Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
esitatud 13. oktoobril 2022[1]

Kohtuasi C-31/21

Eurocostruzioni Srl
versus
Regione Calabria

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Corte suprema di cassazione (kassatsioonikohus, Itaalia))

Eelotsusetaotlus – Struktuurifondid – Kaasfinantseerimine – Määrus (EÜ) nr 1685/2000 – Kulutuste abikõlblikkus – Makse tõendamise kohustus – Originaalmaksekviitungid – Samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokument – Otse lõpliku abisaaja rajatud ehitis

1. Käesolevas eelotsusetaotluses palutakse Euroopa Kohtul tõlgendada määrust (EÜ) nr 1685/2000[2], et määrata kindlaks maksekviitungite või – kui see ei ole võimalik – samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumentide, mis tõendavad tehtud kulutuste summat, esitamise kohustuse ulatus, kui liidu struktuurifondidest kaasrahastatud abi saaja on ehitanud hoone oma materjalide, vahendite ja tööjõuga.

I. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

1. Määrus (EÜ) nr 1260/1999[3]

2. Põhjendused 35 ja 43 on sõnastatud järgmiselt:

„(35) struktuurifondide tegevuste detsentraliseeritud rakendamine liikmesriikide poolt peaks andma piisava tagatise rakendamise üksikasjade ja kvaliteedi, tegevuste tulemuste ja nende hindamise ning usaldusväärse finantsjuhtimise ja selle järelevalve kohta;

[1] Algkeel: hispaania.

[2] Komisjoni 28. juuli 2000. aasta määrus, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1260/1999 üksikasjalikud rakenduseeskirjad seoses struktuurifondide kaasfinantseeritavate meetmetega seotud kulutuste abikõlblikkusega (EÜT 2000, L 193, lk 39; ELT eriväljaanne 14/01, lk 122), muudetud komisjoni 10. märtsi 2004. aasta määrusega (EÜ) nr 448/2004, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1685/2000, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1260/1999 üksikasjalikud rakenduseeskirjad seoses struktuurifondide kaasfinantseeritavate meetmetega seotud kulutuste abikõlblikkusega, ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1145/2003 (ELT 2004, L 72, lk 66; ELT eriväljaanne 14/02, lk 3).

[3] Nõukogu 21. juuni 1999. aasta määrus, millega nähakse ette üldsätted struktuurifondide kohta (EÜT 1999, L 161, lk 1; ELT eriväljaanne 14/01, lk 31).

[…]

(43) usaldusväärse finantsjuhtimise tagamiseks tuleb ette näha kulutuste nõuetekohane põhjendamine ja tõendamine ning siduda väljamaksed programmeerimise seirega, finantskontrolliga ja ühenduse õigusaktide kohaldamisega seotud põhikohustustest kinnipidamisega;

[…]“.

3. Artikli 30 („Abikõlblikkus“) lõikes 3 on sätestatud:

„Abikõlblike kulutuste suhtes kohaldatakse vastavaid siseriiklikke eeskirju, välja arvatud juhul, kui komisjon sätestab vajaduse korral ühised eeskirjad abikõlblike kulutuste kohta vastavalt artikli 53 punktis 2 nimetatud menetlusele.“

4. Vastavalt artikli 32 („Väljamaksed“) lõike 1 kolmandale lõigule:

„Väljamakse võib teha ettemakse, vahemakse või lõppmakse vormis. Vahemaksed ja lõppmaksed on seotud tegelikult tehtud kulutustega, mis peavad vastama lõplike abisaajate tehtud väljamaksetele, ning neid tõendatakse maksekviitungite või samaväärse juriidilise jõuga raamatupidamisdokumentidega.“

5. IV jaotise II peatüki („Finantskontroll“) artikli 38 („Üldsätted“) lõikes 1 on sätestatud:

„1. Ilma et see piiraks komisjoni vastutust Euroopa ühenduste üldeelarve rakendamise eest, vastutavad abi finantskontrolli eest eelkõige liikmesriigid. Sel eesmärgil tuleb neil võetavate meetmete raames teha järgmist:

[…]

c) tagada, et abi korraldatakse kooskõlas kõikide kohaldatavate ühenduse eeskirjadega ja liikmesriikide käsutuses olevaid vahendeid kasutatakse kooskõlas usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtetega;

d) tõendada, et komisjonile esitatavad kuludeklaratsioonid on täpsed, ning tagada, et need on koostatud, kasutades raamatupidamissüsteeme, mis põhinevad kontrollitavatel tõendavatel dokumentidel;

[…]“.

2. Määrus nr 1685/2000

6. Põhjenduses 5 on märgitud:

„[…] teatavate meetmete puhul peab komisjon vajalikuks vastu võtta abikõlblikke kulutusi käsitlevad ühiseeskirjad, et tagada struktuurifondide ühtne ja õiglane rakendamine ühenduses. Teatavat meedet käsitleva eeskirja vastuvõtmine ei mõjuta seda, millised eespool nimetatud fondid võivad kõnealust meedet kaasfinantseerida. Nende eeskirjade vastuvõtmine ei takista liikmesriikidel kohaldada rangemaid siseriiklikke sätteid teatavatel juhtudel, mis tuleb kindlaks määrata. […]“.

7. Lisa („Abikõlblikkuse eeskirjad“) eeskirja 1 („Tegelikult tehtud kulutused“) punktis 2 („Kulutuste tõendamine“) on sätestatud:

„2.1. Üldjuhul tõendatakse lõplike abisaajate vahe- ja lõppmaksetena deklareeritavaid makseid maksekviitungitega. Kui see ei ole võimalik, tõendatakse makseid samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumentidega.

[…]“.

B. Itaalia õigus

1. 15. märtsi 1997. aasta seadus nr 59[4]

8. Selle artikli 4 lõike 4 punktiga c delegeeriti haldusfunktsioonid ja -ülesanded ELi regionaal-, struktuuri- ja ühtekuuluvuspoliitika valdkondades maakondadele.

