub, et arenguruumi on, ent täiuslikku tasakaalu *ex ante* nõudluse ja säästuprognooside ning tegeliku tulemuse vahel on igal üksikul juhul raske saavutada.

72. c)

Auditeeritud projektide koostamise ja kinnitamiseks esitamise ajal kehtinud õiguslik raamistik sätestas sõnaselgelt komisjoni ülesanded seoses Ühtekuuluvusfondi projektide ja suurprojektide kinnitamisega.

Komisjon leiab, et korraldusasutustel on oluline roll tagamaks valitud projektide vastavus tulemustele esitatavatele nõuetele.

Sellega seoses loodi programmiperioodiks 2007–2013 rahastamisvahend Jaspers, et suurendada uute liikmesriikide suutlikkust.

1. soovitus

a) i)

Komisjon nõustub, et soovitustes tuvatatud küsimused on olulised elemendid tagamaks asjaomaste piirkondade jätkusuutlikkuse parandamine.

Komisjon leiab, et vee raamdirektiivi järkjärguline rakendamine aitab oluliselt kaasa nende küsimuste lahendamisele.

a) ii)

Komisjon nõustub kõigi võimalike lahenduste tuvastamise tähtsusega ja toetab seda soovitust.

Komisjon on juba tunnustanud nende küsimuste tähtsust oma 2007. aasta teatises veepuuduse ja põua kohta.

b) i)

2007. aasta teatises veepuuduse ja põua kohta rõhutas komisjon ennetusmeetmete tuvastamise ja rakendamise tähtsust (nt vee säästmine, alternatiivsed lahendused, vee hinnapoliitika).

Komisjon leiab, et taotlustele rangemate nõuete kehtestamine, tasuvusanalüüsi töödokument ja tasuvusanalüüsi juhendi uuendamine peaksid aitama parandada tasuvusanalüüside kvaliteeti ja moodustama üldise raamistiku projektide hindamiseks.

Veevarustuse tõhususe suurendamine on määrava tähtsusega; vaja on arvesse võtta ka muid tingimusi.

KOMISJONI VASTUSED

b) ii)

ELi veemajanduse eeskirju ühtlustava vee raamdirektiivi järkjärguline rakendamise tagab veeressursside tõhusama majandamise.

73.

Komisjon nõustub kontrollikoja järeldusega ja eesmärgiga vähendada viivitusi kaasrahastatud projektide elluviimisel. Sellest hoolimata märgib komisjon, et niisuguste projektide viibimine tuleneb mõnikord nende omasest keerukusest.

74.

Komisjon mõistab, et seireandmetes on puudujääke. Sellegipoolest leiab komisjon, et olemasolevad seirevahendid (Ühtekuuluvusfondi projektide lõppraportid ja ERFi suurprojektide aasta- ja lõppraportid) annavad ülevaate projektide elluviimisest.

Komisjon kontrollib tingimuste täitmist lõppmakse tegemise ajal.

2. soovitus

a)

Komisjon nõustub, et perioode, mil projektid toetava infrastruktuuri puudumise tõttu seisma jäävad, tuleks lühendada, ent juhib tähelepanu sellele, et niisuguste projektide keerukus võib mõnikord paratamatult viivitusi põhjustada.

Programmiperioodiks 2007–2013 loodi rahastamisvahend Jaspers, et suurendada uute liikmesriikide suutlikkust küpseid projekte ette valmistada.

Komisjon nõustub ka sellega, et tulemuste parem järelevalve aitab liikmesriikidel parandada projektijuhtimise kvaliteeti.

b)

Programmiperioodiks 2007–2013 ja 2008.–2010. aasta lihtsustamispüüete raames on oluliselt lihtsustatud ERFi ja suurprojektide aruandlust, et tagada lihtsam ja tõhusam seire.

75. a)

Komisjon nõustub võimalike viivituste miinimumini viimise eesmärgiga kaasrahastatud projektide elluviimisel. Sellest hoolimata märgib komisjon, et niisuguste projektide viibimine tuleneb mõnikord nende omasest keerukusest.

