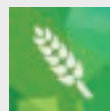


Eriaruanne

**Kas komisjon on  
mõjusalt hallanud  
tootmiskohustusega  
seotud toetuste  
integreerimist ühtsesse  
otsemaksete kavva?**



EUROOPA  
KONTROLLIKODA

EUROOPA KONTROLLIKODA  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel +352 4398-1

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

Twitter: @EUAuditorsECA  
YouTube: EUAuditorsECA

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

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2014

ISBN 978-92-872-0214-7  
doi:10.2865/50725

© Euroopa Liit, 2014  
Allikale viitamisel on reprodutseerimine lubatud.

*Printed in Luxembourg*

**Eriaruanne****Kas komisjon on mõjusalt hallanud tootmiskohustusega seotud toetuste integreerimist ühtsesse otsemaksete kavva?**

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

## Punktid

### Lühendid

### Mõisted

## I–IX Kokkuvõte

## 1–17 Sissejuhatus

### 1–4 Taust

### 5–13 Ühtne otsemaksete kava pärast ÜPP 2008. aasta tervisekontrolli

5–8 Tootmiskohustusega seotud toetuste integreerimine ühtsesse otsemaksete kavva

9–12 Riiklik ülemmäär ja riiklik reserv

13 Toetusõigused pärast aastat 2014

### 14–17 Komisjoni ja liikmesriikide rollid ühtse otsemaksete kava kulude rakendamisel

14–15 Komisjon vastutab selle eest, et ühtse otsemaksete kava kulutused on kooskõlas ELi eeskirjade ja põhimõtetega

16–17 Liikmesriikidel oli märkimisväärne kaalutusõigus olemasolevate summade jagamise kriteeriumide kehtestamiseks vastavalt poliitikaeesmärkidele

## 18–21 Auditi ulatus, eesmärgid ja lähenemisviis

## 22–59 Tähelepanekud

### 22–34 Komisjoni puuduliku järelevalve tõttu ei rakendatud ÜPP 2008. aasta tervisekontrolli raames vastu võetud põhimõtteid järjepidevalt

23–24 Komisjon ei ole nõuetekohaselt vastu võtnud rakendussätteid ega asjakohaselt hinnanud liikmesriikide kriteeriume olemasolevate summade jaotamiseks, ...

25–31 ... mistõttu ei ole mõned liikmesriikide määratletud kriteeriumidest alati kooskõlas ELi õigusaktide või põhimõtetega

32–34 Tootmiskohustusega seotud toetuste ühtsesse otsemaksete kavva integreerimise kõrvalmõjusid ei käsitletud järjepidevalt

- 35–44 **Komisjoni puuduliku järelevalve tõttu kohaldati kehtivaid eeskirju mõnikord valesti**
- 36-37 Komisjon ei esitanud selgeid tingimusi, mille alusel võivad põllumajandustootjad saada juurdepääsu toetusõigustele riiklikust reservist
- 38-39 Mõnel juhul eraldasid liikmesriigid toetusõigusi ELi õigusaktidel põhineva õigusliku aluseta ...
- 40 ... või arvutasid toetusõigusi läbipaistmatute kriteeriumide alusel
- 41-42 Ebaselged menetlused komisjoni tasandil ühtse otsemaksete kava ülemääradele vastavuse kontrollimisel ...
- 43-44 ... ja kohaldatavatest ülemääradest mittekinnipidamine põhjustas toetusõiguste väärtuste tegelikust suuremana esitamise
- 45–59 **Puudulikud järelevalve- ja kontrollimenetlused mõjutasid toetusõiguste arvutamist ning seeläbi ka ühtse otsemaksete kava toetusmakseid**
- 47–49 Külalastatud liikmesriikide ametiasutused olid enamasti kasutanud põllumajandustootjate baasandmeid õigesti, kuid mitu esinenud viga olid püsivad
- 50–56 Liikmesriikide kontrollisüsteemide kvaliteet ei olnud ühtlane, mistõttu ei avastatud kõiki arvutusvigu
- 57–59 Komisjoni vastavuskontrolli mõjus oli vähene
- 60–71 **Järeldused ja soovitus**
- I lisa – Ajavahemikul 2010–2012 ühtsesse otsemaksete kavva integreeritud summad**
- II lisa – Liikmesriikide poolt seisuga 15.9.2013 esitatud toetusõiguste olukord vastavalt määruse (EÜ) nr 1120/2009 artikli 51 lõike 3 alapunktile a (taotlusaasta 2012)**

## Komisjoni vastus

**EAFRD:** Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfond

**EAGF:** Euroopa Põllumajanduse Tagatisfond

**IACS:** ühtne haldus- ja kontrollisüsteem

**SPS:** ühtne otsemaksete kava (*Single Payment Scheme*)

**ÜPP:** ühine põllumajanduspoliitika

**2003. aasta reform:** ÜPP reform (vahekokkuvõte), mille eesmärk oli vähendada hinnatoetust ja kompenseerida seda otsese sissetulekutoetusega, jätkates sellega protsessi, mis algas 1992. aastal (McSharry reform) ja sai kinnitust 1999. aastal (Agenda 2000 reform). 2003. aasta reformiga kehtestati põllumajandustoetuste lahtisidumine tootmiskohustusest ning toetuse saamise tingimuseks seati maa ja loomade majandamise standardite järgimine (nõuetele vastavus) kõikides põllumajandusettevõtetes. Samaaegselt parandati maaelu arengu toetamist.

**Mittediskrimineerimise põhimõte:** Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 40 ettenähtud mittediskrimineerimise põhimõte nõuab, et võrreldavaid olukordi ei koheldaks erinevalt või erinevaid olukordi ühetaoliselt, välja arvatud kui selline kohtlemine on objektiivselt õigustatud. Seega peab põllumajandustootjate erinev kohtlemine olema objektiivselt põhjendatud.

**Proportsionaalsuse põhimõte:** proportsionaalsuse põhimõte on ELi õiguse aluspõhimõte, mis nõuab, et ühenduse institutsioonide tegevus ei läheks kaugemale sellest, mis on asjaomaste õigusnormidega seatud legitiimsete eesmärkide saavutamiseks sobiv ja vajalik.

**Raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetlus:** kaheosaline menetlus, millega komisjon tagab kulutuste vastavuse kehtivale finantsmäärusele ja valdkonnapõhiste määruste. Need kaks etappi on komisjoni iga-aastane finantsotsus ja mitmeaastased vastavusotsused. Finantsotsus hõlmab iga akrediteeritud makseasutuse raamatupidamise aastaaruannet ja sisekontrollisüsteemi (liikmesriigi makseasutuste aastaaruannete sertifitseerimine ja akrediteerimistingimuste täitmise iga-aastane kontroll). Vastavuskontrolli otsuste eesmärk on tagada, et liikmesriigid kohaldavad ELi õigusraamistikku ning et kulud, mis ei vasta ühel või mitmel eelarveaastal neile eeskirjadele, jäetakse ELi-poolsest rahastamisest välja.

**Riiklik reserv:** igal liikmesriigil on riiklik reserv, mis koosneb vastava riikliku ühtse otsemaksete kava ülemmäära ja kõikide eraldatud toetusõiguste koguväärtuse vahest. Peamiselt tuleb riiklikku reservi kasutada toetusõiguste eraldamiseks eriolukorras olevatele põllumajandustootjatele. Liikmesriigid võivad reservi kasutada ka toetusõiguste eraldamiseks uutele tegevust alustanud põllumajandustootjatele või ümberkorraldamis- või arengukavadest mõjutatud põllumajandustootjatele.

**Toetuste ümbersuunamine:** iga-aastaste üle 5000 euro suuruste otsemaksete kohustuslik vähendamine, mis kehtestati 2003. aasta reformiga maaelu arengumeetmete rahastamiseks.

**Toetusõigus:** annab põllumajandustootjale õiguse saada toetust ühtses otsemaksete kavas kindlaksmääratud summa ulatuses, kui see on deklareeritud koos ühe hektari toetuskõlbliku põllumajandusmaaga.

**Tootmisest lahtisidumine:** otsetoetuste lahutamine tegelikust põllumajanduslikust tootmisest.

**ÜPP tervisekontroll:** 2003. aasta ÜPP reformi 2008. aastal toimunud läbivaatamine ehk tervisekontroll. Tervisekontrolli raames võeti vastu komisjoni ettepanekud, mille kohaselt jätkatakse otsetoetuste tootmiskohustusest lahtisidumist, kantakse rohkem vahendeid üle maaelu arengu meetmetesse, muudetakse sekkumissüsteemi, lisatakse piimakvoote ja rakendatakse muid sektoripõhiseid meetmeid.

**I** Ühtne otsemaksete kava (SPS) on peamine ELi põllumajanduseelarvest rahastatav otsetoetuskava. See oli ka 2003. aasta ühise põllumajanduspoliitika (ÜPP) reformi põhielement. Ühtne otsemaksete kava asendas suurema osa endistest otsemaksetest, mis olid seotud haritava maa või loomade arvuga. Ühtne otsemaksete kava ei sõltu tegelikust põllumajandustoodangust (on lahti seotud) ning ühtse otsemaksete kava toetuse saamiseks peavad põllumajandustootjal olema toetusõigused ja toetuskõlblik maa.

**II** 2008. aastal otsustas nõukogu ÜPP tervisekontrolli raames integreerida tootmiskohustusega seotud toetusmaksed ühtsesse otsemaksete kavva 2010. aastast kuni 2012. aastani nendes sektorites, mis tol ajal kavva ei kuulunud või mille puhul olid liikmesriigid otsustanud need vaid osaliselt tootmisest lahti siduda. Liikmesriigid integreerisid ühtsesse otsemaksete kavva 4,2 miljardit eurot, mis oli varem saadaval toetustena.

**III** Tootmiskohustusega seotud toetuse integreerimine ühtsesse otsemaksete kavva võimaldas liikmesriikidele märkimisväärset kaalutusõigust seoses kriteeriumidega olemasolevate summade jagamiseks põllumajandustootjate vahel. Komisjon kannab siiski lõppvastutust ELi eelarve järjepideva rakendamise ning ELi õigusaktide üldpõhimõtete järgimise eest põllumajandussektoris.

**IV** Alates 2015. aastast asendatakse ühtne otsemaksete kava uue põhitoetuskavaga, mis võtab üle ühtse otsemaksete kava mõned põhielemendid. Liikmesriikidel on võimalus võtta arvesse ühtse otsemaksete kava toetusõiguste väärtus uue kava alusel tehtud maksete puhul kuni eelarveaastani 2021.

**V** Kontrollikoda kontrollis, kui mõjusalt on komisjon haldanud tootmiskohustusega seotud toetuste integreerimist ühtsesse otsemaksete kavva. Täpsemalt kontrollis kontrollikoda seda, kas komisjon täitis asjakohaselt oma järelevalvekohustust ning kontrollis toetusõiguste arvutamist liikmesriikides, seda, kas liikmesriikide õigusaktid vastasid ELi õigusaktides esitatud tingimustele ja põhimõtetele ning kas pädevad asutused olid kehtestanud mõjusad kontrollid, mis tagavad toetusõiguste õige arvutamise ning jaotamise.

**VI** Kontrollikoda järeltab, et komisjon haldas tootmiskohustusega seotud toetuste integreerimist ühtsesse otsemaksete kavva vaid osaliselt mõjusalt.

**VII** Kontrollikoda leidis, et komisjon ei taganud seda, et olemasolevate summade jagamise kriteeriumid oleksid alati kooskõlas ELi põhimõtetega, eelkõige põllumajandustootjate mittediskrimineerimise ja proportsionaalsuse põhimõtetega. Seetõttu ei integreeritud tootmiskohustusega seotud toetusi ühtsesse otsemaksete kavva järjepidevalt ning mõne põllumajandussektori põllumajandustootjad said ootamatut tulu. Lisaks leiti puudusi viisis, kuidas komisjon tegi kohaldatavate piirmäärade üle järelevalvet, kontrollis liikmesriikidepoolset ELi õigusaktidest kinnipidamist ning vigade parandamist.



## VIII

Vaatamata sellele, et enamasti kasutasid liikmesriigid põllumajandustootjate võrdlusandmeid õigesti, leidis kontrollikoda tõsiseid puudusi seoses toetusõiguste arvutamise eeskirjade õige kohaldamise, piirmäärade kinnipidamise ja riikliku reservi kasutamisega. Komisjoni kehtestatud raamistik ei selgitanud ka piisavalt seda, milliseid kontrole peavad liikmesriigid toetusõiguste õige arvutamise tagamiseks tegema, ning liikmesriikide kontrollisüsteemide kvaliteet ei olnud ühtlane. Seetõttu arvutati toetusõigusi mõnikord valesti ning põllumajandustootjatele maksti ühtse otsemaksete kava toetusi alusetult.

## IX

Kontrollikoda soovib komisjonil:

- a) tagada ÜPP meetmete järjepidev rakendamine tulevaste uute otsemaksete kavade raames ühis- turul. Selleks peab komisjon koostama asjakohasel tasandil selged suunised ning kohustama liikmes- riike tõendama, et heakskiidetud kriteeriumid on objektiivsed ja mittediskrimineerivad, hoides ära turu või konkurentsi moonutamist;
- b) mõjusalt kontrollida vastavust kehtivatele piir- määradele ning kasutada nõuetele vastavuse kontrollimisel terviklikumat lähenemisviisi, milles pööratakse tähelepanu ka toetusõigustega seotud kavaga kaasnevatele spetsiifilistele riskidele ning võetakse nõuetele mittevastavuse juhtudel kiire- mini järelmeetmeid;
- c) nõuda nende toetusõiguste korrigeerimist, mida ei arvatud vastavalt kehtivatele eeskirjadele, ning alusetult eraldatud toetusõiguste ja põhjen- damatult tehtud ühtse otsemaksete kava maksete tagasinõudmist, eriti süsteemsete vigade puhul;
- d) hoolitseda selle eest, et makseasutused kiidaksid heaks selged menetlused arvutuste aluseks oleva- te andmete usaldusväärsuse ning liikmes- riikide eraldatud toetusõiguste täpsuse mõjusaks kontrollimiseks.

## Taust

### 01

Põllumajandustootjatele makstavate otsetoetuste lahtisidumine tootmiskohustusest ja ühtse otsemaksete kava (SPS) kasutuselevõtt olid 2003. aasta ühtse põllumajanduspoliitika (ÜPP) reformi keskseks osaks. Ühtse otsemaksete kava peamine eesmärk oli suunata poliitika turutoetuselt ümber põllumajandustootjatele mõeldud toodanguga sidumata sissetulekutoetusele, parandades seeläbi põllumajandustootjate turule orienteeritust ning hoides ära turumoonutust.

### 02

Ühtne otsemaksete kava põhineb põllumajandustootjatele eraldatud toetusõigustel. Kava on rahalise toetuse andmisel ÜPP peamine toetuskaava. Seda rahastatakse täies ulatuses Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondist (EAGF). 2013. aasta eelarvest moodustasid ühtse otsemaksete kava maksed 70% EAGFi kulutustest ja 54% ELi põllumajanduse ja maaelu arengu kogueelarvest.

### 03

Ajavahemikul 2005–2007 võtsid 17 liikmesriiki kasutusele ühtse otsemaksete kava<sup>1</sup>, mis asendas suurema osa endistest otsemaksete kavadest, mis olid seotud haritava maa või loomade arvuga.

### 04

Liikmesriikidel lubati siiski jätta teatud protsent toetusi seotuks põllumajandusliku tootmisega või teatud tüüpi otsemakseid ühtsesse otsemaksete kava mitte lisada<sup>2</sup>. Mõnes põllumajandussektoris ei kuulunud otsemakset endiselt ühtse otsemaksete kava alla<sup>3</sup>.

## Ühtne otsemaksete kava pärast ÜPP 2008. aasta tervisekontrolli

### Tootmiskohustusega seotud toetuste integreerimine ühtsesse otsemaksete kava

### 05

2008. aastal korraldasid komisjon ja nõukogu ÜPP läbivaatamise, mida tuntakse „tervisekontrolli“ all<sup>4</sup>. Nõukogu toetas komisjoni ettepanekut, mille kohaselt seotakse toetused toodangust lahti aastaks 2012, kui tegemist on ühtsest otsemaksete kavast välja jäänud tootmiskohustusega seotud toetusega või kui liikmesriigid olid otsustanud jätta toetuse tootmiskohustusega seotuks või osaliselt seotuks. Liikmesriikidel lubati siiski säilitada tootmisega seotud ammelhema, lamba- ja kitsetoetused<sup>5</sup>.