2. 2. mai 2001. aasta Calabria maakonna seadus nr 7[5]

9. Artikkel 31 *quater* nägi ette, et seoses Calabria piirkondliku rakenduskavaga aastateks 2000–2006, mille Euroopa Komisjon kiitis heaks 8. augusti 2000. aasta otsusega K(2000) 2345, soodustab Calabria maakond väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete loomist ja arendamist tööstus-, kaubandus-, käsitöö-, turismi- ja teenindussektoris toetustega, mida antakse vastavalt määrusele (EÜ) nr 70/2001[6].

II. Faktilised asjaolud, kohtuvaidlus ja eelotsuse küsimused

10. Calabria maakond avaldas maavolikogu 14. mai 2002. aasta otsusega nr 398 hanketeate Calabria piirkondliku rakenduskava „IV telg-Meede 4.4.b“ jaoks aastateks 2000–2006 ette nähtud toetuste kohta. Seda toetust võisid taotleda väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad, kes kavandasid algatusi turismisektoris.

11. Hanketeate artiklis 8 oli viidatud määrusele nr 1685/2000 seoses „struktuurifondidest kaasfinantseeritavate meetmetega seotud kulutuste abikõlblikkusega“. Abikõlblike kulutuste hulka kuulusid järgmised kulud: 1) maa; 2) hooned ja rajatised; 3) mööbel ja sisseseade; 4) projektid ja uuringud.

[4] 15. märtsi 1997. aasta seadus nr 59, millega delegeeritakse valitsusele volitused määrata avaliku halduse reformiks ja halduse lihtsustamiseks funktsioonid ja ülesanded maakondadele ja kohalikele omavalitsustele (Legge 15 marzo 1997, n. 59, Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa). Delegeeritud volitusi rakendati seejärel 31. märtsi 1998. aasta seadusandliku dekreediga nr 123 (sätted ettevõtete avalik-õigusliku toetamise meetmete ratsionaliseerimiseks vastavalt 15. märtsi 1997. aasta seaduse nr 59 artikli 4 lõike 4 punktile c) (Decreto legislativo n. 123 (Disposizioni per la razionalizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle imprese, a norma dell'articolo 4, comma 4, lettera c), della legge 15 marzo 1997, n. 59)).

[5] Maakonna 2. mai 2001. aasta seadus nr 7, millega nähakse ette Calabria maakonna 2001. aasta eelarve ja 2001/2003. mitmeaastase eelarve koostamiseks (eelarveseadus) (Legge regionale 2 maggio 2001, n. 7. Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2001 e pluriennale 2001/2003 della Regione Calabria (Legge finanziaria)).

[6] Komisjoni 12. jaanuari 2001. aasta määrus, mis käsitleb EÜ asutamislepingu artiklite 87 ja 88 kohaldamist väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele antava riigiabi suhtes (EÜT 2001, L 10, lk 33; ELT eriväljaanne 08/02, lk 141).

12. Hanketeate artiklis 9 oli märgitud:

– hoonete ja rajatiste puhul tuli tööde maksumus kindlaks määrata 1994. aasta hinnakirja (Calabria maakonna riiklike ehitustööde inspektsioon) piires, mida suurendatakse 15%;

– elementidele, mida ei ole selles hinnakirjas ette nähtud, pidi projekti arendaja kohaldama oma hinnangu kohaselt asjaomasel turul kehtivaid hinnalimiite.

13. 20. aprilli 2004. aasta dekreediga nr 4457 anti äriühingule Eurocostruzioni Srl toetust hotelli ja selle juurde kuuluvate spordirajatiste ehitamiseks Rossanos (Calabria maakond, Itaalia). See ettevõtja sai seega kapitalirahastust 47% ulatuses investeeringu maksumusest, mis tähendas, et ta sai toetust kokku summas 4 918 080 eurot.

14. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul oli dekreedis nr 4457:

– märgitud, mis dokumendid tuleb abisaajal esitada, nähes ehitustööde [7] puhul ette ainult selle, et „esitada tuleb tööde raamatupidamisdokumendid (ehituspäevik ja raamatupidamisregister, mille igal leheküljel on töödejuhataja ja toetust saava ettevõtja nõuetekohane allkiri)“ [8];

– oli täpsustatud (artikkel 4), et makse tehtud tööde eest määratakse dekreediga ette nähtud piires „hanketeate artikli 9 punktis b ette nähtud hindade alusel kindlaks ehituspäeviku ja raamatupidamisregistri põhjal pärast auditikomisjoni kontrolli“ [9].

15. Eurocostruzioni tegi ehitustööd, ostis mööbli ja esitas Calabria maakonnale ehituspäeviku ja raamatupidamisregistri, mille alusel ta sai pärast tööde kontrollimist auditikomisjonilt vastavustunnistuse.

16. Calabria maakond maksis Eurocostruzionile 1 661 638 eurot mööbli ja sisseseade ostmise kulude katteks, mida see ettevõtja oli tõendanud maksekviitungite esitamisega.

17. Eurocostruzioni taotles võlgnetava ülejäänud summa maksmist summas 1 675 762 eurot, kuna pärast vastavushindamist tunnustati tema õigust saada lõplikku rahalist toetust netosummas 3 337 470 eurot, pärast seda, kui ettemakse ja esimesele eduaruandele vastav summa olid maha arvatud.

18. Calabria maakond keeldus taotletud 1 675 762 euro suurust summat välja maksmast, kuna Eurocostruzioni ei olnud esitanud maksekviitungeid ega samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumente vastavalt 14. mai 2002. aasta hanketeates viidatud määruse nr 1685/2000 lisa eeskirja 1 punktile 2.1. [10]

19. Eurocostruzioni palus Tribunale di Catanzarol (Catanzaro kohus, Itaalia) algatada maksekäsumenetluse, milles viimane rahuldas nõude 4. aprilli 2012. aasta kohtuotsusega.

20. Calabria maakond esitas esimese astme kohtu otsuse peale apellatsioonkaebuse Corte d’appello di Catanzarole (Catanzaro apellatsioonikohus, Itaalia).

[7] Mõeldud on tema enda tehtud ehitustöid.

[8] Eelotsusetaotlus, punkt 3.6.

[9] *Ibidem.*

[10] Selle hanketeate artiklis 2 („Menetlus ja kohaldatavad õigusnormid“) oli konkreetselt nimetatud määrust nr 1260/1999 ja määrust nr 1685/2000.

