

## IV

*(Teave)*

TEAVE EUROOPA LIIDU INSTITUTSIOONIDELT JA ORGANITELT

## KONTROLLIKODA

**Aruanne Euroopa Keskpanga 2005. eelarveaasta juhtimise tulemuslikkuse auditi kohta koos  
Euroopa Keskpanga vastustega**

*(2007/C 313/01)*

(© www. LAUblab.com)

EKP tulevase peakorteri pilt

## SISSEJUHATUS

1. Kontrollikoja audit Euroopa Keskpanga juhtimise tulemuslikkuse kohta põhines Euroopa Ühenduse asutamislepingule lisatud Euroopa keskpankade süsteemi ja Euroopa Keskpanga (EKP) põhikirja kohta koostatud protokolli artikli 27 lõikel 2<sup>(1)</sup>. 2005. eelarveaasta auditiks valitud audititeema oli EKP uute tegevusruumide projekti (NEP) juhtimine. Kontrollikoda viis läbi ka järelauditi seoses EKP personalipoliitika tõhususega.

## EKP UUED TEGEVUSRUUMID

2. EKP ehitab oma uued tegevusruumid Frankfurdis asuvasse „Grossmarkthalle“ (endine hulгимүүgiladu). EKP uued, ligikaudu 186 000 ruutmeetri suurused tegevusruumid ühendavad ajaloolise väärtusega hooned umbes 185 meetri kõrguse kontorihoonega. Praegune eelarve on ligikaudu 850 miljonit eurot, sealhulgas ligikaudu 500 miljonit eurot ehitustööde kuludeks<sup>(2)</sup>.

3. Kontrollikoja auditi eesmärk oli hinnata projekti NEP juhtimise tulemuslikkust ja selle vastavust kohaldatavatele eeskirjadele. Kontrollikoda hindas, kas EKP oli:

- koostanud tõhusa planeerimise ja organisatsioonilise ülesehituse;
- loonud asjakohase riskijuhtimise, järelevalve, kontrolli ja aruandlusraamistiku, võttes arvesse projekti NEP keerukust;
- kohaldanud asjaomaseid menetlusi projekti NEP hangete osas kooskõlas kohaldatavate üldiste eeskirjadega.

4. Auditis käsitleti ajavahemikku alates septembrist 2001 kuni augustini 2006, kuid ei käsitletud hoone kujunduse valikukonkursi ja EKP kehtestatud tehniliste aspektide täpsustusi. Auditis võeti arvesse ka projekti NEP edasised arengud.

## Planeerimine ja organisatsiooniline ülesehitus

5. Projekti NEP organisatsiooniline ülesehitus võimaldas EKP-l täita praegused vajadused. Nimetatud struktuur loodi enne ehitamist puudutava, ka üksikasjalikke ehitustööde täpsustusi hõlmava lõpliku otsuse vastuvõtmist 2005. aasta detsembris.

<sup>(1)</sup> Artikli 27 lõikes 2 sätestatakse: „Asutamislepingu artikli 248 sätteid puudutavad üksnes EKP juhtimise tulemuslikkuse hindamist.“ Euroopa Keskpanka puudutavad institutsioonilised sätted on toodud EÜ asutamislepingu artiklis 110.

<sup>(2)</sup> 2005. aasta hindade alusel.

6. 2001. aastal planeeriti projekti esialgne valmimine 2008. aasta kolmandasse kvartalsisse. Pärast seda lükati valmimine edasi 2011. aasta lõppu<sup>(3)</sup>. Selle peamiseks põhjuseks on kahe algselt kavandamata etapi lisamine: kontrollimisetapp ja optimeerimisetapp. Kontrollimisetapp kestis kümme kuud, millele järgnes 13-kuuline optimeerimisetapp, mille jooksul vähenes projekti maksumus 30 %. Projekti lõpetamisega seotud viivitused põhjustavad siiski täiendavaid rendikuluseid.

## Riskijuhtimine, järelevalve, kontroll ja aruandlus

7. EKP on välja töötanud ja rakendanud asjakohase ja ühtse järelevalve, kontrolli ja aruandlusstrateegia.

8. Kuigi riskijuhtimise raamistik on kehtestatud, leiti riskijuhtimise osas mõned puudused riskiregistris. Augustiks 2006 oli kontrollikoda läbi vaadanud riskiregistri, mis loodi projekti NEP tarbeks ning mis sisaldas iga artikli üksikasjalikku kirjeldust, potentsiaalset mõju, tegevust, omanikku ja staatust. EKP järjestas riskiregistris üle saja potentsiaalse riski vastavalt tasanditele alates ühest (väike mõju ja tõenäosus) kuni kahekümne viieni (suur mõju ja tõenäosus).

9. Nimetatud registri põhjal ei saadud alati selget ettekujutust kõige riskantsematest artiklitest, nende esinemise tõenäosusest ja ajalistest piirangutest: riske ei vormistatud alati ühtsel viisil ja aeti mõnikord segi lisariskidega<sup>(4)</sup>. Lisaks olid üle riskiregistri hajutatud mitmed maineriskid, mis olid mõnikord suhteliselt madala riskiastmega<sup>(5)</sup> ja mitmel juhul loetleti registris ainult lisariskid või jäeti põhirisikid loetelust välja.