- 1 Belgia, Taani, Saksamaa, Iirimaa, Kreeka, Hispaania, Prantsusmaa, Itaalia, Luksemburg, Malta, Madalmaad, Austria, Portugal, Sloveenia, Soome, Rootsi ja Ühendkuningriik. 10 muud liikmesriiki, mis ühinesid ELiga aastatel 2004 ja 2007, otsustasid kasutada ajutist tootmiskohustusest lahtiseotud pindalatoetust ehk ühtse pindalatoetuse kava, mis ei põhine toetusõigustel.
- 2 Kõik liikmesriigid peale nende, mis ühinesid ELiga aastatel 2004 ja 2007, pidid võtma kasutusele ühtse otsemaksete kava ning liikmesriigid võisid otsustada toetuse tootmiskohustusest lahtisidumise määra üle, jättes mõned toetused tootmiskohustusega seotuks kas täielikult või ainult osaliselt. Näiteks põllukultuuride pindalatoetuse, veiste, lammaste ja kitsede eest makstava toetuse ning humala tootmistoetuse võisid liikmesriigid vaid osaliselt tootmisest lahti siduda või üldse lahti sidumata jätta. ELi äärepiirkondadele mõeldud toetuse ning toetuse seemnete tootmiseks võis samuti välja jätta.
- 3 Näiteks kõva nisu eritoetus, valgurikaste taimede lisatoetus, riisi, päiklite, energiakultuuride, tärlisekartulite ja kartulitärklise, puuvilla, suhkru ja kaunviljade toetus ning kuivsooda lisatasu.
- 4 Nõukogu 19. jaanuari 2009. aasta määrus (EÜ) nr 73/2009, millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames põllumajandustootjate suhtes kohaldatavate otsetoetuskaavade ühiseeskirjad ja teatavad toetuskaavad põllumajandustootjate jaoks, muudetakse määruseid (EÜ) nr 1290/2005, (EÜ) nr 247/2006, (EÜ) nr 378/2007 ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1782/2003 (ELT L 30, 31.1.2009, lk 16).
- 5 Lisaks säilitati tootmiskohustusega seotud toetus puuvilla puhul. Liikmesriigid võisid säilitada tootmiskohustusega seotud toetused ka ELi äärepiirkondades.

## 06

Samal aastal kiitis nõukogu heaks veinituru ühise korralduse reformi<sup>6</sup>. Liikmesriigid võisid kanda ELi vahendeid üle veinisektori riiklikest toetusprogrammidest ning anda toetusõigused viinamarjakasvatajatele. Lisaks võisid liikmesriigid eraldada toetusõigusi seoses aladega, mille eest olid põllumajandustootjad saanud ELilt toetust viinamarjaistanduste väljajuurimiseks.

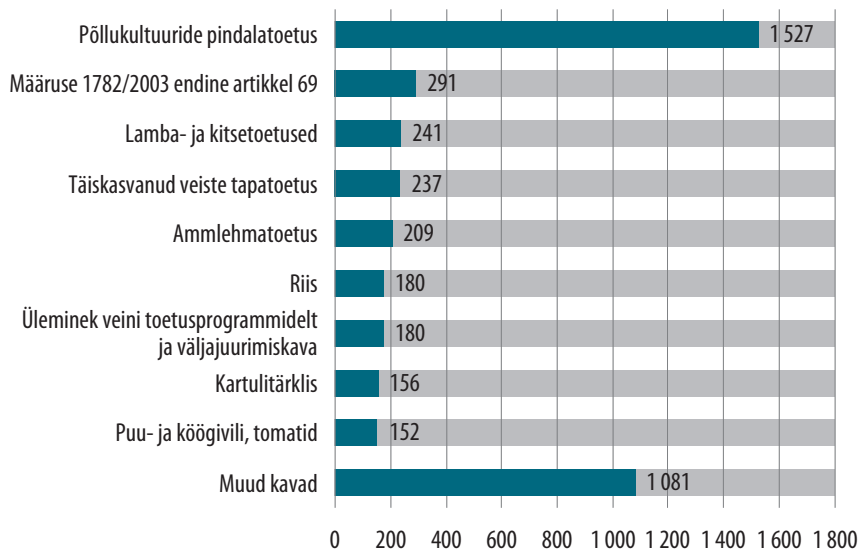
## 07

Nende integreerimisega ühtsesse otsemaksete kavva ajavahemikul 2010–2012 lakkasid tootmiskohustusega seotud toetused suuremalt jaolt eksisteerimast. Seega oli liikmesriikidel võimalus jagada põllumajandustootjate vahel 4,2 miljardi euro ulatuses täiendavaid toetusõigusi, mis varem olid saadaval tootmiskohustusega seotud toetusteks või mis olid üle kantud veinisektorist<sup>7</sup>. **Joonisel 1**<sup>8</sup> on esitatud olemasolevate summade jagunemine kavade kaupa.

- 6 Nõukogu 29. aprilli määrus (EÜ) nr 479/2008, mis käsitleb veinituru ühist korraldust ja millega muudetakse määrusi (EÜ) nr 1493/1999, (EÜ) nr 1782/2003, (EÜ) nr 1290/2005, (EÜ) nr 3/2008 ja tunnistatakse kehtetuks määrused (EMÜ) nr 2392/86 ja (EÜ) nr 1493/1999 (ELT L 148, 6.6.2008, lk 1).
- 7 Ühtse otsemaksete kava netokasv sellel perioodil oli 3,5 miljardit eurot, sest liikmesriigid võisid kasutada osa saadaolevast summast hilisemas etapis, et rahastada eritoetusi vastavalt määruse (EÜ) nr 73/2009 artiklile 68.
- 8 Põhjalikum ülevaade on toodud **Ilisas**.

### Joonis 1

## Ühtsesse otsemaksete kavva integreerimiseks olemasolevad summad kavade kaupa 2010–2012 (miljonit eurot)



## 08

Olemasolevad summad jaotatakse liikmesriikide vahel nii, nagu näidatud **joonisel 2**.

## Joonis 2 Ühtsesse otsemaksete kavva integreerimiseks olemasoleva toetuse jagunemine liikmesriikide kaupa 2010–2012



### Riiklik ülemmäär ja riiklik reserv

#### 09

Nagu kõik otsemaksed, on ka ühtse otsemaksete kava kulutused piiratud iga-aastase eelarve ülemmääraga liikmesriigi kohta. Ülemmäärade kehtestamine peaks tagama, et toetusõiguste kogumäär ei ületaks olemasolevaid eelarvepiiranguid<sup>9</sup>.

#### 10

Vastavalt tootmiskohustusega seotud toetuse ühtsesse otsemaksete kavva integreerimise korrale võivad liikmesriigid eraldada toetusi põllumajandustootjatele või suurendada olemasolevate toetusõiguste väärtust, kui peetakse kinni sektoripõhistest ülemmääradest. Iga liikmesriigi põllumajandustootjatele eraldatud toetusõiguste koguväärtus ei tohi ületada ühtse otsemaksete kava riiklikku ülemmäära.

#### 11

Kui toetusõigus on deklareeritud koos ühe hektari toetuskõlbliku põllumajandusmaaga, annab see põllumajandustootjale õiguse saada toetust ühtses otsemaksete kavvas kindlaksmääratud summa ulatuses. Seda nimetatakse aktiveerimiseks. Peaaegu kõikides liikmesriikides, kes on ühtse otsemaksete kava kasutusele võtnud, makstakse põllumajandustootjatele eraldatud toetusõiguste väärtusest üle 95% puhul toetust ühtse otsemaksete kava raames.

<sup>9</sup> Eelarve ülemmäärad kehtivad selle kalendriaasta (aasta n) kohta, mil põllumajandustootjad peavad esitama oma iga-aastase ühtse avalduse toetuse saamiseks. Toetusmaksed kirjendatakse järgmise eelarveaasta ehk aasta n+1 eelarvesse. Põllumajandustootjatele välja makstavad summad on siiski eelarve ülemmäärast madalamad, sest mitte kõik põllumajandustootjad ei taotle toetusi oma kõikide toetusõiguste raames. Lisaks võis (eelkõige aastani 2012) üle 5000 euro suuruseid iga-aastaseid makseid vähendada (nn toetuste ümbersuunamine), et rahastada maaelu arengumeetmeid. Toetusmaksed võib vähendada ka haldussanktsioonidega.

## 12

Iga liikmesriik kasutab riikliku reservi vahendeid, mis hõlmavad vastava riikliku ühtse otsemaksete kava ülemmäärade ja kõikide määratud toetusõiguste koguväärtuse vahet. Peamiselt tuleb riiklikku reservi kasutada toetusõiguste eraldamiseks eriolukorras olevatele põllumajandustootjatele<sup>10</sup>. Liikmesriigid võivad reservi kasutada ka toetusõiguste eraldamiseks uutele tegevust alustanud põllumajandustootjatele või ümberkorraldamis- või arengukavade mõjutatud põllumajandustootjatele.

## Toetusõigused pärast aastat 2014

## 13

Ühtne otsemaksete kava on jõus kuni 2014. aasta lõpuni. Alates taotlus aastast 2015 asendatakse see uue põhitoeuskavaga, mis tugineb samuti toetusõigustel<sup>11</sup>. Toetusõiguste väärtus põhineb riiklikul või piirkondlikul kindlasummalisel toetusel hektari kohta. Liikmesriikidel on siiski kuni 2018. aasta lõpuni võimalus võtta arvesse ühtse otsemaksete kava toetusõiguste väärtust, kohandades neid järk-järgult piirkondliku keskmisega (lähenemine). Ühtse otsemaksete kava toetusõiguste arvutamine võib seega mõjutada tulevasi makseid põllumajandustootjatele kuni eelarveaastani 2021.

## Komisjoni ja liikmesriikide rollid ühtse otsemaksete kava kulude rakendamisel

## Komisjon vastutab selle eest, et ühtse otsemaksete kava kulutused on kooskõlas ELi eeskirjade ja põhimõtetega

## 14

ELi finantsmääruse kohaselt rakendab komisjon EAGFi kulutusi koostöös liikmesriikidega<sup>12</sup>. See tähendab, et toetusõiguste väärtuse arvutamise ja ühtse otsemaksete kava toetuste maksimise üldeeskirjad määratakse kindlaks ELi määrustes<sup>13</sup>, kuid liikmesriigid peavad vastu võtma kõik õigus- ja haldusnormid ning muud vajalikud meetmed ELi finantshuvide kaitseks.

## 15

Komisjonil on lõppvastutus eelarve täitmise eest ning ta annab aru maksete seaduslikkuse ja kulude usaldusväärse finantsjuhtimise kohta, liikmesriigid aga vastutavad toetusõiguste arvutamise ning selle alusel ühtse otsemaksete kava toetuste maksimise eest põllumajandustootjatele akrediteeritud makseasutuste kaudu. Vastavalt EAGFi kulutuste rahastamise regulatiivsele korrale peab komisjon tegema järelevalvet selle üle, kuidas liikmesriigid rakendavad EAGFist rahastatud meetmeid, ning tagama vastavuse asjaomaste ELi määruste ja põhimõtetega<sup>14</sup>. Kohustuste jagunemine tootmiskohustusega seotud toetuse integreerimisel ühtsesse otsemaksete kavva on kujutatud **joonisel 3**.

10 Vt punkt 36.

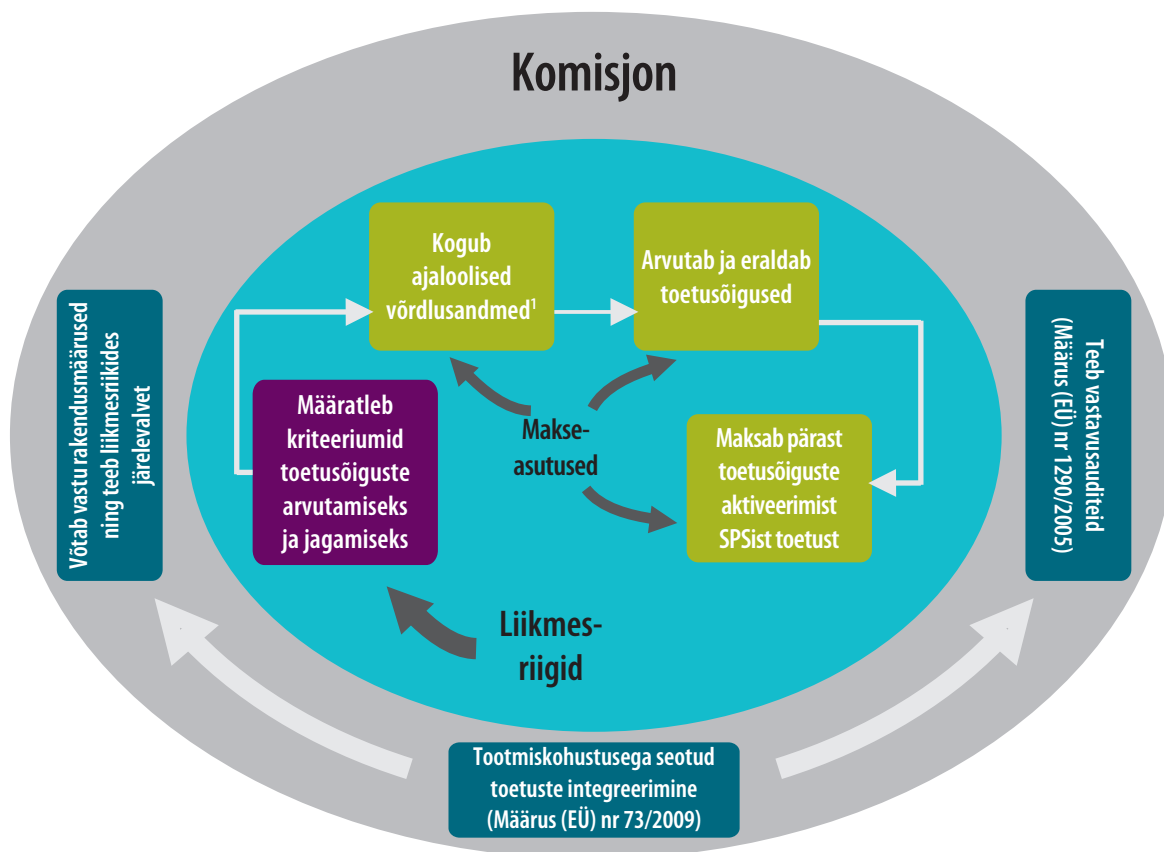
11 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1307/2013, millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames toetuskavade alusel põllumajandustootjatele makstavate otsetoetuste eeskirjad ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EÜ) nr 637/2008 ja (EÜ) nr 73/2009 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 608).

12 Nõukogu 25. juuni 2002. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 1605/2002, mis käsitleb Euroopa ühenduste üldeelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust (EÜT L 248, 16.9.2002, lk 1), artikkel 53B ja II osa I jaotis. Sama kehtib ka uue finantsmääruse alusel, mis hakkas kehtima 1. jaanuaril 2013 (Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2012. aasta määrus (EL, Euratom) nr 966/2012, mis käsitleb Euroopa Liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantseeskirju ning millega muudetakse nõukogu määrust (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 (ELT L 298, 26.10.2012, lk 1)).

13 Määrus (EÜ) nr 73/2009 ja komisjoni 29. oktoobri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 1120/2009, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 73/2009 (millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames kohaldatavate otsetoetuskavade ühiseeskirjad ja teatavad toetuskavad põllumajandustootjate jaoks) III jaotises sätestatud ühtse otsemaksete kava üksikasjalikud rakenduseeskirjad (ELT L 316, 2.12.2009, lk 1).

14 Nõukogu 21. juuni 2005. aasta määrus (EÜ) nr 1290/2005 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise kohta (ELT L 209, 11.8.2005, lk 1).

Joonis 3 Kohustused tootmiskohustusega seotud toetuse integreerimisel ühtsesse otse- maksete kavva vastavalt määrusele (EÜ) nr 73/2009



1 Ainult ajaloolise mudeli puhul. Piirkondliku mudeli puhul võetakse arvesse piirkondlikku keskmist.

## Liikmesriikidel oli märkimisväärne kaalutusõigus olemasolevate summade jagamise kriteeriumide kehtestamiseks vastavalt poliitikaeesmärkidele

### 16

Ühtse otsemaksete kava kasutuselevõtuga 2005. aastal oli liikmesriikidel võimalik valida, kas arvutada toetusõigusi tootmiskohustusega seotud toetuste alusel, mida põllumajandustootjad olid saanud konkreetsel võrdlusperioodil (nn ajalooline mudel), või piirkondliku kindla määra põhjal hektari kohta (piirkondlik mudel). Esines ka segavarianti, mille puhul kombineeriti mõlema mudeli elemente ( hübriidmudel).

### 17

2008. aasta tervisekontrolli raames kiitis nõukogu heaks põhimõtted tootmiskohustusega seotud toetuse integreerimiseks ühtsesse otsemaksete kavva. Nende põhimõtete kohaselt on liikmesriikidel märkimisväärne kaalutusõigus seoses olemasolevate summade jagamisega põllumajandustootjate vahel<sup>15</sup>. Seega oli liikmesriikidel võimalik asjaomaste põllumajandussektorite puhul arvutada võrdlussumma objektiiivsete ja mittediskrimineerivate kriteeriumide alusel, võttes eelkõige arvesse toetusi, mida need põllumajandustootjad olid saanud (kaudselt või otseselt) asjaomaste toetuskavade raames teatud võrdlusperioodil<sup>16</sup>. Teise võimalusena võisid liikmesriigid määratleda võrdlusperioodi raames põllumajandustootjate põllumajandustegevuse liigid ühe või enama aasta jooksul ning jagada toetuse tegevusliikide alusel<sup>17</sup>.

