



ELi raamatupidamisarvestuse moderniseerimine

Haldusteabe edastamise parandamine
ja läbipaistvuse suurendamine

Ülevaade ELi uuest finantsaruandlusest

EUROOPA KOMISJON



Avaliku sektori rahaliste vahendite tõhusam haldamine



Kõrgekvaliteediline finants-teave on avaliku sektori tulemuslikuks haldamiseks hädavajalik.

Euroopa Liit reformis 2005. aastal oma raamatupidamisarvestust, seetõttu vastab ELi finantsaruandluse süsteem nüüd maailmatasemele.

Reformi peamisi eesmärke oli üleminek traditsiooniliselt kassapõhiselt arvestuselt täpsemale ja tõhusamale tekkepõhisele arvestusele.

Tegemist ei ole üksnes tehnilise uuendusega, vaid olulise muudatusega halduskultuuris. Uus arvestussüsteem aitab tagada tulemuslikumat järelevalvet kulude üle, minimeerib veariski ja parandab ELi rahaliste vahendite igapäevast haldamist.

Usun, et nendel täiustustel on silmanähtav pikaajaline mõju ELi tegevusele ning seetõttu ka konkreetne kasu ELi kodanikele.

Rahastamisprogrammide koostamise ja eelarve volinik
Dalia Grybauskaitė

Usaldusväärsus ja läbipaistvus



Rahvusvaheliste avaliku sektori raamatupidamise standardite kasutamine Euroopa Komisjoni raamatupidamise sise-eeskirja koostamisel on oluline samm finantsaruandluse täielikult läbipaistvaks muutmise suunas.

Euroopa Raamatupidajate Föderatsioon soovitab valitsustel ja avaliku sektori asutustel kasutada raamatupidamise tekkepõhist arvestust, sest see suurendab asutuse raamatupidamisaruannete usaldusväärsusust ja läbipaistvust ning annab planeerimiseks ja juhtimiseks paremat teavet.

Loodame, et nii ELi juhtorganid kui ka samalaadseid standardeid juba rakendavad avaliku sektori organisatsioonid ja valitsused annavad head eeskuju, mille tulemusel muutub Euroopa ja kogu maailma avaliku sektori finantsteave läbipaistvamaks, selgema ja võrreldavamaks.

Euroopa Raamatupidajate Föderatsiooni esimees
David Devlin

Lühiülevaade tekkepõhisest arvestusest

Kassapõhine vs tekkepõhine arvestus

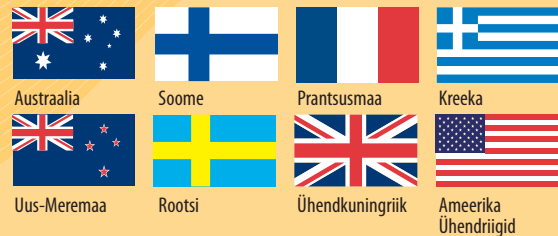
Tekkepõhise arvestuse süsteemi on kõige parem selgitada, võrreldes seda traditsioonilise **kassapõhise arvestusega**:

- Kassapõhises arvestuses kajastatakse majandustehinguid alles raha laekumisel või maksmisel. Erinevalt tekkepõhisest arvestusest ei eristata kassapõhises arvestuses vara ostmist ja kulu tasumist – mõlemat nimetatakse lihtsalt “makseks”.
- Tekkepõhises arvestuses kajastatakse majandustehinguid nende toimumise ajal: kui ELi rahastatava projekti puhul saadetakse arve detsembris, kajastatakse kulu samal kuul, isegi kui makse selle eest tehakse alles järgmisel aastal.