21. Apellatsioonikohus rahuldas 27. oktoobri 2014. aasta kohtuotsusega Calabria maakonna apellatsioonkaebuse, leides, et:

– ette nähtud tööde tegelikku teostamist ei olnud vaja kontrollida, võttes arvesse auditikomisjoni positiivset vastust ja asjaolu, et Calabria maakond ei olnud tehtud tööde suhtes vastuväiteid esitanud;

– vastavalt hanketeatele, mis viitab määrusele nr 1685/2000, tuli sellegipoolest arvestada, et toetuse väljamaksmise tingimuseks on maksekviitungite või samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumentide esitamine, isegi kui tööd on teinud vahetult abisaaja ettevõtja;

– Eurocostruzioni esitatud dokumendid olid vajalikud, kuid nimetatud kviitungite puudumise tõttu ebapiisavad, kuna ei olnud ühtegi tõendit nimetatud hindadega tehtud ehitustööde eest summade tegeliku tasumise kohta;

– Euroconstruzioni pidi otse tehtud tööde kohta esitama sobivad raamatupidamisdokumendid, mis tõendavad tehtud väljamakseid (materjali ostmine, seadmete rentimine, töötajatele maksmine, alltöövõtt ja teave kasutatud tööjõu kohta).

22. Eurocostruzioni esitas 27. oktoobril 2015 eelotsusetaotluse esitanud kohtule kassatsioonkaebuse, väites muu hulgas, et on rikutud määrust nr 1685/2000.

23. Eurocostruzioni väitis oma kaebuses, et:

– kuna määruse nr 1685/2000 lisa eeskirja 1 punkt 2.1 sisaldab väljendit „üldjuhul“, ei nõua see tasumise ammendavalt tõendamist, vaid ainult kehtestab üldpõhimõtte;

– Calabria maakonna keeldumine toetuse maksmisest määruse nr 1685/2000 alusel rikub hea usu, lojaalsuse ja õiguspärase ootuse põhimõtet, kuna ettenähtud tööd tegi ettevõtja nõuetekohaselt ja esitas toetuse andmise dekreedis nõutud raamatupidamisdokumendid.

24. Nendel asjaoludel esitas Corte suprema de cassazione (kassatsioonikohus, Itaalia) Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas [määrusega (EÜ) nr 1685/2000] ja eelkõige selle lisa eeskirja 1 punktis 2.1 sätestatuga, osas, mis puudutab „kulutuste tõendamist“, nõutakse, et lõplike abisaajate tehtud makseid tõendataks tingimata maksekviitungitega; seda ka juhul, kui abisaajat rahastati selleks, et ta ehitaks hoone oma materjalide, seadmete ja töötajatega, või tohib teha erandi, mis erineb sellest, mis on sõnaselgelt ette nähtud juhuks, kui kviitungeid ei ole võimalik esitada, ja mille puhul tuleb esitada „samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumendid“?

2. Milline on viidatud mõiste „samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumendid“ õige tõlgendus?

3. Eelkõige, kas määruse kõnealuste sätetega on vastuolus riigisisesed ja maakonna õigusnormid ja neid rakendavad haldusaktid, mis näevad juhuks, kui rahastus anti abisaajale selleks, et ta ehitaks hoone oma materjalide, seadmete ja töötajatega, avaliku sektori rahastatavate kulutuste kontrollisüsteemi, mis koosneb:

a) tööde maksumuse eelnevast kindlaksmääramisest riiklike ehitustööde maakonna hinnakirja alusel ja hinnakirjas nimetamata elementide puhul vastavalt projekteerija hinnangu kohastele turuhindadele;

b) hilisemast aruandlusest, mille käigus esitatakse tööde raamatupidamisdokumendid, mis koosnevad ehituspäevikust ja raamatupidamisregistrist, mille igal leheküljel on töödejuhataja ja toetust saava ettevõtja nõuetekohane allkiri, ning tehtud tööde järelevalvest ja vastavuskontrollist, mille viib punktis a viidatud ühikuhindade alusel läbi pädeva maakonna ametiasutuse poolt nimetatud auditikomisjon?“

III. Menetlus Euroopa Kohtus

25. Eelotsusetaotlus registreeriti Euroopa Kohtu kantseleis 19. jaanuaril 2021.

26. Kirjalikud seisukohad on esitanud Eurocostruzioni, Calabria maakond, Itaalia valitsus ja Euroopa Komisjon.

27. Euroopa Kohus ei pidanud vajalikuks kohtuistungi pidamist, vaid palus pooltel võtta kirjalikult seisukoht – nagu nad seda tegid – Itaalia valitsuse väidete suhtes mõiste „samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokument“ kohta.

IV. Õiguslik hinnang

A. Sissejuhatus

28. Vaidluse keskmes on küsimus, kas ettevõtja, kes on ehitanud hoone oma vahenditega (materjalid, seadmed ja tööjõud), võib tõendada tehtud kulutusi „[kviitungiga] samasuguse tõendusjõuga dokumentidega“, kui need: a) on ehituspäevik ja raamatupidamisregister; b) on nõuetekohaselt allkirjastanud igal leheküljel töödejuhataja ja abisaaja ettevõtja; c) sisaldavad kulutusi standardhinnakirja ühikuhindade limiidi piires, mida on suurendatud 15%. Lisaks tuleb arvesse võtta asjaolu, et ametiasutuse talitused tegid abi saanud ettevõtja tehtud tööde järelevalvet ja viisid läbi vastavuskontrolli.

29. Enne selle vaidluse lahendamist tuleb teha sissejuhatav täpsustus. Kui siin kohaldatavate liidu õigusnormidega [11] kehtestatud tõendamise nõuete täitmata jätmine oleks tõendatud, ei oleks vaja Eurocostruzioni nõutud summat piirkondlikus rakenduskava (Itaalia) raames liidu struktuurifondidest välja maksta.

30. Ent selline asjaolu, nagu märgib komisjon, ei tähenda seda, et Eurocostruzionil puudub õigus nõutud summa väljamaksmisele, kui eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et Itaalia õigusnormid kaitsevad seda ettevõtjat, kes lisaks hotelli ehitamisele järgis abi andmise tingimustes kehtestatud raamatupidamisarvestuse tõendamise nõudeid. [12]

31. Sellisel juhul tuleks Eurocostruzionile väljamakse teha riigieelarvest, kuid mitte liidu eelarvest.

[11] St määruse nr 1260/1999 artikli 32 lõige 1 ja määruse nr 1685/2000 lisa eeskirja 1 punkt 2.1.