15 Määruse (EÜ) nr 73/2009 artiklid 63–67.

16 Määruse (EÜ) nr 73/2009 artiklid 64 ja 65.

17 Määruse (EÜ) nr 73/2009 artikli 63 lõike 2 punkt a. Antud juhul pidid liikmesriigid tagama, et põllumajandustootjad, kes olid varem tootmiskohustusega seotud toetusi saanud, said vähemalt 75% keskmisest aastatoetusest, mida nad olid saanud kõikide otsemaksete raames asjaomasel võrdlusperioodil. Liikmesriigid, kes kasutasid ühtse otsemaksete kava piirkondlikku mudelit, võisid kasutada ka olemasolevat toetust kas osaliselt või tervikuna, et suurendada toetusõiguste väärtust kõikide piirkonna põllumajandustootjate jaoks ühtse täiendava summa võrra toetusõiguse kohta.

# Auditi ulatus, eesmärgid ja lähenemisviis

## 18

Võttes arvesse pärast ÜPP 2008. aasta tervisekontrolli ühtsesse otsemaksete kavva integreeritud märkimisväärseid summasid ning konkreetseid riske seoses iga põllumajandustootja võrdlussummade arvutamise (eriti nende liikmesriikide puhul, mis olid valinud ajaloolise ühtse otsemaksete kava mudeli), otsustas kontrollikoda läbi viia vastavusauditi seoses toetusõiguste arvutamise aastatel 2010–2012.

## 19

Auditis käsitleti järgmist põhiküsimust: kas komisjon on mõjusalt hallanud tootmiskohustusega seotud toetuste integreerimist ühtsesse otsemaksete kavva? Kontrollikoda keskendus järgmistele alaküsimustele:

- a) kas komisjon täitis asjakohaselt oma järelevalvekohustust ning kontrollis toetusõiguste arvutamist?
- b) kas liikmesriikide õigusaktid vastasid ELi õigusaktides esitatud tingimustele ja põhimõtetele ning kas pädevad asutused olid toetusõigused õigesti arvutanud ja jaotanud?
- c) kas liikmesriikide pädevad asutused kontrollisid mõjusalt toetusõiguste arvutamise ning jaotamise õigsust?

## 20

Audit viidi läbi komisjonis ning Kreekas, Hispaanias, Prantsusmaal, Itaalias ja Madalmaades. Need liikmesriigid said ajavahemikul 2010–2012 92% ühtsesse otsemaksete kavva integreeritud summadest. Kõik nimetatud riigid kasutasid 2005. või 2006. aastal ajaloolist ühtse otsemaksete kava mudelit.

## 21

Auditi lähenemisviis hõlmas komisjoni järelevalverolli hindamist toetusõiguste arvutamisel ja jagamisel, eelkõige seoses tootmiskohustusega seotud toetuse integreerimisega ühtsesse otsemaksete kavva, mis kiideti heaks 2008. aasta tervisekontrolli raames. Kontrollikoja töö hõlmas ka riiklike rakendusaktide läbivaatamist, juhtimis- ja kontrollisüsteemide analüüsi ning dokumentaalseid vastavusteste. Viimaste valim koosnes 377 toimikust toetusesaajate kohta, kelle toetusõiguste väärtus oli suurenenud või kes olid saanud ajavahemikul 2010–2012 uued toetusõigused.



## **Komisjoni puuduliku järelevalve tõttu ei rakendatud UPP 2008. aasta tervisekontrolli raames vastu võetud põhimõtteid järjepidevalt**

### **22**

Eelkirjeldatud analüüside alusel leidis kontrollikoda, et komisjoni puuduliku järelevalve tõttu olid liikmesriigid integreerinud tootmiskohustusega seotud toetused ühtsesse otsemaksete kavva ja arvutanud toetusõigused viisil, mis ei olnud alati kooskõlas ELi õigusaktide üldpõhimõtetega, nagu järgnevalt selgitatud.

**Komisjon ei ole nõuetekohaselt vastu võtnud rakendussätteid ega asjakohaselt hinnanud liikmesriikide kriteeriume olemasolevate summade jaotamiseks, ...**

### **23**

Nagu eespool märgitud, oli liikmesriikidel märkimisväärne kaalutusõigus kriteeriumide kehtestamiseks ühtse otsemaksete kavva liidetavate tootmiskohustusega seotud olemasolevate toetussummade jagamiseks. Kriteeriumid pidid aga olema objektiivsed ja mittediskrimineerivad ning nende puhul tuli eelkõige arvesse võtta toetusi, mida põllumajandustootjad olid võrdlusperioodi ühel või mitmel aastal kaudselt või otseselt saanud. Üldiselt peeti silmas aastaid 2005–2008. Samad põhimõtted kehtisid kavade puhul, mis olid juba 2005. aastal tootmisest lahti seotud, kuid mille liikmesriik oli otsustanud osaliselt seotuks jätta. Toetus pidi olema proportsionaalne sellega, mida põllumajandustootjad olid saanud varasematel võrdlusperioodidel<sup>18</sup>, kuid liikmesriigid võisid valida ka hilisema võrdlusperioodi.

### **24**

Vaatamata määruses (EÜ) nr 73/2009 esitatud kohustusele võtta vastu üksikasjalikud eeskirjad<sup>19</sup>, ei kehtestanud komisjon mingeid rakenduseeskirju tootmiskohustusega seotud toetuste ühtsesse otsemaksete kavva integreerimiseks, välja arvatud mõned tehnilised sätted seoses puu- ja köögiviljaining veinisektoriga<sup>20</sup>. Ka ei nõudnud komisjon liikmesriikidelt üksikasjalikke aruandeid ega põhjendusi vastuvõetud kriteeriumide kohta. Seetõttu ei teinud komisjon ka eelhindamist selle kohta, kas liikmesriigid kasutasid järjepidevat lähenemisviisi ning jagasid olemasoleva toetuse kooskõlas ELi põhimõtetega.

**... mistõttu ei ole mõned liikmesriikide määratletud kriteeriumidest alati kooskõlas ELi õigusaktide või põhimõtetega**

### **25**

Kontrollikoda leidis, et külastatud liikmesriigid olid üldiselt vastu võtnud kriteeriumid, mille puhul kas võeti arvesse otsetoetusi, mida põllumajandustootjad olid võrdlusperioodi ühe või enama aasta jooksul saanud, või toetuskõlblike hektarite või toetatavate loomade arvu. Toetuskavade puhul, seoses millega oli varem makstud toetust töötlejatele (nagu kuivsööda töötlemise või kartulitärklise tootmise toetus), said põllumajandustootjad kätte võrdlussumma, mis põhines toormaterjali tarnetel või tootjaga sõlmitud tarnelepinguga kaetud kvantiteedil.

18 Tavaliselt ajavahemik 2000–2002.

19 Määruse (EÜ) nr 73/2009 artikli 142 lõige d.

20 Määrus (EÜ) nr 1120/2009.

## 26

ELi õigusaktide kohaselt peavad võrdlusperioodid olema esinduslikud. Liikmesriigid ei suutnud aga alati põhjendada seda, miks nad valisid konkreetse perioodi võrdlusperioodiks, ning tõlgendasid ebajärjepidevalt põhimõtteid, mida kohaldada tootmiskohustusega seotud toetuse ühtsesse otsemaksete kavva integreerimisel. Mõnikord kaasnes sellega samasuguses olukorras olevate põllumajandustootjate erinev kohtlemine.

## 27

Itaalia ja Kreeka riigiasutused kohaldasid mõistlikku lähenemisviisi ning arvutasid toetusõigused summade alusel, mille asjaomase sektori põllumajandustootjad olid võrdlusperioodil saanud otsemaksetena. Hispaanias aga

otsustasid ametiasutused korrutada tootmiskohustusega seotud toetuse summa, mille põllumajandustootjad olid igal võrdlusperioodi aastal saanud, koefitsiendiga, et olemasolev toetus täielikult ära kasutada. Mõnes sektoris olid need korrigeeritud summad aga oluliselt suuremad summast, mille põllumajandustootjad olid võrdlusperioodil saanud. Sellest tulenevalt said nende sektorite põllumajandustootjad toetusõigused, mille koguväärtus oli 32,6 miljonit eurot suurem kui summa, mida nad olid võrdlusperioodi igal aastal saanud tootmiskohustusega seotud toetustena. Kontrollikoja hinnangul saavad asjaomaste sektorite põllumajandustootjad seetõttu ühtse otsemaksete kava toetustena ootamatut tulu kokku 29 miljonit eurot aastas. **Tabelis 1** on näidatud protsendina toetusõiguste suurem väärtus võrreldes võrdlusperioodil saadud summadega.

**Tabel 1 Toetusõiguste väärtuse protsentuaalne suurenemine võrreldes Hispaanias võrdlusperioodil saadud tootmiskohustusega seotud toetuste määraga**

SPSi integreeritud kava	Eraldatud toetusõiguste koguväärtus
Kõva nisu eritoetus	12,2%
Kõva nisu lisatoetus	18,1%
Oliivisalutoetus	1,4%
Lamba- ja kitsetoetus	7,6%
Täiendav lamba- ja kitsetoetus	4,4%
Valgurikaste taimede toetus	31,5%
Seemnetoetus	76,8%

## 28

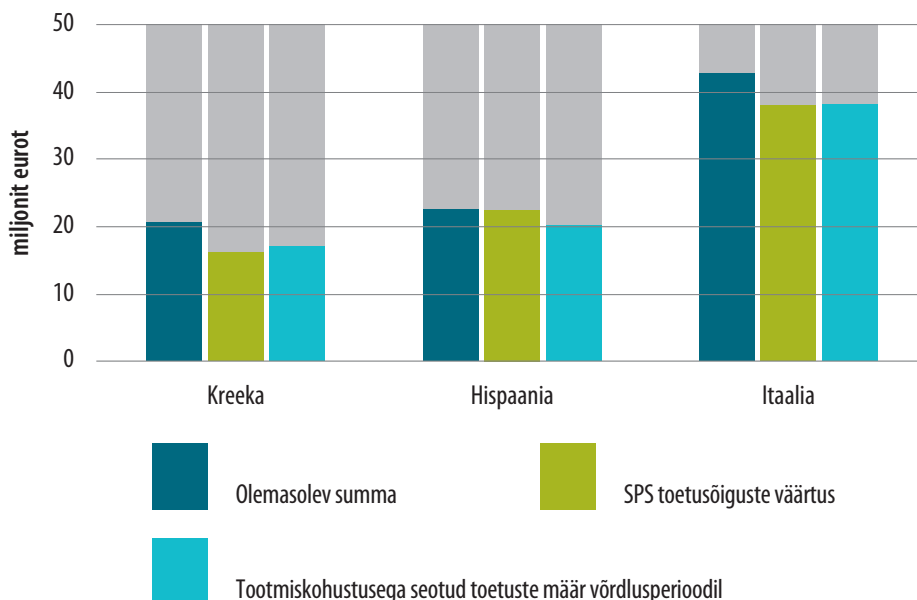
Madalmaade ametiasutused kasutasid samasugust lähenemisviisi nagu Hispaania omad. Nad otsustasid kogu saadaoleva toetuse välja jagada võrdlusperioodil haritud maa hektarite või tapetud loomade arvu alusel, mitte summade alusel, mida põllumajandustootjad olid realselt saanud. Sellega kaasnes ootamatu tulu risk. Selle mõju aga oli väike või ei olnud seda üldse, sest asjaomaste sektorite puhul olid võrdlusperioodi toetusetaotlused enamasti olemasoleva eelarve ületanud. Ainult seemnesektoris ületas toetuse-saajate toetusõiguste väärtus võrdlusperioodi tootmiskohustusega seotud toetuste oma 46 protsendi võrra.

## 29

Mõnes sektoris kasutati ebajärjekindlat lähenemisviisi ja seetõttu koheldi sarnases olukorras olevaid põllumajandustootjaid erinevalt. Seda illustreerib **joonis 4**, millel on kujutatud kõva nisu eritoetuse juhtum.

Joonis 4

### Kõva nisu eritoetuse integreerimine ühtsesse otsemaksete kavva



## 30

Suurema osa ühtsesse otsemaksete kavva integreeritud kavade puhul oli Itaalia valinud aastate 2005–2008 tootmiskohustusega seotud iga-aastaste toetuskavade keskmise, Kreeka, Hispaania ja Madalmaad aga olid valinud lühemad kahe- või kolmeaastased perioodid, või ainult üheaastase perioodi (kitsede ja lammaste toetuste puhul Hispaanias). Viimatimainitud juhul tuvastas kontrollikoda, et see võimaldas ametiasutustel suunata olemasolevad summad väiksemale põllumajandustootjate kogumile. Prantsusmaa otsustas 2010. aastal integreeritud kavade puhul, et individuaalne võrdlusaasta peaks olema see aasta ajavahemikust 2005–2008, mille kestel põllumajandustootjad said kõige suuremat tootmiskohustusega seotud toetust.

## 31

Leiti ka, et mõnikord olid liikmesriigid olemasolevate summade jagamisel rikkunud mittediskrimineerimise ja proportsionaalsuse põhimõtteid (vt **1. selgitus**).

## 1. selgitus

## Näiteid põllumajandustootjate diskrimineerivast kohtlemisest

Erinevalt teistest kontrollikoja külastatud liikmesriikidest vähendasid Kreeka ametiasutused riisi, kõva nisu, valgurikaste taimede ja pähklisektori põllumajandustootjate toetuse võrdlusmäär 5 protsendi võrra. Vähendust põhjendati toetuste ümbersuunamise kohaldamisega, mille puhul kõiki võrdlusperioodi (2007 ja 2008) otsemakseid vähendati, et rahastada maaelu arengumeetmeid<sup>21</sup>. Kuna aga ümbersuunamismenetlust kohaldati kõikide otsemaksete suhtes ja see mõjutas vaid summasid, mis ületasid 5000 eurot aastas, oli toetusõiguste väärtus väiksem kui toetused, mida paljud põllumajandustootjad olid võrdlusperioodil tootmiskohustusega seotud toetustena tegelikult saanud. Kuna ümbersuunamise käigus vähendati ka ühtse otsemaksete kava toetusi, mida ametiasutused olid alates 2010. aastast välja maksnud, said tootmiskohustusega seotud toetuste integreerimisest mõjutatud põllumajandustootjad toetusi üldkokkuvõttes vähem ning neid diskrimineeriti võrreldes nendega, keda integreerimine ei puudutanud.

Itaalias arvutasid ametnikud toetusesaajate toetusõigused kõva nisu lisatasu, riisi eritoetuse ja pähklitoetuse puhul tootmiskohustusega seotud toetuse alusel, mida neile oli enne toetuste ümbersuunamist makstud. Mõne põllumajandustootja toetusi oli aga võrdlusperioodil vähendatud või nad toetusest ilma jäetud, sest riiklikud ametiasutused olid tuvastanud, et põllumajandustootjad olid nimetatud põllukultuure külvanud deklareeritust väiksemale alale. Itaalia ametiasutused kasutasid võrdlusmäärana tegelikult makstud summat, mitte kindlaksmääratud pindalale vastavat summat ning vähendasid seega alaliselt põllumajandustootjate võrdlusmäär 5 protsendi võrra ning seeläbi ka nende ühtse otsemaksete kava toetust. Niimoodi toimides karistati asjaomaseid toetusesaajaid ühe rikkumise eest mitu korda ja see omakorda põhjustas põllumajandustootjatele rahalisi tagajärgi, mis on algselt määratud sanktsiooni eesmärkidega võrreldes ebaproportsionaalsed.

21 Vt nõukogu 29. septembri 2003. aasta määruse (EÜ) nr 1782/2003, millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames kohaldatavate otsetoetuskavade ühiseeskirjad ja teatavad toetuskavad põllumajandustootjate jaoks ning muudetakse määruseid (EMÜ) nr 2019/93, (EÜ) nr 1452/2001, (EÜ) nr 1453/2001, (EÜ) nr 1454/2001, (EÜ) nr 1868/94, (EÜ) nr 1251/1999, (EÜ) nr 1254/1999, (EÜ) nr 1673/2000, (EMÜ) nr 2358/71 ja (EÜ) nr 2529/2001, (ELT L 270, 21.10.2003, lk 1) II jaotise 2. peatükk.

## Tootmiskohustusega seotud toetuste ühtsesse otsemaksete kavva integreerimise kõrvalmõjusid ei käsitletud järjepidevalt

### 32

Kui toetuse eraldamise või suurendamise tõttu saaks põllumajandustootja ootamatut tulu, on liikmesriikidel kehtivate õigusaktide<sup>22</sup> kohaselt kaks võimalust: toetusõiguste väärtust ei suurendata või toetusõigusi ei jagata, kui põllumajandustootjad olid oma toetusõigused või põllumajandusettevõtte ära müünud või üle andnud või selle rendileping oli osaliselt või tervikuna lõppenud, enne kui asjaomaseid põllumajandustootjaid informeeriti toetuste lahtisidumisest ja sellega seotud tingimustest.