Avaliku sektori tekkepõhine arvestus maailmas

OECD riigid, kes kasutavad konsolideeritud raamatupidamisaruannete puhul tekkepõhist arvestust: (*)

Täielikult tekkepõhine arvestus

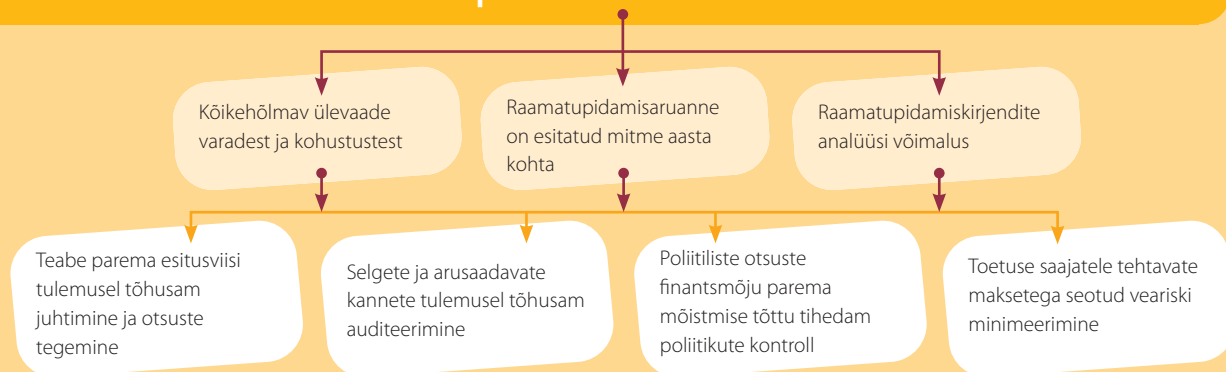


Tekkepõhine arvestus mõne kassapõhise arvestuse elemendiga



(*) Allikas: Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon (OECD).

Tekkepõhise arvestuse eelised



ELi raamatupidamisarvestuse ülevaade

ELi raamatupidamisarvestus

Eelarve raamatupidamisarvestus

Annab üksikasjaliku ülevaate aastaelarve täitmise ja põhineb seetõttu kassapõhisel arvestusel.

Üldine raamatupidamisarvestus

Näitab kõiki eelarveaasta kulusid ja tulusid (**kulude ja tulude aruanne**) ja annab ülevaate institutsioonide finantsseisundist (**bilanss**). Alates 2005. aastast põhineb tekkepõhisel arvestusel.

Euroopa Liidu raamatupidamisarvestusel on **kaks peamist eesmärki**.

Esiteks anda ELi eelarvepädevatele institutsioonidele (Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Nõukogu, kuhu kuuluvad liikmesriikide valitsuste esindajad) ja avalikkusele ülevaade sellest, kuidas kinnitatud eelarvet on aasta jooksul täidetud (elarve kassapõhine arvestus).

Teiseks koostada institutsioonide iga-aastased raamatupidamisaruanded, sealhulgas aasta lõpu seisuga bilanss, mis kajastab ELi varasid ja kohustusi ehk finantsseisundit (üldine tekkepõhine arvestus).

Kas Te teadsite, et:

ELi raamatupidamissüsteemis registreeritakse aastas ligikaudu **1,45 miljonit** makset?



Tekkepõhise arvestuse (ABAC) reform

Komisjon võttis ABACi kasutusele ELi rahaliste vahendite haldamise moderniseerimise raames. 2002. aasta detsembris esitas komisjon ambitsioonika tegevuskava viia oma üldine raamatupidamisarvestus üle tekkepõhisele arvestusele alates 2005. aastast, seega kõigest kahe aastaga. Uue arvestussüsteemi rakendamist alustati kavakohaselt 2005. aasta jaanuaris, mil jõustus ka uus raamatupidamise sise-eeskiri.

Rahvusvahelised standardid

Uus sise-eeskiri põhineb rahvusvahelistel avaliku sektori raamatupidamise standarditel (IPSAS). Majandustehingute puhul, mille jaoks ei ole veel IPSASi standardeid välja antud, kohaldatakse asjakohaseid rahvusvahelisi raamatupidamisstandardeid (IAS) ja rahvusvahelisi finantsaruandlusstandardeid (IFRS).