[12] See tähendab Calabria maavolikogu 14. mai 2002. aasta otsuse ja 20. aprilli 2004. aasta abi andmise dekreedi tingimused. Eurocostruzioni väidetele hea usu, lojaalsuse ja õiguspärase ootuse põhimõtte rikkumise kohta saab vajaduse korral tugineda Itaalia õiguse suhtes ja nende üle peavad otsustama selle riigi kohtud.

B. Eelotsuse küsimuste vastuvõetavus

32. Calabria maakond leiab, et esimene eelotsuse küsimus on vastuvõetamatu, kuna asja menetlevas kohtus ei ole määruse nr 1685/2000 kohaldatavuse küsimust tõstatatud ning see kohus ei saa tema menetluses oleva kaebuse (kassatsioonkaebus) tunnuseid arvestades omal algatusel seda küsimust tõstatada. Selles kontekstis ei ole vaidluse seost määrusega nr 1685/2000 põhjendatud ega selgitatud Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse esitamise põhjusi.

33. Selle vastuväitega ei saa nõustuda. Eelotsusetaotluses rõhutatakse, et see puudutab just Eurocostruzioni kui liidu struktuurifondidest kaasfinantseeritava abi lõplikku saaja kulutuste tõendamise kohustust. Määrus nr 1685/2000 on seega kohaldatav, nagu Calabria maakond ise oma kirjalikes seisukohtades möönab (punkt 12). Eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitab eelotsusetaotluses, miks ta vajab selle määruse tõlgendust. Selle üle otsustamine, kas seda hindamiselementi võib kassatsioonkaebuse korral kasutada või mitte, on ainult tema pädevuses.

34. Calabria maakond leiab samamoodi, et kolmas eelotsuse küsimus on vastuvõetamatu, kuna eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole selgitanud seost määruse nr 1685/2000 ja „riigisiseste õigusnormide“ või „maakonna õigusnormide“ vahel, millele ta viitab mittetäielikult. Mis viimati nimetatusse ja Calabria maavolikogu 14. mai 2002. aasta otsusesse puutub, siis nende sisu on väidetavalt eelotsusetaotluses kirjeldatust ulatuslikum.

35. Ka see vastuväide tuleb tagasi lükata. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on näidata asjakohaste riigisiseste õigusnormide ulatus ja nende seos liidu õigusega. Selles kohtuasjas kirjeldas see kohus lühidalt, kuid piisavalt riigisisest ja maakonna õiguslikku raamistikku ning viitas hanketeatele ja Calabria maakonna toetuse andmise dekreedile. Selle õigusliku raamistiku seos liidu õigusega nähtub eelotsusetaotlusest.[13]

1. Esimene eelotsuse küsimus

36. Vaidlusalune toetus anti 20. aprillil 2004. Sellest tulenevalt kohaldatakse kulutuste tõendamise osas määrust nr 1260/1999 (alusmäärus)[14] ja määrust nr 1685/2000 (rakendusmäärus),[15] mida on muudetud määrusega nr 448/2004, mida kohaldatakse tagasiulatuvalt alates 5. juulist 2003 ja teatavate sätete puhul alates 5. augustist 2000.

37. Nendes kahes määruses on subsidiaarsuse põhimõttest lähtuvalt sätestatud, et „[a]bikõlblike kulutuste suhtes kohaldatakse vastavaid siseriiklikke eeskirju, välja arvatud juhul, kui komisjon sätestab vajaduse korral ühised eeskirjad abikõlblike kulutuste kohta […]“[16].

[13] Neid kaalutlusi ei sea kahtluse alla kaalutlused, mille ma esitan kolmanda eelotsuse küsimuse sisulise analüüsi raames.

[14] See alusmäärus asendati nõukogu 11. juuli 2006. aasta määrusega (EÜ) nr 1083/2006, millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks määrus nr 1260/1999 (ELT 2006, L 210, lk 25), mis omakorda tunnistati kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrusega (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus nr 1083/2006 (ELT 2013, L 347, lk 320).

[15] See määrus asendati komisjoni 8. detsembri 2006. aasta määrusega (EÜ) nr 1828/2006, milles sätestatakse rakenduseeskirjad nõukogu määrusele nr 1083/2006, millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta, ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele (EÜ) nr 1080/2006, mis käsitleb Euroopa Regionaalarengu Fondi (ELT 2006, L 371, lk 1), mida on korduvalt muudetud.

[16] Määruse nr 1260/1999 artikli 30 lõige 3. Selle määruse põhjenduses 41 on märgitud, et „kui ühenduse eeskirjad puuduvad, kohaldatakse abikõlblike kulutuste suhtes vastavalt subsidiaarsuse põhimõttele vastavaid siseriiklikke eeskirju, komisjon võib sätestada ühenduse eeskirjad, kui neid on vaja struktuurifondide ühtseks ja õiglaseks rakendamiseks ühenduses“.

38. Seda võimalust kasutades kehtestas komisjon määruse nr 1685/2000 abil kulutuste abikõlblikkuse ühiseeskirjad.[17] Selle määruse kohaselt pidid liikmesriigid järgima määrusega nr 1685/2000 ette nähtud ühist tõendamiskorda, välja arvatud juhul, kui nad otsustasid erandkorras kasutada rangemat riigisisest korda.

39. Asja menetlev kohus ei märgi, et Itaalia riik oleks kehtestanud riigisisese rangema korra, mida kinnitab selle riigi valitsus.[18] Eurocostruzioni tehtud kulutuste tõendamist reguleerib seega määrus nr 1685/2000.

40. Nagu ma juba märkisin, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus oma esimese küsimusega sisuliselt teada, kas määruse nr 1685/2000 lisa eeskirja 1 punkt 2.1:

– nõuab, et sellise lõpliku abisaaja tehtud makseid, kes ehitas hoone oma materjalide, seadmete ja tööjõuga, tuleb tingimata tõendada originaalmaksekviitungitega;

– või on sellega samas olukorras ja juhul, kui kviitungeid ei ole võimalik esitada, lubatud esitada samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumente.