### 33

Külastatud liikmesriikidest kasutas seda mehhanismi üldjuhul vaid Prantsusmaa, kus nõuti tagasi kõik võrdlussummad, kui tegevus vähenes pärast võrdlusperioodi, st hariti väiksemat maa-ala või tapeti vähem toetuskõlblikke loomi. See läks aga ka ELi õigusaktides märgitud müügi, ülekandmise või rendilepingu aegumise juhtumite ulatusest kaugemale.

### 34

Itaalia ei kohaldanud ootamatu tulu klauslit, nii et põllumajandustootjad, kes olid oluliselt vähendanud haritavate hektarite arvu võrdlusperioodi ja selle aasta vahel, mil toetus integreeriti ühtsesse otsemaksete kavva, said suunata toetuse väga väikestele aladele. Kontrollikoja ühe auditeeritud juhtumi puhul oli selline menetlus tekitanud olukorra, kus põllumajandustootja, kes oli võrdlusperioodil kasvanud riisi ligi 70 hektaril ja saanud seega tootmiskohustusega seotud toetust summas 30 425 eurot, vajas vaid 0,41 hektarit toetuskõlblikku maad, et saada sama summa ulatuses ühtse otsemaksete kava toetust.

## Komisjoni puuduliku järelevalve tõttu kohaldati kehtivaid eeskirju mõnikord valesti

### 35

Kontrollikoda leidis, et komisjonipoolse järelevalve puudumise tõttu olid liikmesriigid integreerinud tootmiskohustusega seotud toetused ühtsesse otsemaksete kavva viisil, mis ei olnud alati kooskõlas ELi õigusaktidega, nagu järgnevalt selgitatud.

## Komisjon ei esitanud selgeid tingimusi, mille alusel võivad põllumajandustootjad saada juurdepääsu toetusõigustele riiklikust reservist

### 36

Komisjoni määratud eriolukorras olevatel põllumajandustootjatel on õigus saada toetusõigusi riiklikust reservist. Komisjon lisas rakendussätetes ka näiteks juhtumid, kus põllumajandustootjad teevad investeeringuid valdkonnas, mis oleks neile andnud õiguse saada suuremat tootmiskohustusega seotud toetust, kui valdkond ei oleks olnud tootmisest lahti seotud. Vastupidiselt enne tervisekontrolli kehtinud eeskirjadele<sup>23</sup> ei määratlenud komisjon aga seda, mis on investering. Seetõttu esines juhtumeid, kus oli kahtlane, kas põllumajandustootjad olid teinud investeeringu või kas neil oleks olnud õigus saada suuremat tootmiskohustusega seotud toetust, kui asjaomased sektorid ei oleks ühtsesse otsemaksete kavva integreeritud (vt **2. selgitus**).

22 Määruse (EÜ) nr 73/2009 artikli 41 lõige 6.

23 Komisjoni 21. aprilli 2004. aasta määruse (EÜ) nr 795/2004, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1782/2003 (millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames kohaldatavate otsetoetuskavade ühiseeskirjad ja teatavad toetuskavad põllumajandustootjate jaoks) (ELT L 141, 30.4.2004, lk 1) artikkel 21.

### Näited investeeringuteks eraldatud toetusõigustest

Prantsusmaal eraldasid riiklikud ametiasutused toetusõigusi investeeringuteks loomade tapatoetuse saajatele, kes olid 2009. aastal tapnud rohkem loomi kui võrdlusperioodil. Ametiasutused ei teadnud aga, kas need põllumajandustootjad olid ka tegelikult teinud investeeringuid tootmisvõimsuse parandamiseks, ostnud loomi aretamiseks või lihtsalt vähendasid oma põllumajandustegevust, tappes oma loomad (karja hävitamine). Riiklike ametiasutuste kehtestatud määrad loomade kohta olid samuti oluliselt suuremad kui tootmiskohustusega seotud toetus looma kohta, mida said need põllumajandustootjad, kes ei olnud investeeringuid teinud.

Ka leidis kontrollikoda Prantsusmaal juhtumeid, kus ametiasutused olid eraldanud toetusõigused investeeringuteks maasse, kuigi taotlejad olid lihtsalt muutnud oma juriidilist staatust.

## 37

Kreekas said põllumajandustootjad toetusõigused riiklikust reservist investeeringute alusel, sest 2010. aastal kasvatasid nad ühtsesse otsemaksete kavva integreeritud sektoris põllukultuure suuremal maa-alal kui 2008. aastal (võrdlusperioodi viimane aasta). Nagu 2008. aastal, oli ka 2010. aastal maaharimine aga kõigest iga-aastane tootmisotsus, mis põhines turunõudlusel ega olnud tingimata seotud tegeliku investeeringuga tootmisvõimsusesse (nagu täiendava maa ostmine). Komisjon ei olnud ka kehtestanud riiklikust reservist makstavate toetusõiguste maksimummäära hektari kohta. See põhjustas olukordi, mis ei ole kooskõlas võrdse kohtlemise põhimõttega. Näiteks leidis kontrollikoda, et Prantsusmaal said veise- ja lambalihasektorite põllumajandustootjad riiklikust reservist toetusõigusi kuni 9010 eurot hektari kohta, kuigi ELi õigusaktide kohaselt võib toetusõiguse väärtus hektari kohta olla maksimaalselt 5000 eurot, kui tegemist on põllumajandustootjatega, kes said kasu tootmiskohustusega seotud toetuse integreerimisest ühtsesse otsemaksete kavva samades sektorites väljaspool riiklikku reservi.

### Mõnel juhul eraldasid liikmesriigid toetusõigusi ELi õigusaktidel põhineva õigusliku aluseta ...

#### 38

Liikmesriigid võivad reservi kasutada ka toetusõiguste eraldamiseks uutele tegevust alustanud põllumajandustootjatele, riikliku sekkumisega hõlmatud piirkonnas asuvatele põllumajandustootjatele või ümberkorraldamis- või arengukavadest mõjutatud põllumajandustootjatele.

#### 39

Käesoleva auditiga leidis kontrollikoda liikmesriikide poolt heakskiidetud meetmeid, millel puudus ELi õigusaktidega kehtestatud õiguslik alus või mis rikkusid ELi õigusnorme (vt **3. selgitus**).

### ... või arvutasid toetusõigusi läbipaistmatute kriteeriumide alusel

#### 40

Itaalia, Prantsusmaa ja Kreeka olid teatud põllumajandustootjate kategooriate puhul määratlenud toetusõiguse eraldamiseks riiklikust reservist kindla ühikuväärtuse hektari kohta. Prantsusmaal ja Kreekas olid aga hektari kohta kindlaks määratud summade arvutamiseks mõeldud kriteeriumid küllaltki meelevaldsed ning Itaalias puudus auditijälg, mis oleks võimaldanud arvutuste õigsust kontrollida.

### 3. selgitus

#### Toetusõiguste eraldamine või nende väärtuse suurendamine ilma õigusliku aluseta

Prantsusmaal eraldasid ametiasutused toetusõigusi põllumajandustootjatele, kellel neid ei olnud, või suurendasid nende toetusõiguste väärtust, mis jäid oluliselt alla piirkondlikku keskmist. Seda õigustati põllumajandustegevuse hülgamise riskiga. Kehtivate ELi õigusaktide kohaselt on see aga võimalik vaid ümberkorraldamis- ja/või arengukavadest mõjutatud piirkondades. Prantsusmaa ametiasutused ei olnud aga koostanud eriprogrammi ega määratlenud piirkondi, kus põllumajandustegevuse hülgamise risk oli tõenäoline. Ka ei suutnud nad esitada tõendeid selle kohta, et toetusõiguste väärtuse suurendamine oli mõjus vahend maa kasutamata jätmise vältimiseks, või et põllumajandustootjad vajasisid kompensatsiooni teatud ebasoodsa olukorra tõttu.

Ühe teise meetme raames eraldasid Prantsuse ametiasutused teatud veiselihatootjatele toetusõigusi 2 miljoni euro ulatuses põhjendusega, et see konkreetne sektor kannatas languse all, eraldades ühtlasi toetust uutele sektoris tegevust alustanud põllumajandustootjatele. Selle meetme eesmärk oli puhverdada tsüklilisi mõjusid konkreetses põllumajandussektoris, kuid see ei olnud seotud ümberkorraldamis- või arengukavadega.

## Ebaselged menetslused komisjoni tasandil ühtse otsemaksete kava ülemmääradele vastavuse kontrollimisel ...

### 41

Komisjon määrab kehtivate eeskirjade alusel iga-aastaselt kindlaks kohaldatava ühtse otsemaksete kava riikliku eelarve ülemmäära, võttes arvesse mitmesuguseid variante, mille liikmesriigid on valinud tootmiskohustusega seotud toetuste või eritoetuste eraldamiseks. Ülemmäär on liikmesriigi põllumajandustootjatele eraldatud kõikide toetusõiguste maksimaalne väärtus ja riikliku reservi suurus.

### 42

Liikmesriigid peavad komisjoni regulaarselt teavitama antud aasta olemasolevate ühtse otsemaksete kava toetusõiguste (aktiveeritud või aktiveerimata) koguväärtusest, aktiveerimiseks vajalikust hektarite arvust ning riiklikku reservi allesjäänud summadest. Kontrollikoda leidis, et liikmesriigid ei esitanud teavet alati õigeaegselt ning et komisjon ei olnud kehtestanud täielikult mõjusat süsteemi kontrollimaks, kas liikmesriigid järgisid kohaldatavaid ühtse otsemaksete kava ülemmäärasid<sup>24</sup>. Komisjon ei ole ka selgitanud, millisel eesmärgil ta kasutab liikmesriikidelt saadud teavet.

## ... ja kohaldatavatest ülemmääradest mittekinnipidamine põhjustas toetusõiguste väärtuste tegelikust suuremana esitamise

### 43

ELi õigusaktides määratletakse, et põllumajandustootjatele eraldatud toetusõiguste koguväärtus ei tohi ületada ühtse otsemaksete kavale kohaldatavat riiklikku eelarve ülemmäära. Samuti ei tohtinud liikmesriigid ühegi ühtse otsemaksete kavaga hõlmatud sektori puhul eraldada asjaomaste sektorite põllumajandustootjatele suuremat summat kui on iga-aastaselt saadaval riikliku ülemmäära sektoripõhises komponendis<sup>25</sup>.

### 44

Vastupidiselt ELi õigusaktidele<sup>26</sup> ei vähendanud Prantsusmaa ametiasutused kõikide toetusõiguste väärtust, et määruse (EÜ) nr 73/2009<sup>27</sup> artikli 68 kohaselt rahastada eritoetust põllumajandustootjatele. Selle tõttu esitati Prantsusmaa kõikide toetusõiguste väärtus 4,61% suuremana, mis teeb kokku 357,3 miljonit eurot. 74 miljonit eurot sellest summast oli seotud 2010. aastal ühtsesse otsemaksete kava integreeritud toetustega. Kontrollikoja auditi ajaks, mis toimus kevadel 2013, ei olnud Prantsusmaa ametiasutused ikka veel toetusõiguste väärtust korrigeerinud.

24 Vt punkt 44.

25 Vt määruse (EÜ) nr 73/2009 XII lisa.

26 Määruse (EÜ) nr 73/2009 artikli 69 lõike 6 punkt b. Liikmesriikidel oli võimalus tekitada vajalikud vahendid, vähendades lineaarselt põllumajandustootjatele eraldatud toetusõiguste väärtust. Sellistel puhkudel vähendas komisjon vastavalt ka ühtse otsemaksete kava riiklikke eelarve ülemmäärasid.

27 Prantsusmaa ametiasutused vähendasid kõiki ühtse otsemaksete kava toetusi kindla määra võrra: 2010. taotlusaasta puhul 3,92%, 2011. aasta puhul 3,4% ja 2012. aasta puhul 3,31% võrra. Vt ka eelarveaasta 2011 aastaaruande punkt 3.12 ning eelarveaasta 2012 aastaaruande punkt 3.13.



### **Puudulikud järelevalve- ja kontrollimenetlused mõjutasid toetusõiguste arvutamist ning seeläbi ka ühtse otsemaksete kava toetusmakseid**

#### **45**

Toetusõiguste õige arvutamine on äärmiselt oluline arvutuste alusel tehtavate ühtse otsemaksete kava toetusmaksete seaduslikkuse tagamiseks. Toetusõiguse arvutamisel tehtud vea tõttu makstakse ühtse otsemaksete kava toetusi järgnevatel eelarveaastatel kogu kava kestuse ajal valesti, kui viga ei parandata.

#### **46**

ELi õigusaktide kohaselt peab liikmesriikidel olema toetusõiguste identifitseerimise ja registreerimise süsteem, mille abil on toetusõigusi võimalik kontrollida ning teha riskikontrolli toetusetaotluste ja põllumajanduslike maatükkide identifitseerimissüsteemi vahel. See andmebaas on ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi nurgakivi, mille alusel peavad liikmesriigid haldama kõiki oma otsetoetusi.

### **Külastatud liikmesriikide ametiasutused olid enamasti kasutanud põllumajandustootjate baasandmeid õigesti, kuid mitu esinenud viga olid püsivad**

#### **47**

Liikmesriigid, kes olid otsustanud integreerida tootmiskohustusega seotud toetusteks saadaolevad summad ühtsesse otsemaksete kavva selle toetuse alusel, mida põllumajandustootjad olid võrdlusperioodil saanud, pidid iga kava ja iga põllumajandustootja puhul võrdlusandmed eraldi välja võtma. Andmed pärinesid kas makseasutuste endi andmebaasidest või nende asutuste andmebaasidest, kellele oli delegeeritud eelnevate kavade haldamine.

#### **48**

Kontrollikoda leidis, et enamasti olid riiklikud ametiasutused kasutanud põllumajandustootjate võrdlusandmeid õigesti. Sellegipoolest leiti auditiga mitu püsiviga Itaalias, kus tootmiskohustusega seotud toetused pähklisektoris olid võrdlusperioodil osaliselt valesti arvutatud. Lisaks ei järginud riiklikud ametiasutused ka arvutuseeskirju, mille kohaselt peavad ühtsesse otsemaksete kavva integreeritud summad jagunema kõikide antud põllumajandustootjale kuuluvate toetusõiguste vahel<sup>28</sup>. See mõjutas ligi 86 000 põllumajandustootjat ning toetusõigusi summas 107,9 miljonit eurot. Hispaanias ei vastanud toetusõiguste kehtestamiseks mõeldud alad tsitrusviljasektoris võrdlusaladele põllumajandustootjate toimikutes, või ei olnud ametiasutustel ajakohastatud teavet alade kohta, kuhu võrdlusperioodil oli tsitruspuid istutatud.

28 Määruse (EÜ) nr 73/2009 artikli 64 lõige 2.

## 49

Enamasti pidasid riiklikud ametiasutused ka kinni ajavahemikul 2010–2012 ühtsesse otsemaksete kavva integreeritud sektorite ülemmääradest. Hispaanias aga ületasid ametiasutused tomatisektori integreerimise ülemmäär 1,3 miljoni euro võrra. Kreekas ei vastanud 2006. aastal eraldatud põllumajandustootmise eriliikide lisatoetuse<sup>29</sup> summad komisjoni poolt heakskiidetud summadele veise-, lamba- ja kitsekasvatusektoris ning oliiviõli sektoris. Selle tulemusena oli 2010. aastal integreeritud summa olemasolevast summast 2,6 miljonit eurot suurem.

**Liikmesriikide kontrollisüsteemide kvaliteet ei olnud ühtlane, mistõttu kõiki arvutusvigu ei avastatud**

## 50

ELi õigusaktide kohaselt peaksid liikmesriigid EAGFi kulutused heakskiitma alles pärast seda, kui on piisavalt kontrollitud nende vastavust ELi eeskirjadele<sup>30</sup>.

## 51

Kontrollikoda hindas spetsiaalseid kontrollimehhanisme, mille küllastatud liikmesriigid olid toetusõiguste arvutamise õigsuse kontrollimiseks kasutusele võtnud. Kuigi liikmesriigid olid toetusõiguste kasutuselevõtmisest saadik kogunud märkimisväärseid kogemusi nende haldamises, olid riiklike ametiasutuste tehtavad võrdlusandmete usaldusväärsuse ja toetusõiguste arvutamise õigsuse kontrollid kvaliteedilt väga erinevad. Osaliselt on selle põhjuseks komisjonipoolsete selgete suuniste puudumine.

## 52

Madalmaades leidis kontrollikoda vaid väheseid puudusi seoses võrdlusandmete vahetamisega põllumajandustootjate vahel ning seoses spetsiaalsete arvutuseeskirjade rakendamisega mitmele teatud põllumajandustootjale eraldatavate toetusõiguste puhul.

## 53

Prantsusmaal olid riiklikud ametiasutused oma riiklikes suunistes esitanud selged menetlused toetusõiguste arvutamiseks, kuid asjaomastel haldusasutustel puudus ühtne lähenemisviis kontrollidele ning kontrollikoda leidis mõningaid vigu kohalikul tasandil.