Infotehnoloogia

Infotehnoloogia struktuur on ELi raamatupidamissüsteemi ja reformi väga oluline element, mistõttu seda on põhjalikult uuendatud, et tagada majandustehingute kõikehõlmav registreerimine nende toimumise ajal, mitte aga alles raha maksmise või laekumise ajal.

Reformi tulemusel koostati 2005. aasta raamatupidamise aastaaruanne juba uue raamatupidamise sise-eeskirja kohaselt.



Euroopa Parlamendi eelarvekontrollikomisjon kohtub Euroopa Kontrollikoja liikmetega 2005. aasta mais Luxembourgis.

ELi raamatupidamisarvestus ja kinnitav avaldus

Euroopa Kontrollikoda esitab igal aastal kinnitava avalduse (DAS), et väljendada oma arvamust kahes küsimuses:

- 1) kas ELi raamatupidamise aastaaruanne on usaldusväärne ja
- 2) kas selle aluseks olnud majandustehingud on tehtud seaduslikult ja nõuetekohaselt (s.t kas toetuse saajale on makstud õigeks ajaks õige summa).

Alates 1994. aastal esitatud esimesest DASist on kontrollikoda kinnitanud, et ELi raamatupidamisarvestus on usaldusväärne teatud reservatsioonidega (¹), millest olulisim puudutab ettemakseid ELi toetuse saajatele. Ettemakseid tuleks kajastada kuni projekti lõpetamiseni ELi nõudena, alates tekkepõhise arvestuse kasutuselevõtust 2005. aastal nii ka tehakse.

(¹) Siiski on kontrollikoda igas DASis pidanud mõne majandustehingu puhul tõdema, et ta ei saa esitada reservatsioonideta positiivset arvamust, seda tõlgendatakse tihti ekslikult negatiivse arvamuseks kogu raamatupidamisarvestuse kohta.

Finantsjuhtimisprotsess

Infotehnoloogia süsteemid – turvalisus ja funktsionaalsus

Infotehnoloogia süsteemid on raamatupidamisandmete edastamise, analüüsimise ja säilitamise alustalaks. Olemasolevate IT lahenduste põhjalik uuendamine on üks reformi eesmärke.



Kasutaja sisestab kanded veebipõhisesse integreeritud süsteemi

ABACi finantsjuhtimis-süsteemid

- Lepingud
- Eelarve arvestusprotsess
- Tekkepõhine protsess (arved, tagatised, eelmaksed)
- Varade inventuur
- Antud ja võetud laenud

Andmebaas

- Aruandlus
- Haldus

Kooskõlastatud andmed saadetakse ühtsesse andmebaasi

Euroopa Parlament, riikide valitsused, ELi kodanikud

Täiustatud, mitmekülgsem teave ELi raamatupidamisarvestuse kohta

ABAC (kasutatakse SAPi (!) tarkvara)

Uued funktsioonid:

- tõhusam ja turvalisem andmesalvestus;
- andmete hõlpsam kontrollimine ja nende liikumise jälgimine, mis võimaldab ELi rahaliste vahendite kasutamist paremini kontrollida;
- uus juriidilise isiku register;
- integreeritud raamatupidamisandmed varade kohta;
- raamatupidamisandmetel põhinevad analüüsid;
- projektihalduse funktsioonid.

TULEMUS: KÕIKEHÖLMAV TEKKEPÕHINE ARVESTUS

Toetuse saajatele tehtavate maksetega seotud vigade ohu minimeerimine

SWIFT (?)

- Maksed
- Tulude kogumine

(!) SAP – registreeritud kaubamärk; üks suurimaid ettevõtete ja avaliku sektori raamatupidamistarkvara pakkujaid.

(?) SWIFT – finantssektori ühing, mis pakub sideteenuseid ja liidesetarkvara 7800 rahaasutusele (nt pankadele) rohkem kui 200 riigis.