## Hanked

10. EKP üldised hankeid käsitlevad eeskirjad ja menetlused, mida kohaldata projektiga NEP seotud hanketegevuse osas, olid asjakohased. Nimetatud eeskirjad ei käsitletud aga ametlikku apellatsiooniprotsessi ega määratlenud kriteeriume ebaharilikult madalate pakkumiste väljajätmiseks. Kuigi EKP eesmärk on täita ELi direktiivi<sup>(6)</sup> nõudeid, ei oldud piirmäärased süstemaatilisel ajakohastatud vastavalt direktiivi nõuetele.

<sup>(3)</sup> Projekti edenemist kajastav ajakava on esitatud lühes.

<sup>(4)</sup> Näiteks järjekorras 4. kohal olev risk „Ühe suuremahulise tehingu tegemine 2011. aasta detsembris ei ole põhiülesannetest tulenevalt võimalik“ on vähem kriitiline ja moodustab lisariski 13. kohal olevale riskile „Uude hoonesse kolimine on edasi lükatud (mis tahes põhjusel) — olemasolevaid üürilepinguid tuleb pikendada — aja/kulude pikendamine“.

<sup>(5)</sup> Näiteks paigutati „töövõtjate/alltöövõtjate ebaseadusliku töö“ risk 43. kohale.

<sup>(6)</sup> Euroopa riigihangete direktiiv (Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/18/EÜ ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta, mis oleks tulnud rakendada hiljemalt 31. jaanuariks 2006) ei ole otseselt kohaldatav, kuna direktiiv on adresseeritud liikmesriikidele.

11. Üldiselt olid projekti NEP hanked kooskõlas EKP eeskirjade ja menetlustega, kuid punktide andmine oli mõnikord ebaselge ja põhines lisakriteeriumidel, mida ei olnud selgesõnaliselt hindamiskriteeriumidena kehtestatud. Kuigi enamik erandeist oli nõuetekohaselt kinnitatud ja põhjendatud, esines juhtumeid, kus erandi põhjendus oli kaheldav või ei olnud ametlikult dokumenteeritud.

12. Mitme pakkumise osas ei ole kättesaadaval tõendusmaterjali selle kohta, et alati saadi soodsaim pakkumine. Osa nimetatud pakkumiste puhul ei olnud pakutavate teenuste täpne maht piisavalt selge, pakkumised sisaldasid suuri kõrvalekaldeid ja läbirääkimisteks valitud pakkujatel võimaldati hiljem oma pakkumisi oluliselt muuta.

13. Kontrollikoda leidis puudusi väliskonsultantide tegevusega seonduvates EKP kontrollides ja hangetes. Ühel juhul ei olnud EKP tehtud pakkumistele punktide andmise kontrollid jälgitavad. Ühel teisel juhul viis hankeprotsessi läbi peamiselt asutuseväline projektijuht, EKP osaluse kohta puudusid aga selged tõendid.

### **Järeldused ja soovitused**

14. Kuigi projekti lõpetamise esialgne ajakava oli liiga optimistlik, siis üldiselt on EKP kehtestanud asjakohase organisatsioonilise ülesehituse oma praeguste vajaduste täitmiseks ja suutnud oluliselt vähendada üldist hinnangujärgset maksumust. EKP on seoses projektiga NEP loonud asjakohase järelevalve, kontrolli ja

aruandlusraamistiku. Kuigi projekti NEP jaoks loodi spetsiaalne riskijuhtimisraamistik, leiti mõned puudused seoses riskiregistri-ga. Projekti põhipuudused esinesid projekti NEP hangete elluviimises, kuna mõnel juhul ei järgitud täiel määral EKP hankeid käsitlevaid eeskirju ja menetlusi.

15. Kontrollikoda soovib EKP-l:

- jätkata oma riskijuhtimise täiustamist projekti NEP raames;
- tõhustada oma hankeprotsessi kontrole ja tagada hankeid käsitlevate eeskirjade ja menetluste täielik järgimine.

### **PERSONALIAUDITI JÄRELKONTROLL**

16. Kontrollikoda viis läbi järelauditi seoses 2004. aastal tehtud EKP personalipoliitika tõhususe auditiga.

17. Üldise personaliraamistiku osas on toimunud märkimisväärne areng, eelkõige personali kommunikatsioonistrateegia määratlemise osas. Teised küsimused olid ikka veel rakendamisel, nt kõikide organisatsiooniüksuste peamiste tulemusnäitajate määratlemine. Lisaks lükati edasi 2008. aastasse töötajate puhkuste ja tööl puudumiste alaste andmete usaldusväärsuse ja täielikkuse tõhustamiseks loodava uue IT-süsteemi kasutuselevõtt. Osa konkreetseid suuniseid ja menetlusi oli veel koostamata, nt osalise tööajaga töötamise suunised ja distsiplinaarmenetluste eeskirjad.