## 54

Kreekas kasutasid riiklikud ametiasutused veinisektori põllumajandustootjate toetusõiguste arvutamisel viinamarjaistanduste registri ebausaldusväärseid andmeid ning põllumajandustootjad võisid saada toetusõigusi maa kohta, mida meede ei hõlmanud. Kreeka ametiasutused eraldasid toetusõigusi ka uutele põllumajandustootjatele, kuigi neil ei olnud ELi õigusaktidega nõutavat kindlust, et taotlejatel puudus põllumajandustegevus oma nimel ja omal vastutusel viie aasta jooksul enne uue põllumajandustegevuse algust.

29 Määruse (EÜ) nr 1782/2003 artikkel 69.

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

### 55

Itaalias ei arvutanud toetusõigusi mitte makseasutused ise, vaid keskne koordineerimisasutus, kes ostis teenust sisse teenusepakkujalt. Järelevalve puudumise tõttu jäid avastamata mitu tõsist püsiviga toetusõiguste arvutamisel ning võrdlussummad võidi eraldada toetusesaajatele, kellel puudus õigus nende saamiseks, sest nad ei olnud asjaomase sektori põllumajandustootjad. Esines ka olulisi puudusi riiklikule reservile juurdepääsu kontrollimisel. Ametiasutused olid alates 2010. aastast eraldanud uutele põllumajandustootjatele riiklikust reservist 78,5 miljoni euro väärtuses toetusõiguseid. Kontrollikoda leidis aga juhtumeid, kus põllumajandustootjad olid asutanud enda kontrolli all oleva juriidilise isiku (ettevõtte), kes sai riiklikust reservist toetusõiguseid kui uus põllumajandustootja, ehkki tegelikult puudus tal selleks õigus. Kontrollikoda leidis ka suurel arvul üle 65-aastaseid (tavaline pensionile jäämise iga Itaalias) uusi põllumajandustootjaid, kuid ametiasutused ei kontrollinud, kas sellised taotlejad olid ka tegelikkuses alustanud sõltumatut põllumajandustegevust või olid tingimused loodud kunstlikult.

### 56

Hispaanias ostsid riiklikud ametiasutused samuti võrdlussummade arvutamise teenust teenusepakkujalt. Ametiasutustel puudusid tõendid selle kohta, et nad olid töö üle asjakohaselt järelevalvet teinud ning arvutused üle kontrollinud. Ka ei kontrollinud Hispaania ametiasutused mõjusalt põllumajandustootjaid, kes väitsid, et nende toetusetaset oli võrdlusperioodil mõjutanud väärmatu jõud, ning kiitsid taotlused heaks õigusliku aluseta või tegid arvutusvigu.

### Komisjoni vastavuskontrolli mõjus oli vähene

### 57

Halduskoostöö raames rahastab komisjon igakuiselt ühtse otsemaksete kava toetusi, mida liikmesriik põllumajandustootjatele on eraldanud. Komisjon tagab ühtse otsemaksete kava kulutuste vastavuse kehtivatele finantsmäärustele ja valdkonnapõhistele eeskirjadele kaheosalise menetluse abil, mida nimetatakse raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluseks.

### 58

Komisjon kontrollis liikmesriike, et veenduda toetusõiguste arvutamise eeskirjadele vastavuses. Komisjon juhtis tähelepanu mitmele potentsiaalsele ELi õigusaktide rikkumisele ning informeeris riiklikke ametiasutusi. Sellele vaatamata ei ole siiani kaetud rahaliselt olulisi kavasid, mis integreeriti ühtsesse otsemaksete kavva Hispaanias ja Itaalias, ning Prantsusmaal ei avastatud mitu kontrollikoja välja toodud olulist puudust. Ka ei olnud komisjon põhjalikult kontrollinud seda, kas liikmesriikide poolt paika pandud olemasolevate summade jagamise kriteeriumid olid järjepidevad ning kas liikmesriikide rakendusmäärused olid kooskõlas ELi õigusliku raamistiku ja põhimõtetega.

### 59

Kontrollikoda leidis mitmel juhul viivitusi raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluses<sup>31</sup>. Toetusõiguste auditite puhul, mida komisjon on teinud alates määruse (EÜ) nr 73/2009 jõustumisest, on eeskirjadega kehtestatud ajalistest piirangutest kinni peetud. Sellele vaatamata ei ole komisjon veel teinud vastavuskontrolli käsitlevat otsust, kuigi Itaalias ja Prantsusmaal tehtud auditite puhul on 2011. aastal tehtud kohapealsest kontrollist möödas enam kui kaks aastat. Kontrollikoja auditi ajal septembris 2013 ei esitanud komisjon tõendeid selle kohta, millises ulatuses on liikmesriikide ametiasutused valesti arvutatud toetusõigusi korrigeerinud. Kuni toetusõigusi ei korrigeerita, korduvad eeskirjade vastaselt arvutatud ühtse otsemaksete kava toetusõiguste maksed igal aastal.

31 Vt eriaruanne nr 7/2010 „Raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse audit”, punkt 71, ja eriaruanne nr 5/2011 „Ühtse otsemaksete kava usaldusväärse finantsjuhtimise parandamise käigus käsitlemist vajavad küsimused”, punkt 82 (<http://eca.europa.eu>).

## 60

Nõukogu kiitis ÜPP 2008. aasta tervisekontrolli raames heaks tootmiskohustusega seotud toetuste integreerimise ühtsesse otsemaksete kavva, mis võimaldas liikmesriikidele märkimisväärset kaalutusõigust seoses kriteeriumidega, mille alusel jagatakse tootmiskohustusega seotud toetusteks olemasolevad summad põllumajandustootjate vahel. Komisjon kannab aga üldist vastutust selle eest, et koostöös liikmesriikidega toimuv ELi eelarve täitmine oleks järjepidev ning et põllumajandussektoris järgitaks ELi õigusaktide üldpõhimõtteid.

## 61

Kontrollikoda järeldab, et komisjon haldas tootmiskohustusega seotud toetuste integreerimist ühtsesse otsemaksete kavva vaid osaliselt mõjusalt.

## 62

Audit näitas, et komisjoni järelevalve toetusõiguste arvutamise üle ei olnud asjakohane. Täpsemalt ei olnud komisjon nõuetekohaselt vastu võtnud üksikasjalikke rakendussätteid, mis selgitaksid nõukogu kehtestatud raamistikku. Seega ei suutnud komisjon tagada, et liikmesriikide määratletud kriteeriumid oleksid alati kooskõlas ELi põhimõtetega, eelkõige põllumajandustootjate võrdse kohtlemise ja proportsionaalsuse osas. Ka ei ole komisjon hinnanud, kas liikmesriikide heakskiidetud kriteeriumid võisid turutingimusi mõjutada. Lisaks ei olnud liikmesriikide kriteeriumid alati kooskõlas usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtetega ning kõrvalmõjusid ei käsitletud järjepidevalt. Seetõttu ei integreeritud tootmiskohustusega seotud toetusi ühtsesse otsemaksete kavva järjepidevalt ning mõne põllumajandussektori põllumajandustootjad said ootamatut tulu (vt punktid 22–34).

## 63

Komisjon ei määratlenud ka piisavalt selgelt olukordi, kus põllumajandustootjatel on õigus saada toetusi riiklikust reservist (vt punktid 35–37).

## 64

Pärast 2014. aastat põllumajandustootjatele eraldatavaid otsetoetusi reguleerivate uute eeskirjadega antakse liikmesriikidele taas märkimisväärne kaalutusõigus ning usaldatakse komisjonile ülesanne heaks kiita delegeritud õigusaktid või rakendusaktid, mis käsitlevad põllumajandustootjate toetuskõlblikkust, juurdepääsu otsetoetustele ning toetusõiguste väärtust.

## 1. soovitus

ÜPP meetmete järjepideva rakendamise tagamiseks ühisturul tulevaste uute otsemaksete kavade raames peaks komisjon panema asjakohasel tasemel paika selged suunised ning kohustama liikmesriike tõendama, et heakskiidetud kriteeriumid on objektiivsed ja mittediskrimineerivad, hoides ära turu või konkurentsi moonutamist.

### 65

Komisjon ei ole kasutusele võtnud mõjusat süsteemi, mille abil kontrollida, kas liikmesriigid on järginud kehtivaid ühtse otsemaksete kava ülemmäärasid (vt punktid 41–42).

### 66

Komisjoni vastavuskontrollid liikmesriikides olid puudulikud. Vastavuskontrolli käigus leitud eeskirjadele mittevastavuse juhtumite järelkontroll on aeglane ega ole veel lõpetatud. Komisjoni kontrolli käigus leitud valesti arvatud toetusõigused ei olnud kontrollikoja auditi ajaks parandatud. See vähendab komisjoni vastavuskontrolli mõjusust (vt punktid 57–59).

## 2. soovitus

Komisjoni menetlused peaksid võimaldama kehtivatele piirmääradele vastavuse mõjusat kontrolli. Nõuetele vastavuse kontrollimisel tuleks kasutada terviklikumat lähenemisviisi, milles pööratakse tähelepanu ka toetusõigustel põhineva kavaga kaasnevatele spetsiifilistele riskidele ning võetakse nõuetele mittevastavuse juhtudel kiiremini järelmeetmeid.

### 67

Liikmesriikide õigusaktid ei olnud alati kooskõlas ELi õigusaktide ja põhimõtetega ning mõnel juhul eraldasid liikmesriikide ametiasutused toetusõigusi ELi õigusaktide õigusliku aluseta (vt punktid 38–40).

### 68

Kontrollikoda leidis ka, et kuigi enamasti olid riiklikud ametiasutused põllumajandustootjate võrdlusandmeid õigesti kasutanud, ei olnud pädevad asutused toetusõiguseid alati korrektselt arvanud ja jaotanud ning mõnikord ei järgitud kehtivaid piirmäärasid (vt punktid 43–49).

### 69

Kui toetusõigusi ümber ei arvutata, kehtivad eraldatud toetusõigused kogu ühtse otsemaksete kava kestuse ajal ning nende alusel tehakse iga-aastased ühtse otsemaksete kava kulutused. Seega põhjustavad väärad toetusõigused jätkuvalt valesti tehtud makseid. Alates taotlusaastast 2015 asendatakse ühtne otsemaksete kava uue põhitoetuskavaga, mis põhineb samuti toetusõigustel, kuid liikmesriigid võivad soovi korral kuni 2021. aastani maksta osa tulevases toetusest praeguse ühtse otsemaksete kava toetusmäära alusel.

### 3. soovitus

Komisjon peaks tagama riiklike õigusaktide vastavuse ELi õigusaktides esitatud tingimustele ja põhimõtetele ning selle, et liikmesriigid parandavad toetusõigused, mis ei ole arvatud vastavalt kehtivatele eeskirjadele, eelkõige püsivigade puhul. Alusetult eraldatud toetusõiguste ja nende alusel põhjendamatult tehtud ühtse otsemaksete kava maksed tuleb tagasi nõuda.

### 70

Liikmesriikide pädevad asutused ei kontrollinud alati mõjusalt seda, kas toetusõigused arvatati ning jaotati korrektseks. Selle põhjuseks oli kontrollisüsteemide kõikuv kvaliteet ja võrdlusandmete ebausaldusvärsus. See tähendas, et liikmesriikide pädevad asutused ei suutnud alati tagada, et toetusõiguste arvutamisevead avastatakse (vt punktid 50–56).

### 71

2015. aastal jõustuva uus toetussüsteemi alusel arvutatakse uued toetusõigused, mis peavad põhinema toetusesaajaid ja maa-alasid käsitlevatel üksikandmetel.

### 4. soovitus

Komisjon peaks tagama, et makseasutused kiidavad heaks selged menetlused arvutuste aluseks olevate andmete usaldusvärsuse ning toetusõiguste täpsuse mõjusaks kontrollimiseks.

I auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Rasa BUDBERGYTĚ, võttis käesoleva aruande vastu 9. aprilli 2014. aasta koosolekul Luxembourgis.

*Kontrollikoja nimel*



*president*

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

## Ajavahemikul 2010–2012 ühtsesse otsemaksete kavva integreeritud summad

Liikmesriik	SPSi algus	Mudel	Toetuskava või integreeritud sektor	Integreerimise aasta	Saadaolev summa (tuhat eurot)
Belgia	2005	Ajalooline	Vasikate tapatoetus	2012	6 384
			Kiu tootmiseks kasvatatava lina ja kanepi toetus (määrus (EÜ) nr 1234/2007)	2012	2 954
			Seemned	2010	1 397
			Valgurikaste taimede toetus	2012	84
			Pähklite pindalatoetus	2010	12
			<b>Vahesumma</b>		<b>10 831</b>
Taani	2005	Dünaamiline hübriidmudel, mis liigub täismahus piirkondliku mudeli poole	Isasveiste eritoetus	2012	33 085
			Kartulitärklise toetus ja tärklisekartuli kasvatajate toetus	2012	14 899
			Kuivsööda töötlemistoetus (määrus (EÜ) nr 1234/2007)	2012	2 779
			Lamba- ja kitsetoetused	2012	855
			Valgurikaste taimede toetus	2010	843
			Kiu tootmiseks kasvatatava lina ja kanepi toetus (määrus (EÜ) nr 1234/2007)	2012	3
			<b>Vahesumma</b>		<b>52 464</b>
Saksamaa	2005	Dünaamiline hübriidmudel, mis liigub täismahus piirkondliku mudeli poole	Kartulitärklise toetus ja tärklisekartuli kasvatajate toetus	2012	64 800
			Kuivsööda töötlemistoetus (määrus (EÜ) nr 1234/2007)	2012	8 475
			Valgurikaste taimede toetus	2012	7 231
			Toortubakas (määruse (EÜ) nr 1782/2003 VII lisa I osa)	2010	3 548
			Humalatoetused	2010	2 277
			Kiu tootmiseks kasvatatava lina ja kanepi toetus (määrus (EÜ) nr 1234/2007)	2012	244
			Pähklite pindalatoetus	2012	181
			Väljajuurimiskava veinisektoris (2009/2010)	2011	13
			Väljajuurimiskava veinisektoris (2010/2011)	2012	13
			Väljajuurimiskava veinisektoris (2008/2009)	2010	4
			<b>Vahesumma</b>		<b>86 786</b>
Iirimaa	2005	Ajalooline	Valgurikaste taimede toetus	2012	216
			Kuivsööda töötlemistoetus (määrus (EÜ) nr 1234/2007)	2012	132
			<b>Vahesumma</b>		<b>348</b>



Liikmesriik	SPSi algus	Mudel	Toetuskava või integreeritud sektor	Integreerimise aasta	Saadaolev summa (tuhat eurot)
Kreeka	2006	Ajalooline	Määruse (EÜ) nr 1782/2003 endise artikli 69 alusel tehtud maksed	2010	101 460
			Kõva nisu eritoetus	2010	20 301
			Puu- ja köögivilid – muud	2010	17 920
			Üleminek veinitoetusprogrammidele	2010	13 000
			Riisi eritoetus	2010	11 407
			Puu- ja köögivilid – tomatid	2011	10 720
			Pähklite pindalatoetus	2010	4 963
			Üleminek veinitoetusprogrammidele	2011	3 000
			Seemned	2010	1 400
			Kuivsööda töötlemistoetus (määrus (EÜ) nr 1234/2007)	2012	1 238
			Väljajuurimiskava veinisektoris (2008/2009)	2010	293
			Valgurikaste taimede toetus	2010	242
			Väljajuurimiskava veinisektoris (2009/2010)	2011	210
			Väljajuurimiskava veinisektoris (2010/2011)	2012	191
			<b>Vahesumma</b>		
Hispaania	2006	Ajalooline	Põllukultuuride pindalatoetus	2010	372 670
			Lamba- ja kitsetoetused	2010	239 294
			Üleminek veini toetusprogrammidele	2010	123 242
			Oliivisalutoetus	2010	103 140
			Puu- ja köögivilid - muud	2010	93 733
			Pähklite pindalatoetus	2012	68 610
			Riisi eritoetus	2012	49 993
			Tapatoetus, täiskasvanud veised	2012	47 175
			Kuivsööda töötlemistoetus (määrus (EÜ) nr 1234/2007)	2012	43 725
			Kõva nisu lisatoetus	2010	42 025
			Puu- ja köögivilid – tomatid	2011	28 117
			Kõva nisu eritoetus	2010	22 372
			Toortubakas (määruse (EÜ) nr 1782/2003 VII lisa I osa)	2010	11 767
			Valgurikaste taimede toetus	2012	10 905
			Väljajuurimiskava veinisektoris (2008/2009)	2010	10 395
			Seemned	2012	10 347
			Väljajuurimiskava veinisektoris (2010/2011)	2012	6 067
			Väljajuurimiskava veinisektoris (2009/2010)	2011	5 987
			Tapatoetus, vasikad	2012	560
			Kartulitärklise toetus ja tärklisekartuli kasvatajate toetus	2012	172
Kiu tootmiseks kasvatatava lina ja kanepi toetus (määrus (EÜ) nr 1234/2007)	2012	138			
<b>Vahesumma</b>					<b>1 290 434</b>