41. Määruse nr 1260/1999 artiklis 32 eristatakse ühelt poolt ettemaksete finantsjuhtimist[19] ning teiselt poolt vahemaksete ja jäägi lõppmaksete finantsjuhtimist. Viimaste kohta on selle artikli lõike 1 kolmandas lõigus sätestatud, et need „on seotud tegelikult tehtud kulutustega, mis peavad vastama lõplike abisaajate tehtud väljamaksetele, ning neid tõendatakse maksekviitungite või samaväärse juriidilise jõuga raamatupidamisdokumentidega.“

42. Lõppmakse (selleks on maksed, mida nõuab käesoleval juhul Eurocostruzioni) tegemiseks on seega nõutav, et abisaaja tõendaks enne raamatupidamislikult tegelikult tehtud kulutusi.

43. Sama nõu on üle võetud määruse nr 1685/2000 lisa eeskirja 1 punkti 2.1, mis on kohaldatav struktuurifondidest kaasfinantseeritavatele tehingutele ja mille sõnastuse olen juba eespool ära toonud ja mida tuletan siinkohal uuesti meelde: „Üldjuhul tõendatakse lõplike abisaajate vahe- ja lõppmaksetena deklareeritavaid makseid maksekviitungitega. Kui see ei ole võimalik, tõendatakse makseid samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumentidega.“

44. Kahe eespool viidatud sätte sõnastus ei jäta vähimatki kahtlust:

– *üldreegel* on, et abisaaja peab kulutusi tõendama maksekviitungitega;

– *erand* on, et kui kulusid „ei ole võimalik“ tõendada maksekviitungitega, siis võib seda teha „samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumentidega“. Kordan, et see viimane võimalus on erand ja seetõttu tuleb seda tõlgendada kitsalt.

[17] Selle põhjenduses 5 on kinnitatud: „[…] teatavate meetmete puhul peab komisjon vajalikuks vastu võtta abikõlblikke kulutusi käsitlevad ühiseeskirjad, et tagada struktuurifondide ühtne ja õiglane rakendamine ühenduses […]. Nende eeskirjade vastuvõtmine ei takista liikmesriikidel kohaldada rangemaid siseriiklikke sätteid teatavatel juhtudel, mis tuleb kindlaks määrata“.

[18] Tema kirjalike seisukohtade punkt 28.

[19] Artikli 32 lõige 2 näeb ette, et esimese kohustuse võtmisel teeb komisjon makseasutusele ettemakse, mis on 7% fondide osalusest kõnealuses abis. Ettemakse tegemine on loogiliselt lubatud, ilma et abisaajalt nõutaks kulutuste eelnevat raamatupidamislikku tõendamist. Vt selle kohta 24. novembri 2005. aasta kohtuotsus Itaalia *vs.* komisjon (C-138/03, C-324/03 ja C-431/03, EU:C:2005:714, edaspidi „kohtuotsus Itaalia *vs.* komisjon“, punktid 47–49).

45. Nende kahe sätte kontekst viitab samale tähendusele. Sellest annab tunnistust määruse nr 1260/1999[20] põhjendus 43, mis toetab määruse nr 1685/2000 lisa eeskirja 1 kitsendavat tõlgendamist.

46. Usaldusväärse finantsjuhtimise eesmärk, millest struktuurifondide haldamisel juhindutakse,[21] kinnitab seda tõlgendusliini. Määruse nr 1260/1999 artikli 38 lõike 1 kohaselt vastutavad abi finantskontrolli eest eelkõige liikmesriigid ja selleks võtavad nad muu hulgas järgmised meetmed:

„c) tagada, et abi korraldatakse kooskõlas kõikide kohaldatavate ühenduse eeskirjadega ja liikmesriikide käsutuses olevaid vahendeid kasutatakse kooskõlas usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtetega;

d) tõendada, et komisjonile esitatavad kuludeklaratsioonid on täpsed, ning tagada, et need on koostatud, kasutades raamatupidamissüsteeme, mis põhinevad *kontrollitavatel tõendavatel dokumentidel*“ (kohtujuristi kursiiv).

47. Euroopa Kohus on otsustanud, et määruse nr 1260/1999 artikliga 32 ja määruse nr 1685/2000 lisa eeskirjaga 1 kehtestatud süsteem põhineb selliste kulutuste hüvitamise põhimõttel, mida tuleb tõendada ja mille vastavust peab kinnitama.[22]

48. Asjaolu, et abisaaja ehitas hoone oma vahenditega, ei vabasta teda määrusega nr 1260/1999 ja määrusega nr 1685/2000 kehtestatud tõendamiskorrast.

49. Kui abisaajal ei ole seetõttu, et ta ehitas hoone oma vahenditega ilma kolmandate isikute abita, esitada hoone ehitamist tõendavaid kviitungeid – selle võimatuse üle otsustamine on liikmesriigi pädeva kohtu pädevuses –, peab ta igal juhul tõendama tehtud kulutusi maksekviitungiga samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumentidega.[23]

50. Vahepealset variant seega ei ole. Määruse nr 1260/1999 artikliga 32 ja määruse nr 1685/2000 lisa eeskirja 1 punktiga 2.1 ei ole lubatud muud kulutuste tõendamise vahendit kui maksekviitungid või, kui nende esitamine osutub võimatuks, samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumendid. Sama kehtib juhul, kui abisaaja on ehitanud hoone oma materjalide, vahendite ja tööjõuga.

51. Iseasi on see, kas dokumendid, mille üle selles kohtuvaidluses vaieldakse, võib arvata nende samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumentide hulka. Neid käsitlebki kolmas eelotsuse küsimus.

[20] „[U]saldusväärse finantsjuhtimise tagamiseks tuleb ette näha kulutuste nõuetekohane põhjendamine ja tõendamine […].“

[21] Vt määruse nr 1260/1999 põhjendused 35 ja 43.