ABAC – haldussuutlikkuse kasv

Tekkepõhise arvestuse jaoks sobiv **pearaamat**, mis sisaldab järgmisi uusi elemente:

- ettemaksed;
- tagatised;
- arved.

Selle uue vahendi abil on võimalik **jaotada kulusid** peadirektoarite ja poliitikavaldkondade kaupa.

Teadusuuringute ühiskeskuse kasutatav **mitmeaastaste projektide juhtimise vahend**.

Ettevõtte finantsmoodul (CFM) tegeleb **laenudega**, mille majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoariat on **andnud või võtnud** ELi eelarve väliselt.

Kasutatakse **kinnitatud eelarve haldamiseks** ja sellega seotud toiminguteks (nt rahaliste vahendite kättesaadavuse kontrollimine).

Finantsteave

Kuluarvestus

Projektide juhtimise süsteem

Rahaliste vahendite haldus

Saadud ja võetud laenud

Nõuded ja kohustused

Varade arvestus

ABAC

Moodulisse kuulub ajakohastatud **juridilise isiku register**, milles registreeritakse kõik kolmandad isikud, kellega komisjonil on finantssuhted, ja nende pangakontod. See register võimaldab komisjonil täpselt teada saada oma finantsseisundit partnerite, töövõtjate, võlgnike jt suhtes.

Süsteemi kogutakse raamatupidamisandmeid ELi **varade** kohta. Kui varem oli igal halduskeskusel oma aruandlussüsteem, siis nüüd on andmed täielikult integreeritud.



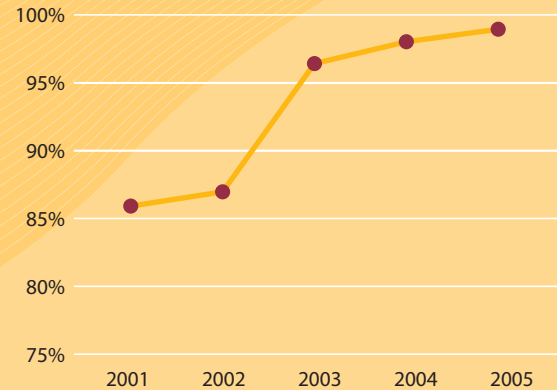
Raamatupidamise aastaaruande tõlgendamine

Esimene tekkepõhine raamatupidamise aastaaruanne koostati 2005. aasta kohta. Järgnevalt on esitatud mõned näited olulisimatest tabelitest ja andmetest.

1. Eelarve täitmise tulemus

Aasta eelarve täitmise tulemus näitab, kuidas **eelarvet on kulutatud**. See kajastab antud eelarveaastal saadud kogutulude ja eelarveaasta assigneeringute alusel tehtud maksete kogusumma vahet koos teatud korrigeerimistega.

Eelarve täitmise määra kasv



Miljonites eurodes	
Eelarveaasta tulud	107 091
2005. eelarveaasta assigneeringute alusel tehtud maksed	(103 548)
2006. eelarveaastasse ülekantud assigneeringud (*)	(2 687)
2004. eelarveaastast ülekantud EFTA assigneeringud	(91)
2004. eelarveaastast ülekantud kasutamata assigneeringute tühistamine	1 519
Aastased vahetuskursi erinevused	41
2005. aasta eelarve ülejääk	2 415

(*) Eelarvestatud rahalisi vahendeid võib järgmisesse eelarveaastasse üle kanda ainult väga rangete tingimuste alusel.

Raamatupidamisaruandes on negatiivne väärtus (nt makse) esitatud sulgudes.

2005. aastal moodustas **ülejääk** ainult 2,3% kogueelarvest. Lõpptulemust mõjutasid kaks tegurit:

- prognoositust suurem tulu, mis suurendas ülejääki;
- eelarve tõhus täitmine (rekordiline 99%), mis vähendas ülejääki.

Eli aluslepingutes on ette nähtud, et eelarvet tuleb igal aastal tasakaalustada. Ülejääk kantakse järgmise aasta eelarvesse, **vähendades liikmesriikide osamakseid**.