Liikmesriik	SPSi algus	Mudel	Toetuskava või integreeritud sektor	Integreerimise aasta	Saadaolev summa (tuhat eurot)
Prantsusmaa	2006	Ajalooline	Põllukultuuride pindalatoetus	2010	1 154 046
			Ammlehματοetus	2010	208 794
			Tapatoetus, täiskasvanud veised	2010	101 248
			Lambatoetus	2010	86 027
			Tapatoetus, vasikad	2010	79 472
			Kuivsööda töötlemistoetus (määrus (EÜ) nr 1234/2007)	2012	35 752
			Kartulitärklise toetus ja tärklisekartuli kasvatajate toetus	2012	23 502
			Valgurikaste taimede toetus	2012	17 635
			Kõva nisu lisatoetus	2010	14 820
			Kiu tootmiseks kasvatatava lina ja kanepi toetus (määrus (EÜ) nr 1234/2007)	2012	13 592
			Puu- ja köögivilid – muud	2011	10 127
			Kõva nisu eritoetus	2010	8 320
			Toortubakas (määruse (EÜ) nr 1782/2003 VII lisa I osa)	2010	8 036
			Riisi eritoetus	2012	7 844
			Puu- ja köögivilid – tomatid	2012	4 017
			Väljajuurimiskava veinisektoris (2008/2009)	2010	2 374
			Seemned	2012	2 310
			Väljajuurimiskava veinisektoris (2009/2010)	2011	2 130
			Pähklite pindalatoetus	2012	2 089
			Väljajuurimiskava veinisektoris (2010/2011)	2012	1 754
Humalatoetused	2010	98			
				<b>Vahesumma</b>	<b>1 783 987</b>
Itaalia	2005	Ajalooline	Määruse (EÜ) nr 1782/2003 endise artikli 69 alusel tehtud maksed	2010	189 931
			Riisi eritoetus	2012	99 473
			Puu- ja köögivilid – tomatid	2011	91 984
			Kõva nisu eritoetus	2010	42 457
			Kuivsööda töötlemistoetus (määrus (EÜ) nr 1234/2007)	2012	22 605
			Toortubakas (määruse (EÜ) nr 1782/2003 VII lisa I osa)	2010	22 016
			Pähklite pindalatoetus	2012	15 710
			Seemned	2012	13 321
			Puu- ja köögivilid – muud	2011	8 850
			Valgurikaste taimede toetus	2012	5 009
			Väljajuurimiskava veinisektoris (2008/2009)	2010	3 698
			Väljajuurimiskava veinisektoris (2009/2010)	2011	3 489
			Väljajuurimiskava veinisektoris (2010/2011)	2012	2 774
			Kiu tootmiseks kasvatatava lina ja kanepi toetus (määrus (EÜ) nr 1234/2007)	2012	50
				<b>Vahesumma</b>	<b>521 367</b>
Luksemburg	2005	Staatiline hübriidmudel	Üleminek veini toetusprogrammidele	2011	110
			Valgurikaste taimede toetus	2010	21
			Üleminek veini toetusprogrammidele	2010	18
			Pähklite pindalatoetus	2010	12
			Üleminek veini toetusprogrammidele	2012	-8
				<b>Vahesumma</b>	<b>153</b>

Liikmesriik	SPSi algus	Mudel	Toetuskava või integreeritud sektor	Integreerimise aasta	Saadaolev summa (tuhat eurot)
Malta	2007	Piirkondlik	Üleminek veini toetusprogrammidele	2011	78
			Üleminek veini toetusprogrammidele	2010	11
			Üleminek veini toetusprogrammidele	2012	-6
			<b>Vahesumma</b>	<b>83</b>	
Madalmaad	2006	Ajalooline	Tapatoetus, täiskasvanud veised	2010	62 200
			Tapatoetus, vasikad	2010	40 300
			Kartulitärglise toetus ja tärglisekartuli kasvatajate toetus	2012	38 269
			Kuivsööda töötlemistoetus (määrus (EÜ) nr 1234/2007)	2012	5 202
			Kiu tootmiseks kasvatatava lina ja kanepi toetus (määrus (EÜ) nr 1234/2007)	2012	1 111
			Seemned	2012	726
			Valgurikaste taimede toetus	2010	67
			Pähklite pindalatoetus	2010	12
<b>Vahesumma</b>	<b>147 887</b>				
Austria	2005	Ajalooline	Tapatoetus, täiskasvanud veised	2010	17 348
			Vasikate tapatoetus	2010	5 085
			Kartulitärglise toetus ja tärglisekartuli kasvatajate toetus	2012	4 224
			Valgurikaste taimede toetus	2010	2 051
			Kõva nisu eritoetus	2010	280
			Väljajuurimiskava veinisektoris (2009/2010)	2011	69
			Kuivsööda töötlemistoetus (määrus (EÜ) nr 1234/2007)	2012	64
			Väljajuurimiskava veinisektoris (2008/2009)	2010	58
			Väljajuurimiskava veinisektoris (2010/2011)	2012	55
			Humalatoetused	2010	27
			Kiu tootmiseks kasvatatava lina ja kanepi toetus (määrus (EÜ) nr 1234/2007)	2012	20
			Pähklite pindalatoetus	2011	12
<b>Vahesumma</b>	<b>29 293</b>				

Liikmesriik	SPSi algus	Mudel	Toetuskava või integreeritud sektor	Integreerimise aasta	Saadaolev summa (tuhat eurot)
Portugal	2005	Ajalooline	Puu- ja köögivilid – tomatid	2012	16 667
			Riisi eritoetus	2012	11 193
			Tapatoetus, täiskasvanud veised	2012	8 657
			Pähklite pindalatoetus	2012	4 987
			Tapatoetus, vasikad	2012	946
			Väljajuurimiskava veinisektoris (2008/2009)	2010	312
			Seemned	2012	272
			Valgurikaste taimede toetus	2012	214
			Väljajuurimiskava veinisektoris (2009/2010)	2011	180
			Väljajuurimiskava veinisektoris (2010/2011)	2012	97
			Kõva nisu eritoetus	2010	80
			Kuivsööda töötlemistaotlus (määrus (EÜ) nr 1234/2007)	2012	69
			<b>Vahesumma</b>		
Sloveenia	2007	Piirkondlik	Veiseliha eritoetus	2012	10 077
			Lamba- ja kitsetoetused	2010	697
			Humalatoetused	2010	149
			Valgurikaste taimede toetus	2012	81
			Pähklite pindalatoetus	2012	33
			Väljajuurimiskava veinisektoris (2010/2011)	2012	21
			Väljajuurimiskava veinisektoris (2009/2010)	2011	12
			Väljajuurimiskava veinisektoris (2008/2009)	2010	5
<b>Vahesumma</b>				<b>11 075</b>	
Soome	2006	Dünaamiline hübriidmudel, mis liigub täismahus piirkondliku mudeli poole	Isasveiste eritoetus	2010	24 420
			Kartulitärgklise toetus ja tärgklisekartuli kasvatajate toetus	2012	4 710
			Seemned	2012	1 150
			Valgurikaste taimede toetus	2011	303
			Kuivsööda töötlemistaotlus (määrus (EÜ) nr 1234/2007)	2012	10
			Kiu tootmiseks kasvatatava lina ja kanepi toetus (määrus (EÜ) nr 1234/2007)	2012	5
<b>Vahesumma</b>				<b>30 598</b>	
Rootsi	2005	Staatiline piirkondlik hübriidmudel	Veiseliha eritoetus	2012	37 446
			Kartulitärgklise toetus ja tärgklisekartuli kasvatajate toetus	2012	5 497
			Valgurikaste taimede toetus	2010	2 147
			Kuivsööda töötlemistaotlus (määrus (EÜ) nr 1234/2007)	2012	180
<b>Vahesumma</b>				<b>45 270</b>	

Liikmesriik	SPSi algus	Mudel	Toetuskava või integreeritud sektor	Integreerimise aasta	Saadaolev summa (tuhat eurot)
Ühendkuningriik	2005	Ajalooline Šotimaal ja Walesis, staatiline piirkondlik hübriidmudel Põhja-Iirimaal, dünaamiline hübriidmudel, mis liigub täismahus piirkondliku mudeli poole Inglismaal	Valgurikaste taimede toetus	2012	9 991
			Kuivsööda töötlemistaotlus (määrus (EÜ) nr 1234/2007)	2012	1 478
			Valgurikaste taimede toetus	2010	509
			Kiu tootmiseks kasvatatava lina ja kanepi toetus (määrus (EÜ) nr 1234/2007)	2012	83
			Üleminek veini toetusprogrammidele	2011	57
			Pähklite pindalatoetus	2012	12
			Üleminek veini toetusprogrammidele	2010	6
			Üleminek veini toetusprogrammidele	2012	-4
			<b>Vahesumma</b>		<b>12 132</b>
<b>Kokku</b>					<b>4 252 727</b>

### Liikmesriikide poolt seisuga 15.9.2013 esitatud toetusõiguste olukord vastavalt määruse (EÜ) nr 1120/2009 artikli 51 lõike 3 alapunktile a (taotlusaasta 2012)

(eurodes)

Liikmesriik	Eraldatud toetusõiguste koguväärtus	Eelarve ülemmäär <sup>1</sup>
Belgia	517 711 630	517 901 000
Taani	1 009 708 019	1 035 927 000
Saksamaa	5 825 933 206	5 852 938 000
Iirimaa	1 335 255 223	1 339 769 000
Kreeka	2 147 583 749	2 225 227 000
Hispaania	4 901 216 444	4 913 824 000
Prantsusmaa	7 814 161 875	7 586 247 000
Itaalia	3 965 484 068	4 202 085 000
Luksemburg	37 338 679	37 671 000
Malta	5 069 270	5 137 000
Madalmaad	881 670 732	891 551 000
Austria	677 190 906	679 111 000
Portugal	473 199 375	476 907 000
Sloveenia	127 053 724	129 221 000
Soome	521 941 024	523 455 000
Rootsi	757 824 892	767 437 000
Ühendkuningriik <sup>2</sup>		3 958 242 000

1 Komisjoni 27. juuni 2012. aasta rakendusmääruse (EL) nr 564/2012, millega kehtestatakse 2012. aastaks nõukogu määruses (EÜ) nr 73/2009 sätestatud teatavate otsetoetuskavade suhtes kohaldatavad eelarve ülemmäärad, V lisa (ELT L 168 28.6.2012, lk 26).

2 Komisjon ei ole veel saanud andmeid selle liikmesriigi kohta.

## Kokkuvõte

### III

Eelarve täitmisel koostöös liikmesriikidega lasub üldine vastutus ka liikmesriikidel, kes kontrollivad EAGFi rahastatavate tehingute nõuetele vastavust (vt määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikkel 9). Komisjon kannab vastutust ELi eelarve järjepideva täitmise kontrollimise ja auditeerimise ning ELi õigusaktide üldpõhimõtete järgimise eest põllumajandussektoris. Peale selle täidab komisjon vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 317 lõikele 1 eelarvet koostöös liikmesriikidega.

Võttes arvesse liikmesriikidele määrusega (EÜ) nr 73/2009 antud kaalutusõigust ja liikmesriikidele kättesaadavaid eri võimalusi kohandada rakendamist vastavalt oma riigi eripäradele, ei peetud selles õigusraamistikus ja saavutatavaid poliitikaeesmärke silmas pidades asjakohaseks, et komisjon kehtestaks liikmesriikides ühtsema rakenduskorra.

ÜPP reformi ja alates 2015. aastast kohaldatava otsetoetuste süsteemi kontekstis on komisjonil siiski kavas suurendada oma järelevalvealast suutlikkust, et tõhustada järelevalvet asjakohaste ELi määruste rakendamise üle enne raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluste läbiviimist.

### IV

Uute toetusõiguste esialgse ühikuväärtuse kindlaksmääramisel on liikmesriikidel võimalus võtta arvesse põllumajandustootja 2014. aasta toetusõiguste väärtust. Võttes arvesse toetusõiguste väärtuse ühtlustumist, ei ole neil aga taotlusaastani 2020 sama väärtus. Peale selle kajastub uute kavade kasutuselevõtt toetusõiguste suhtes kohaldatavas põhitoetuskava ülemmääras, mis saab olema praegusest ühtse otsemaksete kava ülemmäärast üldjuhul madalam.

## Komisjoni ühine vastus VI ja VII punktile

Tootmiskohustusega seotud toetus integreeriti ühtsesse otsemaksete kavva komisjoni ja liikmesriikide ühise eelarve täitmise raames. Lisaks oli määrusega (EÜ) nr 73/2009 kehtestatud kord, millega oli antud liikmesriikidele teatav kaalutusõigus.

Seni kuni eri rakenduskorrad jäävad määruses (EÜ) nr 73/2009 sätestatud eeskirjade raamistikku, võivad liikmesriigid valida erinevad rakenduskorrad, mis kajastavad kõikvõimalikke Euroopa Liidus esinevaid olukordi ja eripärasid. Peale selle peavad liikmesriigid väljakujunenud kohtupraktika kohaselt kasutama ELi õigusaktide rakendamiseks meetmete vastuvõtmisel oma kaalutusõigust kooskõlas ELi õiguse üldpõhimõtete ja põhiõigustega (vt nt otsus kohtuasjas C-313/99: Mulligan, punktid 35 ja 36).

Veel tuleks märkida, et ootamatu tulu saamine üksikutel juhtudel ei ole ilmtingimata ELi õiguse üldpõhimõtete rikkumine.

Kui leitakse puudusi viisis, kuidas liikmesriigid rakendavad ELi õigusakte, tegeldakse nendega raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse raames.

### VIII

Liikmesriigid võtavad ühise eelarve täitmise raames vastu õigus- ja haldusnormid, et tagada ELi finantsühvide tõhus kaitse, ning eelkõige loovad integreeritud haldus- ja kontrollisüsteemi raamistikus tõhusa kontrolli- ja haldussüsteemi.

ELi määrustes on sätestatud selged eeskirjad toetusõiguste kehtestamise ja nende väärtuse kohta ning liikmesriikide ülesanne on kohaldada ELi määruseid nõuetekohaselt.

Võttes arvesse liikmesriikidele määrusega (EÜ) nr 73/2009 ette nähtud kaalutusõigust, andis komisjon liikmesriikidele nende taotlusel määruste nõuetekohast rakendamist selgitavaid suuniseid. Peale selle võivad liikmesriigid valida määruses (EÜ) nr 73/2009 sätestatud eeskirjade raamistikus erinevad rakenduskorrad, mis kajastavad kõikvõimalikke Euroopa Liidus esinevaid olukordi ja eripärasid.

Alusetult tehtud maksed ja alusetult antud õigused tuleb siiski tagasi nõuda, nagu on sätestatud määruse (EÜ) nr 1122/2009 artiklites 80 ja 81. Sarnaste sätete vastuvõtmist kaalutakse ÜPP reformi rakenduseeskirjade puhul.

### IX a)

Komisjon on juba astunud selles suunas samme. Võttes arvesse õiguspäraseid poliitilisi valikuid, mille seadusandja on liikmesriikidele reformi poliitikaeesmärkide saavutamiseks andnud, on komisjon kavandanud alates 2015. aastast kohaldatavatesse rakenduseeskirjadesse üksikasjalikumad nõuded selle kohta, kuidas nendest valikutest teada anda. Näiteks tuleks otsustest, mis tehakse toetusõiguste eraldamise kohta, või otsusest, mis tehakse vabatahtliku tootmiskohustusega seotud toetuste raamistikus, teatada ja neid tuleb põhjendada.

Komisjon on kavandanud üksikasjalikumad eeskirjad ka riiklike või piirkondlike reservide kasutamise kohta, nähes ette, et eraldised, mis on seotud toetusõiguste ühikuväärtuse suurenemisega, tuleb teha objektiivsete kriteeriumide alusel ja viisil, millega oleks tagatud põllumajandustootjate võrdne kohtlemine ning välditud turu- ja konkurentsimoonutused.

Peale selle ei tohi vastavalt määruse (EL) nr 1307/2013 artikli 30 lõikele 10 põllumajandustootja toetusõiguste väärtus ületada suurendamise korral toetusõiguste riiklikku või piirkondlikku ühikuväärtust.

### IX b)

Komisjon juba kasutab vahendeid, et tagada kehvativate piirmäärade järgimise mõjus kontrollimine. Eelkõige on digitaliseeritud piirmäärade kasutamist käsitleva teabe liikmesriikidepoolne edastamine. Kui liikmesriigi edastatud teabes avastatakse vigu, lükatakse asjaomane teade tagasi või võetakse täiendava selgituse saamiseks ühendust liikmesriigiga. Ühe korraldatava kontrolli käigus vaadeldakse seda, kas toetusõiguste väärtuse summa ja reservides leiduv summa jääb ühtse otsemaksete kava piirmäära raamidesse.