Kontrollikoda võttis käesoleva aruande vastu 8. novembri 2007. aasta istungil Luxembourgis.

*Kontrollikoja nimel*  
Hubert WEBER  
*president*

## LISA

## PROJEKTI NEP ARENDAMINE

Konkursietapp			Optimeerimisetapp	Planeerimisetapp	Ehitusetapp		Tegevusruumide kasutuselevõtt
november 2002 — detsember 2004			jaanuar 2005 — veebruar 2006	märts 2006 — november 2008	jaanuar 2008 — detsember 2011		2011. aasta lõpp
Konkursietapp (esimene osa)	Konkursietapp (teine osa)	Kontrollimis-etapp (kolmas osa)	Optimeerimis-etapp	Esialgne planeerimine Üksikasjalik planeerimine Ehitusloaga seonduv planeerimine Pakkumiskonkursiga seonduv planeerimine	Esialgset ehitustööd	Peamised ehitustööd	
80 osalejaga rahvusvaheline konkurs	12 osalejaga rahvusvaheline konkurs  Väljastati 1. auhind	3 osalejat	Projekti optimeerimine kulude märkimisväärse vähendamise kaudu	Ehituse kohta koostatakse erineva üksikasjalikkusega kavandeid, koostatakse ja esitatakse ehitusloa taotlus, koostatakse ehitustöödega seonduvad pakkumised	Ettevalmistavad ehitustööd	Uute hoonete ehitus	Tegevuse üleviimine
Kõrghoone kõrgus 150 m	Kõrghoone kõrgus 150 m	Kõrghoone juurdeehitus, praegune kõrgus 180 m	Kõrghoone kõrgus 180 m	Kõrghoone kõrgus 185 m			

(Allikas: EKP)

**EUROOPA KESKPANGA VASTUSED**

Euroopa Keskpang (EKP) tervitab Euroopa Kontrollikoja aruanne 2005. eelarveaasta kohta ja hindab seda, et kontrollikoda tunnustab EKP poolt praeguste vajaduste katteks loodud piisavat organisatsioonilist struktuuri EKP uute hoonete projekti elluviimiseks ning samuti asjakohase ja tervikliku järelevalve-, kontrolli- ja aruandlusraamistiku olemasolu. Ühtlasi on EKP-l hea meel märkida, et kontrollikoda hindab piisavaks EKP üldisi hanke-eeskirju ja uute hoonete projektiga seotud hankemenetlusi.

EKP võtab arvesse kontrollikoja tähelepanekuid ja parandusettepanekuid. Allpool on esitatud EKP märkused konkreetsete lõigete kohta.

**Lõiked 7 kuni 9:** EKP uute hoonete ehitusega seotud riskide loendit täiendatakse pidevalt ja vaadatakse korrapäraselt läbi. EKP on võtnud arvesse kontrollikoja tähelepanekuid ja juba ka neist lähtudes tegutsenud.

**Lõige 10:** EKP on oma ametlikus otsuses avaldanud ajakohastatud hanke-eeskirjad (EKP 3. juuli 2007. aasta otsus hanke-eeskirjade sätestamise kohta). Otsuses on kehtestatud edasikaebamise ametlik kord, määratletud tavapäratult madala hinnaga pakkumiste mõiste ning ajakohastatud piirmäärasid kooskõlas ELi direktiiviga, millel otsus põhineb. Direktiivis tehtavaid võimalikke muudatusi jälgitakse pidevalt, et tagada vajaduse korral nende kohaldamine.

**Lõige 11:** EKP avaldab hankedokumentides (avalike pakkumiste korral pakkumiskutses ning kolme/viie pakkumisega menetluste korral hinnapäringus) alati selged ja arusaadavad põhilised hindamiskriteeriumid. Ühel juhul ei vastanud hindamisaruande sõnastus täpselt avaldatud hindamiskriteeriumitele. Punktide andmine põhineb avaldatud kriteeriumitel.

**Lõige 12:** Pakkumisprotsessi tavapärase dokumentatsioon hõlmab üldjuhul üksikasjalikke hindamisaruandeid, tehnilisi hinnanguid, hinnakalkulatsioone, läbirääkimiste protokolle ning hankekomitee koosolekute dokumente. Need annavad ülevaate protsessist ning tõendavad soodsaimate pakkumiste väljavalimist.

**Lõige 13:** Kogu hankeprotsess viidi läbi EKP töötajate tervikliku järelevalve all. EKP-välise projektijuhi ülesanded piirdusid hindamisprotsessi toetamise, korraldamise ja dokumenteerimisega. Kõik hankeotsused tegi EKP. Ajakohastatud dokumenteerimise nõuetega tagatakse nüüdsest, et EKP kontroll pakkumisprotsessi üle on selgelt tõendatud.

**Personaliauditi järelkontroll:** EKP kavatseb otsusekindlalt jätkata oma üldise personalipoliitika võtmevaldkondade elluviimist.