2. Tulude ja kulude aruanne

Aruandes on esitatud eelarveaasta jooksul saadud tulud ja tekkinud kulud isegi siis, kui nendega seotud raha maksmine või laekumine toimub alles järgmistel aastatel.

<i>Miljonites eurodes</i>	
Põhitegevustulu	107 890
• Tulu omavahenditest ja osamaksudest	103 964
• Põhitegevustulu (sealhulgas trahvid, kulude sissenõudmine, tulu haldustegevusest)	3 926
Põhitegevuskulu	107 597
• Halduskulud	6 127
• Põhitegevuskulud (¹)	101 470
Põhitegevuse tulem	293
Muu tegevuse tulem (²)	(8 014)
Osa sidus- ja ühisettevõtete tulemist (³)	(91)
Tulem majandustegevusest	(7 812)
Aruandeperioodi tulem	(7 812)

(¹) Hõlmab ELi kõiki peamisi kulusid, nagu ühtekuuluvus- ja struktuurifondid, teadusgrandid jne.

(²) Sisaldab finantstehingute tulemusi (30 miljonit eurot) ja ELi personali pensioniõiguste hinnangulise koguväärtuse muutust (8 044 miljonit eurot), mida tuleb raamatupidamisarvestuses kajastada, kuigi vastav tulu kajastub alles järgmistes eelarvetes ja seda pole siinkohal arvestatud (vt sõnastik: "konservatiivsuse põhimõte").

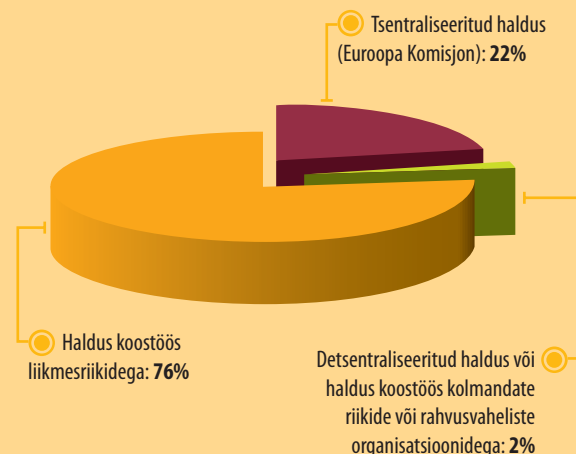
(³) Investeeringud Euroopa Investeeringufondi ja Euroopa satelliitnavigatsiooni programmi Galileo.

2005. aasta **tulude** allikad:

- **66%:** ELi riikide rahvamajanduse kogutulu suhtes kohaldatav ühtne määr;
- **15%:** ELi riikide käibemaksubaasi suhtes kohaldatav ühtne määr;
- **13%:** tollimaksud, põllumajandusmaksud ja suhkrumaksud;
- **6%:** eelmiste aastate kasutamata summad, ELi personali sissemaksed jne.

Kas Te teadsite, et:

76% ELi kuludest hallatakse koostöös liikmesriikidega?



Aruandeperioodi tulem saadakse tekkepõhise arvestuse põhimõtte alusel, mis tähendab, et kulud (sealhulgas pikemaks ajaks prognoositavad kulud) kajastatakse enne tulusid. Saadud tulemus vastab kuludele, mille kandmises liikmesriigid on kokku leppinud ja mille nad katavad järgnevatel aastatel. Seda ei tohiks segi ajada liikmesriigi riigieelarve puudujäägiga, mis tekib, kui aasta jooksul on kulutatud rohkem raha kui saadud. ELi 2005. aasta eelarves oli tegelikult ülejääk, mis tagastati liikmesriikidele (vt lk 6).

3. Bilanss

Bilanss annab ülevaate varadest ja kohustustest eelarveaasta lõpu seisuga. Varad esitatakse vastavalt nende likviidsusele (s.t kui kergesti on neid võimalik sularahaks vahetada), kohustused esitatakse vastavalt nende täitmise tähtsajale.