Komisjon on võtnud nõuks tegelda nende küsimustega ka ÜPP reformi raames tehtava vastavuskontrolli käigus.

Ühtlasi pühendab komisjon alates 2014. aastast oma vahendid eeskätt liikmesriikide toetamisele, iseäranis seoses haldus- ja kontrollisüsteemi rakendamisega reformi kontekstis.

Komisjon tegeleb praegu vastavuskontrolli lihtsustamisega, et vähendada selle kestus tavajuhtumite puhul kahele aastale. Esiteks on uues ÜPP horisontaalses määruses (määrus (EL) nr 1306/2013) täpselt kirjeldatud üksteise järel astutavate sammude laadi, ulatust ja järjestust ning finantskorrektsioonide eri liike. Teiseks on delegeeritud õigusakti sätete (finantskorrektsiooni arvutamise meetod ja kriteeriumid) ja rakendusaktide sätete (vastavusmenetluse üksikasjalik kirjeldus koos iga menetluse etapi jaoks kehtestatud tähtajaga) eesmärk ühtlustada veelgi õigusraamistikku ja vähendada tarbetute viivituste riski. Kolmandaks tõhustab komisjon sellele tugevamale alusele tuginedes oma järelevalvet vastavusmenetluste edenemise üle tagamaks, et tähtaegadest peetakse rangelt kinni.



### IX c)

ÜPP reformi ja alates 2015. aastast kohaldatava otsetoetuste süsteemi kontekstis on komisjon pühendanud eraldi vahendid oma järelevalvelase suutlikkuse suurendamisele, et tõhustada järelevalvet asjakohaste ELi määruste rakendamise üle enne raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluste läbiviimist.

Toetusõiguste ebaõige arvutamise juhtumite suhtes juba võetakse meetmeid.

Alusetult tehtud maksed ja alusetult antud toetusõigused nõutakse tagasi, nagu on sätestatud määruse (EÜ) nr 1122/2009 artiklites 80 ja 81. Sarnaseid sätteid arutatakse ÜPP reformi rakenduseeskirjade väljatöötamise raamistikus.

Peale selle katab määruse (EL) nr 1306/2013 artikli 54 lõike 2 kohaselt 50% mis tahes summast, mida liikmesriik ei ole lõplikult toetusesaajalt tagasi nõudnud nelja aasta (kohtumenetluse korral kaheksa aasta) jooksul alates tagasinõudmistootluse esitamisest, asjaomane liikmesriik (nn 50/50 eeskiri, mis on kehtinud alates 2007. aastast), mis on tugev stiimul viia tagasinõudmismenetlus lõpule õigeaegselt.

Sama määruse artikli 54 lõike 5 alusel on liikmesriigil võimalus jätta vastavuse kontrollimise menetluse kontekstis teatavad summad liidu rahastamisest välja, kui liikmesriik ei ole olnud tagasinõudemenetluse käigus hoolas.

On oluline märkida, et alusetult tehtud makse tagasinõudmist võivad mõjutada viivitused, mis on tingitud eeskätt liikmesriikide piiratud täitemenetlustest. Peale selle – kui toetusesaajad esitavad kaebuse, võetakse õiguskaitsemeetmeid, millega kaasneb teinekord hagi esitamine. Seepärast võib komisjonil olla keeruline tõestada, et asjaomane liikmesriik ei ole rakendanud asjakohast meetet, mis tagaks alusetult makstud summa tagastamise. Juhtumite puhul, millega tegeldakse ELi toimimise lepingu artikli 258 alusel, on tõendamise eriti keeruline, kui liikmesriigi juhtumite käsitlemine on alles pooleli.

### IX d)

Komisjon tugevdab alates 2014. aastast oma järelevalvelast suutlikkust ja pühendab oma vahendid liikmesriikide toetamisele.

Sellegipoolest väärib märkimist, et toetusõigused arvutatakse andmete põhjal, mis on saadud määruse (EÜ) nr 1122/2009 artiklis 7 nimetatud toetusõiguste identifitseerimise ja registreerimise süsteemist. Selline säte tuleks ette näha ka alates 2015. aastast kohaldatava toetusõiguste süsteemi jaoks.

Liikmesriigid peavad tagama, et valitud teabesüsteemide nõuded vastavad määruse (EÜ) nr 885/2006 I lisas osutatud turbestandarditele. Need standardid eeldavad spetsiaalsete kontrollide sisseseadmist, et tagada andmete konfidentsiaalsus, terviklikkus ja kättesaadavus.

Peale selle on komisjon täpsustanud oma uutes sertifitseerimisasutustele ette nähtud suunistes, et nende korraldatavate kontrollide käigus tuleb hinnata toetusõiguste nõuetekohase omistamise tagamiseks kehtestatud korda. Lisaks sisaldab suuniste järgmine versioon selget viidet arvutuste täpsusele.

## Sissejuhatus

### 13

2015. aastal eraldatakse toetusõigusi ja nende väärtus määratakse kindlaks kas riikliku või piirkondliku kindlasummalise toetusena või riikliku või piirkondliku kindlasummalise toetusega ühtlustatava väärtusena. Ühtlustamisel kindlasummalise toetusega võetakse arvesse ajaloolist võrdlussummat (nt põllumajandustootja 2014. aasta toetusõiguste väärtust), ent arvestades toetusõiguste väärtuse ühtlustumist, ei saa seda käsitada sama väärtuse ülekandmisena. Ühtlustamise tõttu mõne põllumajandustootja toetusõiguste väärtus järk-järgult väheneb, samal ajal kui mõnel teisel see suureneb, et saavutada eesmärgid, mis on seotud ühtlustamisega riikliku või piirkondliku kindlasummalise toetusega. Peale selle kajastub uute kavade kasutuselevõtt toetusõiguste suhtes kohaldatavas põhi-toetuskava ülemmääras, mis saab olema praegusest ühtse otsemaksete kava ülemmäärast üldjuhul madalam.

Lisaks tuleb alusetult tehtud maksed ja alusetult antud toetusõigused tagasi nõuda ka tulevase põhi-toetuskava raames.

### 14

Ühise eelarve täitmise põhimõtte kohaselt jäetakse liikmesriikidele teatav kaalutusõigus.

### 15

Komisjon leiab, et tootmiskohustusega seotud toetuse integreerimisel kannavad komisjon ja liikmesriigid ühiselt üldist vastutust. Seadusandja on selgelt sätestanud liikmesriikide ja komisjoni vastavad kohustused määruses (EL) nr 73/2009 ja hilisemates kohaldatavates ELi õigusaktides. See kajastab ühise eelarve täitmise põhimõtet, kus liikmesriikide ülesanne on rakendada asjakohaseid eeskirju, samal ajal kui komisjon kannab vastutust ELi õigusaktide järjepideva rakendamise kontrollimise ja auditeerimise eest.

### 17

Kaalutusõigus, mis jäeti liikmesriikidele seoses toetuste tootmiskohustusest lahtisidumise korraga, on põhjendatud riiklike ja piirkondlike eripärade mitmekesisusega ning vajadusega lihtsustada liikumist toetuste tootmiskohustusest lahtisidumise poole.

## Tähelepanekud

### 22

Määrusega (EÜ) nr 73/2009 anti liikmesriikidele teatav kaalutusõigus, mille eesmärk oli lihtsustada liikumist toetuse tootmiskohustusest lahtisidumise poole.

Seni kuni eri rakenduskorrad jäävad määruses (EÜ) nr 73/2009 sätestatud eeskirjade raamistikku, võivad liikmesriigid valida erinevad rakenduskorrad, mis kajastavad kõikvõimalikke Euroopa Liidus esinevaid olukordi ja eripärasid. Peale selle peavad liikmesriigid väljakujunenud kohtupraktika kohaselt kasutama ELi õigusaktide rakendamiseks meetmete vastuvõtmisel oma kaalutusõigust kooskõlas ELi õiguse üldpõhimõtetega ja põhiõigustega (vt nt otsus kohtuasjas C-313/99: Mulligan, punktid 35 ja 36).

### 24

Komisjon leiab, et määruse (EÜ) nr 73/2009 artiklites 63–65 oli sätestatud meetme rakendamiseks piisavalt üksikasjalik ühine raamistik, seepärast ei peetud vajalikuks võtta komisjoni rakendusmääruses vastu täiendavaid üksikasjalikke eeskirju. Kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega leiti liikmesriigid olevat paremal positsioonil, et hinnata oma eripärasid arvesse võttes seadusandja (nõukogu) vastu võetud alusakti eeskirjade raamistikus asjakohast rakendamiskorda.

Kaalutusõigus, mis jäeti liikmesriikidele seoses toetuste tootmiskohustusest lahtisidumise korraga, on põhjendatud riiklike ja piirkondlike eripärade mitmekesisusega ning vajadusega lihtsustada liikumist toetuste tootmiskohustusest lahtisidumise poole.

Komisjon ei pea andma määruse (EÜ) nr 73/2009 artiklite 63–67 alusel tehtud valikutele ametlikku heakskiitu. Määruse rakendamise eest vastutavad liikmesriigid.

Vastavalt määruse (EÜ) nr 73/2009 artiklile 140 peavad liikmesriigid siiski teavitama komisjoni üksikasjalikult määruse rakendamiseks võetud meetmetest. 2010. aastal kasutas komisjon seda seadusandlikku vahendit ja saatis liikmesriikidele küsimustiku kõnealuse direktiivi rakendamise kohta.

Vt ka vastus punktile 22.

## 26

Kui leitakse puudusi viisis, kuidas liikmesriigid rakendavad ELi õigusakte, tegeldakse nendega raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse raames.

Vt ka vastus punktile 22.

## 27

Määruse (EÜ) nr 73/2009 artikli 64 lõikes 1 on sätestatud, et liikmesriigid jaotavad asjakohased summad asjaomaste sektorite põllumajandustootjatele vastavalt objektiivsetele ja mittediskrimineerivatele kriteeriumidele ning võttes arvesse eelkõige toetust, mille kõnealused põllumajandustootjad on saanud otseselt või kaudselt asjaomaste toetuskaavade raames ühel või enamal aastal ajavahemikus 2005–2008. Määruse (EÜ) nr 73/2009 artiklis 65 on sätestatud, et liikmesriik jaotab asjakohased summad asjaomaste sektorite põllumajandustootjatele vastavalt toetusele, mis kõnealustele põllumajandustootjatele anti otseselt või kaudselt asjaomaste toetuskaavade raames asjaomastel võrdlusperioodidel. Hispaania eraldas võrdlussummad määruse (EÜ) nr 73/2009 XII lisas sätestatud ülemmäära piires.

Määruse (EÜ) nr 73/2009 artikli 64 lõikega 1 ja artikliga 65 ei kohustatud liikmesriike piirama vastavaid summasid individuaalsel tasandil. Lisaks ei ole määruse (EÜ) nr 73/2009 artikli 64 lõikes 1 esitatud arvessevõetavate kriteeriumide loetelu täielik (vt sõna „eelkõige“), millega on kinni peetud liikmesriikidele antud kaalutusõigusest. Seni kuni eri rakenduskorrad jäävad määruses (EÜ) nr 73/2009 sätestatud eeskirjade raamistikku, võivad liikmesriigid valida erinevad rakenduskorrad, mis kajastavad kõikvõimalikke Euroopa Liidus esinevaid olukordi ja eripärasid.

## 28

Vt vastus punktile 27.

## 30

See on kooskõlas määruse (EÜ) nr 73/2009 artikli 64 sätetega.

Vt ka vastus punktile 27.

## 31

Põllumajandustootjate erinev kohtlemine ei ole diskrimineeriv – seda võib põhjendada objektiivsete kriteeriumide alusel kooskõlas õigusaktiga püüeldavate poliitikaeesmärkidega. Lisaks on diskrimineerimisküsimuste tekkimine algusest peale ära hoitud, kui põllumajandustootjad ei ole võrreldavates olukordades.

Vt ka vastused punktidele 22 ja 26.

## 1. selgitus

Vt vastus punktile 31.

## Ühine vastus punktidele 32–34

Nagu kontrollikoda õigesti märgib, on määruse (EÜ) nr 73/2009 artikli 41 lõige 6 vabatahtlik ja liikmesriigid said otsustada, kas selle kohaldamine on asjakohane või mitte.

Kui leitakse puudusi viisis, kuidas liikmesriigid rakendavad ELi õigusakte, tegeldakse nendega raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse raames.

Vt ka vastus punktile 27.

## 35

Vt vastused punktidele 22 ja 26.

## 36

Seoses mõiste „investeering“ määratluse puudumisega Euroopa rakendusemääruses tuleks märkida, et kui Euroopa õigusaktis ei ole määratlust täpsustatud, tuleb arvesse võtta sätte konteksti ja asjaomase õigusakti eesmärki, pidades silmas Euroopa Liidu õiguse ühtlast kohaldamist ning võrdsuse põhimõtet (vt nt otsus kohtuasjas 327/82: Ekro, punkt 11). Peale selle peavad liikmesriigid kasutama ELi õigusaktide rakendamiseks meetmete vastuvõtmisel oma kaalutusõigust kooskõlas ELi õiguse üldpõhimõtetega ja põhiõigustega (vt nt otsus kohtuasjas C-313/99: Mulligan, punktid 35 ja 36).

Kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega oli liikmesriikidele võimaldatud riikliku reservi haldamisel paindlikkus, kuivõrd liikmesriigid on parimal positsioonil, et teha määruse (EÜ) nr 1120/2009 2. peatüki 2. jaos sätestatud eeskirjade raames asjakohaseid rakendamisvalikuid.

Selles kontekstis peavad liikmesriigid tagama riikliku reservi haldamisel põllumajandustootjate võrdse kohtlemise ning turu- ja konkurentsimoontuste vältimise.

Ent kui viisis, kuidas liikmesriigid määruseid rakendavad, leitakse puudusi, tegeleb nendega põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat. Kui selliste puuduste tõttu tehakse alusetuid makseid, võib võtta nende suhtes meetmeid raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse raames.

## 2. selgitus

Loomadega seotud investeeringute puhul ei nõuta õigusnormides investeeringu tõendamist.

## 37

Seoses toetusõiguste maksimumväärtusega peeti tervisekontrolli teemal toimunud arutelude käigus vajalikuks võimaldada kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega liikmesriikidele rohkem paindlikkust toetusõiguste kehtestamiseks reservist, eeskätt toetusõiguste eraldamiseks eriolukorras olevatele põllumajandustootjatele. Tuleks märkida, et tervisekontrolli kontekstis ei olnud seoses toetuste tootmiskohustusest lahtisidumise jätkamisega riikliku/piirkondliku keskmise piiramine võrreldes varasema perioodiga enam nii oluline, kuna riiklikku reservi kasutati eelkõige ühtse otsemaksete kava rakendamise esimestel aastatel.

Määruses (EÜ) nr 1307/2013 on sätestatud, et alates 2015. aastast kohaldatakse uut otsetoetuste süsteemi ning ühtlustatakse toetusõigused riikliku või piirkondliku kindlasummalise toetusega. Seoses sellega on ette nähtud, et riiklikust reservist eraldatavate toetusõiguste maksimumväärtus on piiratud riikliku/piirkondliku keskmisega.

Vt ka vastus punktile 36.

## 39

Kui leitakse puudusi viisis, kuidas liikmesriigid rakendavad ELi õigusakte, ja nende puuduste tõttu tehakse alusetuid makseid, tegeldakse nendega raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse raames.

## 3. selgitus

Sellega tegeldakse raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse raames (NAC/2011/201/FR).

## 40

Vt vastus punktile 37.

## 42

Liikmesriigid peavad edastama oma teated elektrooniliselt ametlike kanalite vahendusel – varem kas eriotstarbelisele e-posti aadressile või põllumajandusturu infosüsteemi (AMIS) kaudu, alates 2012. septembrist (taotlusaasta 2012 kohta) põllumajandusturu korralduse ja järelevalve infosüsteemi (ISAMM) kaudu. Kui liikmesriigid ei pea teavitamistähtjast kinni, saadab komisjon neile meeldetuletused, nõudes puuduva teabe esitamist. Liikmesriikidele tuletatakse teavitamisnõuet meelde ka otsetoetuste korralduskomitee kohtumiste raames. Kui liikmesriigi edastatud teabes avastatakse vigu, lükatakse asjaomane teade tagasi või võetakse täiendava selgituse saamiseks ühendust liikmesriigiga. Ühe korraldatava kontrolli käigus vaadeldakse seda, kas toetusõiguste väärtuse summa ja reservides leiduv summa jääb ühtse otsemaksete kava piirmäära raamidesse.

Komisjon kontrollib igakuiste maksedeklaratsioonide põhjal, kas liikmesriikide deklareeritud kulutused ületavad õigusaktis sätestatud rahalisi ülemmäärasid. Kui kõnealuseid määrasid on ületatud, kohaldatakse kooskõlas nõukogu määruse (EÜ) nr 1290/2005 artiklis 17 sätestatud menetlusega vähendust. Üksikasjalik kord on paika pandud ka selleks, et tagada kõikide õigusaktis sätestatud rahaliste ülemmäärade nõuetekohane järgimine, millega kantakse hoolt selle eest, et EAGFist rahastatavate kulutuste puhul peetakse kõnealustest ülemmääradest alati kinni.