[22] Kohtuotsus Itaalia *vs.* komisjon, punktid 44–46. Selles kohtuotsuses on märgitud, et „[…] põhimõtteliselt sõltub võimalus, et liikmesriikide ametiasutuste tehtud kulutuste katteks makstakse toetust struktuurifondidest, sellest, et komisjoni talitustele esitatakse tõend nende kasutamise kohta Euroopa Liidu rahastatavas projektis. Sellisteks tõenditeks võivad olla maksekviitungid või, kui see ei ole võimalik, samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumendid.“

[23] Komisjon leiab, et sellisel juhul nagu käesolev oleks abisaaja võinud tõendada kulutusi, näiteks materjaliostu arvetega või töötajate palgatõenditega. Samuti oleks ta võinud esitada samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumendid kulutuste kohta, mille kohta ei ole tal võimalik kviitungit saada, näiteks mitterahalised sissemaksed või ehitustööde tegemisel kasutatud vahendite amortisatsiooni või väärtuse vähenemise kulud.

2. Teine eelotsuse küsimus

52. Teine küsimus puudutab määruses nr 1260/1999 ja määruses nr 1685/2000 kasutatud – kuid mitte määratletud – väljendi „samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumendid“ tähendust. Selle mõtet ei ole selgitatud ka määrustes, millega need kaks määrust asendati.

53. Komisjoni arvates viitab see väljend väljamakset tõendavatele dokumentidele, mida komisjon ise tunnustab ja aktsepteerib, kui vastavalt liikmesriigi maksu- ja raamatupidamisalastele õigusnormidele ei ole raha väljamakse eest vaja väljastada arvet. [24]

54. Tema arvates on tegemist ehtsate ja usaldusväärsete tõendavate dokumentidega, mis võivad samamoodi nagu maksekviitung tõendada, et kulutused olid tegelikud. [25]

55. Nõustun komisjoniga, et kulutusi võib sel eesmärgil (st kui maksekviitungit ei ole võimalik esitada) tõendada liikmesriigi riigisiseses õiguses lubatud raamatupidamisdokumentidega, kui need võimaldavad anda tõele vastava ülevaate tegelikult tehtud kulutustest.

56. Need dokumendid on muu hulgas näiteks:

– raamatupidamiskirjed, mis tõendavad, et kasutati teatavat osa jagamatutest üldkuludest, mitterahalistest sissemaksetest või amortisatsioonikuludest. [26] Nende kolme elemendi eest ei saa projekti kohta otse arvet esitada ja neid peab saama projektile omistada kaudselt;

– tõendavad dokumendid projekti elluviimisel osalenud töötajate palga ja proportsionaalse osa kohta üldkuludest (rent, elekter, küte või telekommunikatsioon). [27]

57. Itaalia valitsus pakub siiski välja vaidlusaluse mõiste laiema tõlgenduse, mis võimaldaks hõlmata ehitustööde või projekti oma vahenditega teostamise juhtusid. Tema arvates:

– tuleneb arve tõenduslik väärtus sellest, et selle on väljastanud isik, kellel on vastupidine huvi võrreldes isikuga, kes tugineb arvele kui kulutust tõendavale dokumendile;

– kohaldades sama loogikat samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumentidele, oleks võimalik sellistena aktsepteerida ainult neid dokumente, mis sisaldavad kolmandate isikute

[24] Käibemaksu valdkonnas on nõukogu 28. novembri 2006. aasta direktiiviga 2006/112/EÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi (ELT 2006, L 347, lk 1), ette nähtud arvete kasutamine käibemaksu mahaarvamise õiguse saamise vahendina ning reguleeritud teatavaid elemente ja tunnuseid, mis peavad arvel olema, viidates siiski ülejäänud osas liikmesriikide õigusele. Vt muu hulgas 15. septembri 2016. aasta kohtuotsus Senatex (C-518/14, EU:C:2016:691, punktid 28 ja 29), 21. novembri 2018. aasta kohtuotsus Văđan (C-664/16, EU:C:2018:933, punktid 39 ja 40) ja 11. novembri 2021. aasta kohtuotsus Ferimet (C-281/20, EU:C:2021:910, punktid 26–28).

[25] Komisjoni 23. aprilli 1997. aasta otsus nr 97/324/EÜ, millega muudetakse otsuseid ühenduse abi raamprogrammide, ühtsete programmdokumentide ja Iirimaa suhtes võetud ühenduse algatuste heakskiitmise kohta (ainus autentne versioon on ingliskeelne versioon) (EÜT 1997, L 146, lk 15).
„Teabeleht nr 4: […] Täpsustus tegelike kulutuste mõiste kohta.
[…].
3. „Samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokument“ on juhul, kui riigisiseste maksu- ja raamatupidamisalaste õigusnormide kohaselt arvet ei väljastata, iga dokument, mis esitatakse selleks, et tõendada, et raamatupidamisarvestus annab tõele vastava ülevaate tegelikkusest vastavalt kehtivatele raamatupidamisalastele õigusnormidele.
[…]“ [mitteametlik tõlge].

[26] Vt määruse nr 1303/2013 artikkel 68 kaudsete kulude tõendamise kohta ning artikkel 69 tööde, selliste kaupade, teenuste, maa ja kinnisvara pakkumise vormis mitterahaliste sissemaksete tõendamise kohta, mille kohta ei ole rahalisi makseid tõendavaid arveid ega samaväärse tõendusjõuga dokumente, ning amortisatsioonikulude kohta.

[27] Määruse nr 1685/2000 lisa eeskirja 1 punkt 1.8 näeb ette, et „[ü]ldkulusid käsitatakse abikõlblike kulutustena tingimusel, et need põhinevad struktuurifondide kaasfinantseeritava tegevuse rakendamise tegelikel kuludel ning määratakse tegevusele proportsionaalselt nõuetekohaselt põhjendatud õiglast ja erapooletut meetodit kasutades.“

avaldusi. Seetõttu oleks see mõiste „liiga kitsas ja seda oleks raske kohaldada“ kulutustele, mis on tekkinud projekti arendajal, kes teostab projekti oma vahenditega;

– võib selle raskuse ületamiseks lähtuda määruse nr 1685/2000 lisa eeskirja 1 punktist 1.7, mis näeb ette mitterahaliste sissemaksete tõendamise; [28]

– võib seega projekti arendaja kasutatud oma vahendeid tõendada analoogselt mitterahalise sissemaksega tingimusel, et nende väärtust kinnitab sõltumatu kvalifitseeritud hindaja või nõuetekohaselt volitatud asutus.