75. c)

Kuna toetusmäärade kehtestamisel on esinenud puudusi, mis tulenevad tasuvusanalüüside puudustest, on täiustatud õigusraamistikku ja komisjoni suuniseid perioodiks 2007–2013.

Alates 2010. aasta lõpust jõustavas direktiivis 2000/60/EÜ sätestatud kulude katmise põhimõtte rakendamine aitab täiendavalt kaasa toetusmäärade kehtestamisel tulevikus.

KOMISJONI VASTUSED

3. soovitus

a) i)

Komisjon toetab soovitust.

Komisjon leiab, et korraldusasutustel on oluline roll tagamaks valitud projektide vastavus tulemustele esitatavatele nõuetele.

Sellega seoses loodi programmiperioodiks 2007–2013 rahastamisvahend Jaspers, et suurendada uute liikmesriikide suutlikkust.

Lisaks on selles kontekstis oluline teatavate kavade ja programmide keskkonnamõju hindamise direktiivi (2001/42/EÜ) nõuetekohane rakendamine.

a) ii)

Komisjon nõustub selle soovitusega ja viitab punkti a alapunktile i antud vastusele.

Selles kontekstis on tähtis projektide keskkonnamõju hindamise direktiivi 85/337/EMÜ nõuetekohane rakendamine.

a) iii)

Komisjon viitab punkti a alapunktile i antud vastusele.

b)

Komisjon kavatseb tagada, et perioodiks 2007–2013 täiustatud sätteid järgitakse ja et saavutatakse soovitud tulemused.

b) i)

ELi rahastamisvahendi Jaspers kaudu osutatakse tehnilist abi uutele liikmesriikidele, kes valmistuvad esitama komisjonile suurprojektide taotlusi. Komisjon on sõlminud lepingu väliste valdkondlike ekspertidega, kellelt saab küsida nõu projektide rakenduste tehniliste ja sotsiaalmajanduslike aspektide kohta. Komisjon usub, et need sammud parandavad oluliselt taotluste kvaliteeti enne nende esitamist komisjonile.

b) ii)

Kulude katmise põhimõte rakendub 2010. aasta lõpuks kooskõlas vee raamdirektiivi artikliga 9. Komisjon leiab, et see suurendab ELi vahendite kasutamise tõhusust. Komisjon kontrollib selle põhimõtte järgimist liikmesriikides.

Euroopa Kontrollikoda

Eriaruanne nr 9/2010

Kas ELi struktuurimeetmete kulutusi kodumajapidamiste veega varustamisele kasutatakse optimaalselt?

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus

2010 — 59 lk — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9207-843-0

doi:10.2865/1452

Kust saab ELi väljaandeid?

Tasuta väljaanded:

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

Tasulised väljaanded:

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

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

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

KONTROLLIKOJA AUDIT KESKENDUS KODUMAJAPIDAMISTE VEEVARUSTUSE INFRASTRUKTUURIDELE, MIDA KAASRAHASTATI ELI STRUKTUURIMEETMETE RAAMES PROGRAMMIPERIOODI 2000–2006 JOOKSUL HISPAANIAS, KREEKAS, PORTUGALIS JA ITAALIAS. NIMETATUD RIIKIDELE ERALDATAKSE SUURIM OSA ELI VAHENDITEST KÕNEALUSES VALDKONNAS.

INFRASTRUKTUURIDE EESMÄRK ON VEE KÄTTESAADAVUSE JA VEEVARUSTUSE KVALITEEDI PARANDAMINE NING VEEVÄRGI TÕHUSTAMINE.

AUDITI EESMÄRK OLI HINNATA, KAS KASUTATUD LAHENDUSED OLID KÕIGE SOBIVAMAID, KAS KAASRAHASTATUD PROJEKTID OLID EDUKAD JA KAS EESMÄRGID SAAVUTATI ELI EELARVE JAOKS VÕIMALIKULT MADALATE KULUDEGA.



EUROOPA KONTROLLIKODA



Väljaannete talitus

ISBN 978-92-9207-843-0



9 789292 078430