	Miljonites eurodes
Põhivara	31 415
• Immateriaalne põhivara	27
• Materiaalne põhivara	4 141
• Investeeringud	1 874
• Laenud	2 397
• Pikaajalised ettemaksud	22 732
• Pikaajalised nõuded	244
Käibevara	27 291
• Varud	126
• Lühiajalised investeeringud	1 440
• Lühiajalised ettemaksud	6 633
• Lühiajalised nõuded	7 238
• Raha ja raha ekvivalendid	11 854
Aktiva kokku	58 707
Pikaajalised kohustused	38 026
• Töötajate hüvitised	33 156
• Pikaajalised eraldised	1 097
• Pikaajalised finantskohustused	1 920
• Muud pikaajalised kohustused	1 853
Lühiajalised kohustused	82 825
• Lühiajalised eraldised	275
• Lühiajalised finantskohustused	22
• Muud lühiajalised kohustused	82 528
Passiva kokku	120 851
Netovarad	(62 145)
Netovarad koosnevad järgnevast:	
Reservid	2 809
Liikmesriikidelt sissenõutavad summad, sealhulgas:	(64 953)
• Töötajate pensionid (pikaajaline)	(33 156)
• Muud summad	(31 797)

Põhivara on näiteks:

- immateriaalne põhivara: nt arvutitarkvara;
- materiaalne põhivara: maa, hooned, seadmed jne;
- investeeringud: Tagatisfond, Euroopa Investeeringufond, ühissettevõtted (nt Galileo programm);
- pikaajalised ettemaksud: nt liikmesriikidele struktuurifondidest tehtavad ettemaksud.

Käibevara on näiteks:

- varud: nt teadusuuringute ühiskeskuse kasutatav teadusaparatuur ja tootmismaterjal, väljaannete talituse trükised;
- lühiajalised investeeringud: likviidsed väärtpaberid;
- lühiajalised ettemaksud: toetuse saajatele tehtud, veel tasaarvestamata ettemaksud;
- lühiajalised nõuded: nt liikmesriikide võlgnetavad omavahendite summad;
- raha ja raha ekvivalendid: kõik vahendid, mida komisjon oma pangaarvetel hoiab, sealhulgas kohtuotsuste ootel külmutatud summad.

Pikaajalised kohustused on näiteks:

- ELi personali tulevased pensioniõigused (töötajate hüvitised);
- tuumarajatiste demonteerimine (pikaajalised eraldised).

Lühiajaliste kohustuste hulka kuuluvad ELi rahalistest vahenditest toetuse saajatele kantavad abikõlblikud kulud (muud lühiajalised kohustused).

ELi **netovarad** näitavad tekkepõhise arvestuse eeskirjade ja põhimõtete (nt "konservatiivsuse põhimõte" – vt sõnastik) rakendamist olukorras, kus avaliku sektori asutus ei rahasta oma tegevust materiaalse vara abil, vaid peamiselt õiguse abil koguda tulu (omavahendeid) liikmesriikidelt. Seetõttu sisaldavad netovarad juba kantud kulusid enne tegelikku makse tegemist (kuludele vastav tulu kogutakse hiljem). Nimetatud kulusid saab kanda vaid juhul, kui liikmesriigid on nende rahastamises kokku leppinud.

ABAC (raamatupidamise tekkepõhise arvestuse süsteem): Euroopa Komisjoni projekt minna kassapõhiselt arvestuselt üle tekkepõhisele arvestusele ja sellega kaasnev uus arvestussüsteem (vt lk 3–5).

Assigneeringud: eelarves olevad rahalised vahendid. Eelarves prognoositakse nii kulukohustusi (seadusekohane rahastamisaotlus – “kulukohustuste assigneeringud”) kui ka makseid (toetuse saajatele tehtavad sularaha- või pangäülekanded – ”maksete assigneeringud”). Kulukohustuste ja maksete assigneeringud erinevad sageli, sest mitmeaastaste programmide ja projektidega seotud **kohustused võetakse** tavaliselt sellel aastal, mil nende kohta otsus tehakse, kuid nende eest **tehakse makseid** programmi ja projekti rakendamise käigus mitme aasta jooksul.