58. Euroopa Kohus palus vaidluse pooltel ja komisjonil võtta seisukoht Itaalia valitsuse pakutud tõlgenduse kohta. Vastuseks sellele taotlusele:

– Eurocostruzioni peab seda vastuvõetavaks. Tööde maksumuse eelnev kindlaksmääramine maakonna hinnakirja alusel ja hilisem järelevalve tööde raamatupidamisarvestuse esitamise teel (ehituspäevik ja raamatupidamisregister) annavad tulemuseks dokumendid, mida on võimalik auditeerida ja sõltumatult hinnata, mida käesoleval juhul tegi maakonna ametiasutuse määratud auditikomisjon. Seda komisjoni võib pidada sõltumatuks kvalifitseeritud hindajaks või nõuetekohaselt volitatud asutuseks määruse nr 1685/2000 lisa eeskirja 1 punkti 1.7 alapunkti d tähenduses;

– Calabria maakond ei ole sellega nõus. Tema arvates nõuab mitterahaliste sissemaksete tõendamise analoogia alusel kohaldamine projekti arendaja oma vahenditele raamatupidamise auditeerimist sõltumatu kvalifitseeritud hindaja või nõuetekohaselt volitatud asutuse poolt. Selline auditeerimine on võimalik vaid siis, kui projekti arendajal on kulutusi tõendavad dokumendid, millega käesoleval juhul tegemist ei ole;

– komisjon on samuti Itaalia valitsuse poolt pakutud tõlgenduse vastu, kuna see piirab tema arvates võimalust pidada „samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumentideks“ dokumente, mis pärinevad kolmandatelt sertifitseerimisvolitusega auditeerimisasutustelt, mis kujutab endast põhjendamatut piirangut.

59. Mina omakorda leian, et tõlgendus, mida pooldab Itaalia valitsus, muudab määruse nr 1685/2000 lisa eeskirja 1 punktis 2.1 ette nähtud tõendamiskorra liiga paindlikuks. Samamoodi ei kasuta see vaidlusaluse erandi kohaldamiseks mitte kitsendavaid, vaid laiendavaid tõlgendamiskriteeriume.

60. Nagu ma juba märkisin, on „samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumentidega“ tõendamise võimalus erand, mida võib kasutada ainult siis, kui maksekviitungite esitamine on võimatu. Selline tõlgendus, nagu soovitab Itaalia valitsus, ei ole kooskõlas määruse nr 1260/1999 artikliga 32 ega määruse nr 1685/2000 lisa eeskirja 1 punktiga 2.1.

[28] Määruse nr 1685/2000 lisa eeskirja 1 punktis 1.7 on sätestatud, et „[m]itterahalisi sissemakseid käsitatakse abikõlblike kulutustena järgmistel tingimustel:
a) need kujutavad maa või kinnisvara, seadmete või materjalide, teadusuuringute, kutsealase tegevuse või vabatahtliku tasuta töö pakkumist;
b) need ei ole seotud eeskirjades 8, 9 ja 10 osutatud finantskorraldusmeetmetega;
c) nende väärtust saab sõltumatult hinnata ja auditeerida;
d) maa või kinnisvara pakkumise korral tõendab väärtust sõltumatu kvalifitseeritud hindaja või nõuetekohaselt volitatud asutus;
e) vabatahtliku tasuta töö väärtuse kindlaksmääramisel võetakse arvesse tööga seotud ajakulu ning tehtud töö eest tavaliselt makstavat tunni- ja päevatasu; ja
f) vajadusel järgitakse eeskirjade 4, 5 ja 6 sätteid.“

61. Võimalus hoone oma vahenditega ehitamist tõendada sissemakse väärtuse tõendamisega sõltumatu kvalifitseeritud hindaja või nõuetekohaselt volitatud asutuse poolt, võimaldaks kulutuste topeltarvestust või võimalikke pettusi tõendamisel, mis on liidu struktuurifondidest raha saamiseks vajalik.

62. Pealegi, nagu väidab komisjon, piirab selline tõlgendus „samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumentide“ esitamise võimalust põhjendamatult nii, et esitada võib ainult audiitori või audiitoriühingu väljastatud dokumente. Selline nõue on ette nähtud ainult määruse nr 1685/2000 lisa eeskirja 1 punkti 1.7 alapunktis d maa või kinnisvara pakkumise korral ning seda ei kohaldata muudele mitterahalistele sissemaksetele. Ma ei näe põhjust laiendada seda piirangut liidu struktuurifondidest rahastatavate ehitustööde projekti arendajate oma vahenditega tehtud muudele mitterahalistele sissemaksetele.

63. Liidu jaoks selles valdkonnas kehtivad usaldusväärse finantsjuhtimise ja kulutuste hüvitamise põhimõtted räägivad selle kasuks, et Itaalia valitsuse tõlgendus tuleb tagasi lükata.

3. Kolmas eelotsuse küsimus

64. Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib teada, kas määrusega nr 1685/2000 on vastuolus riigisisesed ja maakonna õigusnormid ning nendest tulenevad haldusaktid, mis näevad juhul, kui abisaajale antakse rahalist toetust hoone ehitamiseks oma materjali, vahendite ja tööjõuga, ette kulutuste kontrollisüsteem, mis seisneb:

– tööde maksumuse eelnevast kindlaksmääramisest riiklike ehitustööde maakonna hinnakirja alusel ja hinnakirjas nimetamata elementide puhul vastavalt projekteerija hinnangu kohastele turuhindadele;

– „hilisemast aruandlusest, mille käigus esitatakse tööde raamatupidamisdokumendid, mis koosnevad ehituspäevikust ja raamatupidamisregistrist, mille igal leheküljel on töödejuhataja ja toetust saava ettevõtja nõuetekohane allkiri“, ja

– tehtud tööde järelevalvest ja vastavuskontrollist, mille viib maakonna hinnakirjas nimetatud ühikuhindade alusel läbi pädeva maakonna ametiasutuse nimetatud auditikomisjon.