Määruse (EL) nr 1306/2013 artiklis 42 on sätestatud heidutav abinõu, mida rakendatakse kontrollistatistika hilise esitamise korral. Selle põhjal võib komisjon peatada alates 2014. aastast osa igakuistest maksetest või vahemaksetest, mille puhul asjakohast statistilist teavet ei ole õigeaegselt esitatud.

## 44

Kui leitakse puudusi viisis, kuidas liikmesriigid rakendavad ELi õigusakte, ja nende puuduste tõttu tehakse alusetuid makseid, tegeldakse nendega raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse raames (NAC/2012/010/FR ja NAC/2014/001/FR).

Seoses sellega püsib komisjon arvamuse juures, et toetusõiguste väärtused esitati tegelikult suuremana, mis tõi lõppkokkuvõttes kaasa alusetud maksed ja fondi jaoks 2010. aastal 0,69% suuruse riski.

Võetavad parandusmeetmed (toetusõiguste väärtuse ümberarvutamine) on esitatud Prantsusmaa tegevuskavas. Prantsusmaa ametiasutused on teatanud, et toetusõiguste väärtuse korrigeerimine saab paika pandud taotlusaastaks 2014.

Vt ka vastus punktile 42.

## Ühine vastus punktidele 48 ja 49

Itaalia ametiasutused kinnitasid, et nad olid võtnud üleminekul tootmiskohustusest lahti seotud summade eraldamisel arvesse põllumajandustootjate algselt omatud toetusõigusi. See puudutas 86 000 põllumajandustootjat neist 500 000st põllumajandustootjast, kes olid seotud kolme aasta jooksul (2010–2012) toetuse tootmiskohustusest lahtisidumisega.

Kogusumma, mis eraldati kolme aasta jooksul sellele konkreetsele põllumajandustootjate kogumile, oli 107,9 miljonit eurot. Küsimus ei ole summas põllumajandustootja kohta, vaid toetusõigusi ületava summa jaotumises. Nende toetusõiguste arv, mida arvesse ei võetud, on samas teadmata.

Kui leitakse puudusi viisis, kuidas liikmesriigid rakendavad õigusakte, ja nende puuduste tõttu tehakse alusetuid makseid, tegeldakse nendega raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse raames.

## 51

Komisjon leiab, et ELi määrustes on sätestatud selged eeskirjad toetusõiguste kehtestamise ja nende väärtuse kohta ning liikmesriikide ülesanne on kohaldada ELi määruseid nõuetekohaselt. Võttes arvesse liikmesriikidele määrusega (EÜ) nr 73/2009 ette nähtud kaalutusõigust, andis komisjon liikmesriikidele nende taotlusel määruste nõuetekohast rakendamist selgitavaid suuniseid.

## Ühine vastus punktidele 54–56

Kui leitakse puudusi viisis, kuidas liikmesriigid rakendavad õigusakte, ja nende puuduste tõttu tehakse alusetuid makseid, tegeldakse nendega raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse raames.

## 58

Komisjon märgib, et kontrollikoda viitab eeskätt puudustele, mis avastati tootmiskohustusega seotud toetusmeetmete integreerimisel ühtsesse otsemaksete kavva. Seoses ÜPP reformiga see element kaob.

Pärast ümberkorraldamist, alates 2014. aastast, suurendab komisjon oma järelevalvealast suutlikkust, et tõhustada järelevalvet asjakohaste ELi määruste rakendamise üle enne raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluste läbiviimist.

## 59

Komisjon tegeleb praegu vastavuskontrolli lihtsustamisega, et vähendada selle kestust tavajuhtumite puhul kahele aastale. Esiteks on uues ÜPP horisontaalses määruses (määrus (EL) nr 1306/2013) täpselt kirjeldatud üksteise järel astutavate sammude laadi, ulatust ja järjestust ning finantskorrektsioonide eri liike. Teiseks on delegeeritud õigusakti sätete (finantskorrektsiooni arvutamise meetod ja kriteeriumid) ning rakendusaktide sätete (vastavusmenetluse üksikasjalik kirjeldus koos iga menetluse etapi jaoks kehtestatud tähtajaga) eesmärk ühtlustada veelgi õigusraamistikku ja vähendada tarbetute viivituste riski. Kolmandaks tõhustab komisjon sellele tugevamale alusele tuginedes oma järelevalvet vastavusmenetluste edenemise üle tagamaks, et tähtaegadest peetakse rangelt kinni.

## Järeldused ja soovitused

### Ühine vastus punktidele 60 ja 61

Eelarve täitmisel koostöös liikmesriikidega lasub üldine vastutus ka liikmesriikidel, kes kontrollivad EAGFi rahastatavate tehingute nõuetele vastavust (vt määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikkel 9). Komisjon kannab vastutust ELi eelarve järjepideva täitmise kontrollimise ja auditeerimise ning ELi õigusaktide üldpõhimõtete järgimise eest põllumajandussektoris. Peale selle täidab komisjon vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 317 lõikele 1 eelarvet koostöös liikmesriikidega.

Võttes arvesse liikmesriikidele määrusega (EÜ) nr 73/2009 antud kaalutusõigust ja liikmesriikidele kättesaadavaid eri võimalusi kohandada rakendamist vastavalt oma riigi eripäradele, ei peetud selles õigusraamistikus ja saavutatavaid poliitikaeesmärke silmas pidades asjakohaseks, et komisjon kehtestaks liikmesriikides ühtsema rakenduskorra.

ÜPP reformi ja alates 2015. aastast kohaldatava otsetoetuste süsteemi kontekstis on komisjonil siiski kavas suurendada oma järelevalvealast suutlikkust, et tõhustada järelevalvet asjakohaste ELi määruste rakendamise üle enne raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluste läbiviimist.

Tootmiskohustusega seotud toetuse integreerimine ühtsesse otsemaksete kavva toimus komisjoni ja liikmesriikide ühise eelarve täitmise raames.

## 62

Vt vastus punktidele 22 ja 60.

Määrusega (EÜ) nr 73/2009 anti liikmesriikidele teatav kaalutusõigus.

Seni kuni eri rakenduskorrad jäävad määruses (EÜ) nr 73/2009 sätestatud eeskirjade raamistikku, võivad liikmesriigid valida erinevad rakenduskorrad, mis kajastavad kõikvõimalikke Euroopa Liidus esinevaid olukordi ja eripärasid. Peale selle peavad liikmesriigid väljakujunenud kohtupraktika kohaselt kasutama ELi õigusaktide rakendamiseks meetmete vastuvõtmisel oma kaalutusõigust kooskõlas ELi õiguse üldpõhimõtetega ja põhiõigustega (vt nt otsus kohtuasjas C-313/99: Mulligan, punktid 35 ja 36).

Veel tuleks märkida, et ootamatu tulu saamine üksikutele juhtudel ei ole ilmtingimata ELi õiguse üldpõhimõtete rikkumine.

Kui leitakse puudusi viisis, kuidas liikmesriigid rakendavad ELi õigusakte, tegeldakse nendega raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse raames.

## 63

ÜPP reformi ja alates 2015. aastast kohaldatava otsetoetuste süsteemi jaoks on komisjon kavandanud üksikasjalikumad eeskirjad, mis käsitlevad nii riiklikust reservist eraldatavate toetusõiguste arvu kui ka väärtust.

Vt ka vastus punktile 60.

## 64

Vt vastus punktile 63.

## 1. soovitus

Soovitusega ollakse nõus.

Komisjon on juba astunud selles suunas samme. Võttes arvesse õiguspäraseid poliitilisi valikuid, mille seadusandjad on liikmesriikidele reformi poliitikaeesmärkide saavutamiseks andnud, on komisjon kavandanud alates 2015. aastast kohaldatavatesse rakenduseeskirjadesse üksikasjalikumad nõuded selle kohta, kuidas nendest valikutest teada anda. Näiteks tuleks otsustest, mis tehakse toetusõiguste eraldamise kohta, või otsustest, mis tehakse vabatahtliku tootmiskohustusega seotud toetuste raamistikus, teatada ja neid tuleb põhjendada.

Komisjon on kavandanud üksikasjalikumad eeskirjad ka riiklike või piirkondlike reservide kasutamise kohta, nähes ette, et eraldised, mis on seotud toetusõiguste ühikuväärtuse suurenemisega, tuleb teha objektiivsete kriteeriumide alusel ja viisil, millega oleks tagatud põllumajandustootjate võrdne kohtlemine ning välditud turu- ja konkurentsimoonutused.

Peale selle ei tohi vastavalt määruse (EL) nr 1307/2013 artikli 30 lõikele 10 põllumajandustootja toetusõiguste väärtus ületada suurendamise korral toetusõiguste riiklikku või piirkondlikku ühikuväärtust.

## 65

ÜPP reformi ja alates 2015. aastast kohaldatava otsetoetuste süsteemi kontekstis on komisjonil siiski kavas suurendada oma järelevalvealast suutlikkust, et tõhustada järelevalvet asjakohaste ELi määruste rakendamise üle enne raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluste läbiviimist.

Vt ka vastus punktile 42.

## 66

Uue ÜPP raames toimuva vastavuskontrolli menetluse läbivaatamise käigus keskendutakse eeskätt menetluse pikkusele.



## 2. soovitus

Soovitusega ollakse nõus.

Komisjon juba kasutab vahendeid, et tagada kehivate piirmäärade järgimise mõjus kontrollimine. Eelkõige on digitaliseeritud piirmäärade kasutamist käsitleva teabe edastamine liikmesriikide poolt. Kui liikmesriigi edastatud teabes avastatakse vigu, lükkatakse asjaomane teade tagasi või võetakse täiendava selgituse saamiseks ühendust liikmesriigiga. Ühe korraldatava kontrolli käigus vaadeldakse seda, kas toetusõiguste väärtuse summa ja reservides leiduv summa jääb ühtse otsemaksete kava piirmäära raamidesse.

Komisjon tegeleb nende küsimustega täiendavalt ÜPP reformi raames tehtava vastavuskontrolli käigus.

Ühtlasi pühendab komisjon alates 2014. aastast oma vahendid eeskätt liikmesriikide toetamisele, iseäranis seoses haldus- ja kontrollisüsteemi rakendamisega reformi kontekstis.

Komisjon tegeleb praegu vastavuskontrolli lihtsustamisega, et vähendada selle kestust tavajuhtumite puhul kahele aastale. Esiteks on uues ÜPP horisontaalses määruses (määrus (EL) nr 1306/2013) täpselt kirjeldatud üksteise järel astutavate sammude laadi, ulatust ja järjestust ning finantskorrektsioonide eri liike. Teiseks on delegeeritud õigusakti sätete (finantskorrektsiooni arvutamise meetod ja kriteeriumid) ning rakendusaktide sätete (vastavuskontrolli üksikasjalik kirjeldus koos iga menetluse etapi jaoks kehtestatud tähtajaga) eesmärk ühtlustada veelgi õigusraamistikku ja vähendada tarbetute viivituste riski. Kolmandaks tõhustab komisjon sellele tugevamale alusele tuginedes oma järelevalvet vastavuskontrolli menetluste edenemise üle tagamaks, et tähtaegadest peetakse rangelt kinni.

## 67

Vt vastus punktile 65.

## 68

Kui viisis, kuidas liikmesriigid ELi määruseid rakendavad, leitakse puudusi, tegeleb komisjon nendega. Kui leitakse, et selliste puuduste tõttu tehakse alusetuid makseid, võib võtta nende suhtes meetmeid raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse raames.

## 69

Vt vastus punktile 13.

## 3. soovitus

Soovitusega ollakse nõus.

Poliitilistele valikutele, mille seadusandjad on liikmesriikidele andnud, lisanduvad ÜPP reformi ja alates 2015. aastast kohaldatava otsetoetuste süsteemi kontekstis rakenduseeskirjades sätestatud suuremad kohustused seoses selliste valikute põhjendamise ja nendest teatamisega.

Samuti on komisjon pühendanud eraldi vahendid oma järelevalvealase suutlikkuse suurendamisele, et tõhustada järelevalvet asjakohaste ELi määruste rakendamise üle enne raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluste läbiviimist.

Toetusõiguste ebaõige arvutamise juhtumite suhtes juba võetakse meetmeid.

Alusetult tehtud maksed ja alusetult antud toetusõigused nõutakse tagasi, nagu on sätestatud määruse (EÜ) nr 1122/2009 artiklites 80 ja 81. Sarnaseid sätteid arutatakse ÜPP reformi rakenduseeskirjade väljatöötamise raamistikus.

Peale selle katab määruse (EL) nr 1306/2013 artikli 54 lõike 2 kohaselt 50% mis tahes summast, mida liikmesriik ei ole lõplikult toetusesaajalt tagasi nõudnud nelja aasta (kohtumenetluse korral kaheksa aasta) jooksul alates tagasinõudmistootluse esitamisest, asjaomane liikmesriik (nn 50-50 eeskiri, mis on kehtinud alates 2007. aastast), mis on tugev stiimul viia tagasinõudmismenetlus lõpule õigeaegselt.



Sama määruse artikli 54 lõike 5 alusel on liikmesriigil võimalus jätta vastavuse kontrollimise menetluse kontekstis teatavad summad liidu rahastamisest välja, kui liikmesriik ei ole olnud tagasinõudemenetluse käigus hoolas.

On oluline märkida, et alusetult tehtud makse tagasinõudmist võivad mõjutada viivitused, mis on tingitud eeskätt liikmesriikide piiratud täitemenetlustest. Peale selle – kui toetusesaajad esitavad kaebuse, võetakse õiguskaitsemeetmeid, millega kaasneb teinekord hagi esitamine. Seejärel võib komisjonil olla keeruline tõestada, et asjaomane liikmesriik ei ole rakendanud asjakohast meetet, mis tagaks alusetult makstud summa tagastamise. Juhtumite puhul, millega tegeldakse ELi toimimise lepingu artikli 258 alusel, on tõendamise eriti keeruline, kui liikmesriigi juhtumite käsitlemine on alles pooleli.

### 70

Kui valesti antud toetusõiguste tõttu tehakse alusetuid makseid, võidakse kohaldada finantskorrektsioone.

Vt ka vastus punktidele 51 ja 60.

### 4. soovitus

Soovitusega ollakse nõus.

Komisjon suurendab alates 2014. aastast oma järelevalvealast suutlikkust ja eraldab vahendid liikmesriikide toetamiseks.

Sellegipoolest väärrib märkimist, et toetusõigused arvutatakse andmete põhjal, mis on saadud määruse (EÜ) nr 1122/2009 artiklis 7 nimetatud toetusõiguste identifitseerimise ja registreerimise süsteemist. Selline säte tuleks ette näha ka alates 2015. aastast kohaldatava toetusõiguste süsteemi jaoks.

Liikmesriigid peavad tagama, et valitud teabesüsteemide nõuded vastavad määruse (EÜ) nr 885/2006 I lisas osutatud turbestandarditele. Need standardid eeldavad spetsiaalsete kontrollide sisseseadmist, et tagada andmete konfidentsiaalsus, terviklikkus ja kättesaadavus.

Peale selle on komisjon täpsustanud oma uutes sertifitseerimisasutustele ette nähtud suunistes, et nende korraldatavate kontrollide käigus tuleb hinnata toetusõiguste nõuetekohase omistamise tagamiseks kehtestatud korda. Lisaks sisaldab suuniste järgmine versioon selget viidet arvutuste täpsusele.



## KUST SAAB ELI VÄLJAANDEID?

### Tasuta väljaanded:

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

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

### Tasulised väljaanded:

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

### Tasulised tellimused:

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

Ühtne otsemaksete kava (SPS) on rahaliselt tähtsaim ELi põllumajanduseelarvest rahastatav otsetoetuskava. Selle raames seotakse põllumajandustootjate toetused tootmiskohustusest lahti. Ühtse põllumajanduspoliitika (ÜPP) 2008. aasta tervisekontrolli raames integreeriti suurem osa varem tootmiskohustusega seotud toetusteks saadainud summad ühtsesse otsemaksete kavva. Kontrollikoda leidis, et komisjon haldas tootmiskohustusega seotud toetuste integreerimist ühtsesse otsemaksete kavva vaid osaliselt mõjusalt. Võttes arvesse 2015. aastal kasutusele võetavat ELi põllumajandusettevõtete toetussüsteemi, soovib kontrollikoda komisjonil võtta järgmised meetmed: tagada ÜPP meetmete järjepidev rakendamine liikmesriikides ning mõjusalt kontrollida vastavust kehtivatele eeskirjadele ja piirmääradele. Liikmesriikide makseasutused peaksid kiitma heaks selged menetlused arvutuste aluseks olevate andmete usaldusväärsuse ning eraldatud toetusõiguste täpsuse mõjusaks kontrollimiseks.



EUROOPA  
KONTROLLIKODA



Väljaannete talitus