DAS (prantsuse keeles *déclaration d'assurance*): Euroopa Kontrollikoja edastatav kinnitav avaldus ELi raamatupidamisarvestuse ja selle aluseks olevate majandustehingute kohta (vt lk 3).

Eelfinantseerimine: makse, mille eesmärk on võimaldada toetuse saajale projekti rahastamiseks likviidseid vahendeid; tekkepõhise arvestuse puhul kirjendatakse ettemakse varana, sest kuni lepingu tingimuste täitmiseni ei ole see lõplik kulu (vt lk 3, 8).

Kassapõhine arvestus: raamatupidamissüsteem, mille puhul majandustehingud registreeritakse alles raha laekumisel või maksmisel (vt lk 1).

Kohustused: asutuse praegused kohustused, mis tulenevad varasematest sündmustest ja mille täitmine tähendab asutuse jaoks oodatavalt vahendite vähenemist.

Konservatiivsuse printsiip: raamatupidamisprintsiip, mille kohaselt varasid ja tulusid ei tohi hinnata tegelikust suuremaks ning kohustusi ja kulusid ei tohi hinnata tegelikust väiksemaks (vt lk 8).

Omavahendid: summad, mis makstakse aluslepingute ja rakendusaktide alusel Euroopa Liidu eelarvesse automaatselt, ilma liikmesriigi ametiasutuste otsuseta.

Tekkepõhine arvestus: raamatupidamissüsteem, mille puhul majandustehingud kajastatakse nende aluseks olevate sündmuste toimumise ajal, mitte raha ülekandmisel (vt lk 1).

Varad: vahendid, mida asutus kontrollib varasemate sündmuste tõttu, mille tulemusel ta saab oodatavalt edaspidi majanduslikku kasu või kasvab tema teenuspotentsiaal.

Uus raamatupidamissüsteem peaks finantsjuhtimisprotsessi täiustamise ja projektijuhtimise tõhustamise kaudu hõlbustama ELi rahaliste vahendite jaotamist ELi toetuse saajatele ja vähendama veariski.



"Europe Direct" on teenistus, mis aitab leida vastuseid küsimustele Euroopa Liidu kohta.

Tasuta telefoninumber: (*)

00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Mõned mobiiloperaatorid ei võimalda helistada 00800ga algavatele numbritele või maksustavad sellised kõned.

Fotod: Digital Vision Ltd, lk 9; GettyImage, kaas; Euroopa ühendused, lk 2, 3, 4, 5.

Euroopa Liidu kohta võib leida Internetist veel palju lisateavet "Euroopa" serveri kaudu (<http://europa.eu>).

Luxembourg: Euroopa Ühenduste Ametlike Väljaannete Talitus, 2006

ISBN 92-79-01485-4

© Euroopa ühendused, 2006

Paljudamine on lubatud tingimusel, et viidatakse allikale.

Printed in Belgium

TRÜKITUD VALGELE KLOORIVABALE PAPERILE

Tagasiside saata aadressil:

budget@ec.europa.eu

Lisateave ELi raamatupidamisarvestuse, eelarve ja finantsplaneerimise kohta:

ELi eelarve:

<http://ec.europa.eu/budget/index.htm>

(inglise, prantsuse ja saksa keeles)

Volinik Dalia Grybauskaitė:

http://ec.europa.eu/commission_barroso/grybauskaite/index.htm

(inglise ja leedu keeles)

Eelarve peadirektoraat:

<http://ec.europa.eu/dgs/budget/index.htm>

(Euroopa Liidu 20 ametlikus keeles)

Euroopa Raamatupidajate Föderatsioon:

<http://www.fee.be>