65. Kõigepealt käsitlen esitatud küsimust üldisest vaatepunktist, st Eurocostruzionile toetuse andmise erilisi keerdkäike arvesse võtmata, ning seejärel viimase üksikasju, et anda eelotsusetaotluse esitanud kohtule võimalikult tarvilik vastus.

a) Riigisisese õigusnormi kooskõla üldiselt määrusega nr 1685/2000

66. Kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangust ei tulene teisiti, näib, et tema kolmandas eelotsuse küsimuses kirjeldatud kulutuste kontrollimise meetod ei tulene mitte otseselt riigisisesest või maakonna seadusest, vaid määratud toetuse andmise dekreedist.[29]

[29] Nagu nähtub eelotsusetaotluse punktist 3.6.

67. Probleem seoses väljaselgitamisega, kas see süsteem on määrusega nr 1685/2000 kooskõlas, seisneb selles, et on vaja täpselt teada nende kahe dokumendi sisu (nimelt „ehituspäevik ja raamatupidamisregister“) [30], mis on vajalikud ehituskulude tõendamiseks, kui ehitab abisaaja, kes kasutab oma vahendeid.

68. Esmapilgul võin ma nõustuda komisjoni ja Calabria maakonnaga selles, et nendel kahel dokumendil iseenesest ei ole kviitungiga samaväärset tõendusjõudu.

69. Nimelt, kuigi ehituspäevik ja raamatupidamisregister ainult kajastavad tööde eri etappide edenemist [31] ja neil on ainult selleks töödejuhataja ja toetust saava ettevõtja „allkiri igal leheküljel“, ei piisa nendest selleks, et nõuetekohaselt tõendada terve hotelli ehitamisega seotud rahalisi väärtusi.

70. Seevastu juhul, kui abisaaja ettevõtja „raamatupidamisregister“ võimaldab usaldusväärselt ja üksikasjalikult tuvastada kulutused, mille ta tegi muude analoogsete kulutuste hulgas näiteks palgana oma töötajatele või ehitusmaterjalide eest, olen arvamusel, et ei ole raske kvalifitseerida seda *raamatupidamisregistrit* kviitungiga samaväärse tõendusjõuga dokumendiks.

71. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on neid küsimusi kontrollida ja omaenda hinnangu põhjal otsustada, millisel määral võivad need kaks raamatupidamisdokumenti anda tõele vastava ülevaate abi saava ettevõtja tehtud kulutustest juhul, kui maksekviitungite väljastamine ei ole objektiivselt võimalik.

72. Mis puutub tehtud tööde vastavuskontrolli maakonna ametiasutuse määratud auditikomisjoni poolt lihtsalt ettemääratud hinnakirja alusel, siis ma ei arva, et see oleks sobiv meetod selleks, et kontrollida, kas konkreetsel juhul vastavad tegelikud kulutused nendele kulutustele, mis on selles hinnakirjas märgitud abstraktsete arvutusparameetritena.

b) Konkreetselt Eurocostruzioni kulutuste tõendamine

73. Eelotsusetaotluse esitanud kohus näib nõustuvat sellega, et finantseeritud ehitustööd (hotelli ehitus Rossanos) tegi Eurocostruzioni tegelikult heakskiidetud projekti järgi ning need vastasid kvantitatiivselt ja kvalitatiivselt projektile. Seega välistab ta selle, et struktuurifondidest kaasfinantseeritud projekti puhul oleks tegemist puuduliku elluviimise või pettusega.

74. Toimiku andmete kohaselt ehitati toetust saanud hoone valmis ning Eurocostruzioni sai lisaks rahalisi vahendeid mööbli jaoks, kuna ta esitas selle ostu maksekviitungid vastavalt 14. mai 2002. aasta hanketeatele ja 20. aprilli 2004. aasta abi andmise dekreedile.

75. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu kahtlused puudutavad projekti arendaja muude kulutuste tõendamist seetõttu, et hoone ehitati oma materjalide, vahendite ja tööjõuga, nagu juba öeldud. Eurocostruzioni ei esitanud nende kulutuste kohta maksekviitungeid.

76. Leian, et esimene asi, mida tuleb kontrollida, on, kas neid kulutusi oli tegelikult võimalik tõendada maksekviitungitega, nagu väidab Calabria maakond.

[30] Itaalia originaaldokumendis „libretto delle misure“ ja „registro della contabilità“.

[31] Näib, et seda kinnitas apellatsioonikohus 27. oktoobri 2014. aasta kohtuotsuses.

77. Kui maksekviitungi väljastamine ei ole võimalik, on määruse nr 1260/1999 artikliga 32 ja määruse nr 1685/2000 lisa eeskirja 1 punktiga 2.1 erandina lubatud kulutusi tõendada maksekviitungitega samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumentidega.[32]

78. Auditikomisjoni, mille määras maakonna ametiasutus, ehitustööde vastavuskontrolli ja järelevalvet puudutavad dokumendid, nagu ma juba märkisin, ei tõenda konkreetselt tehtud kulutusi tõelevastavalt ja piisavalt, kui neis on ainult antud hinnangud standardse hinnakirja järgi, millel ei ole otsest ja objektiivset seost mitte nende kulutuste, vaid abstraktsete parameetritega.

79. Need dokumendid ei anna seega iseenesest tõele vastavalt ülevaadet tegelikult tehtud tehingutest, ei kajasta lisaväärtust, mille ettevõtja projektile andis, ega välista topeltkajastamise võimalust.

80. Lõpuks ei ole asjatu meenutada, et 14. mai 2002. aasta hanketeate artikliga 8 (millele viitab apellatsioonikohus oma 27. oktoobri 2014. aasta kohtuotsuse lõpuosas) välistati toetus (ehitus-)tööde ettevõtjasisese tegemisega seotud kulutuste, kapitaliseerimata kulutuste ja sularahas tehtud kulutuste katmiseks.

V. Ettepanek

81. Eelnevate kaalutluste põhjal teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Corte suprema di cassazionele (kassatsoonikohus, Itaalia) järgmiselt:

Nõukogu 21. juuni 1999. aasta määruse (EÜ) nr 1260/1999, millega nähakse ette üldsätted struktuurifondide kohta, artiklit 32 ja komisjoni 28. juuli 2000. aasta määruse (EÜ) nr 1685/2000, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1260/1999 üksikasjalikud rakenduseeskirjad seoses struktuurifondide kaasfinantseeritavate meetmetega seotud kulutuste abikõlblikkusega, lisa eeskirja 1 punkti 2.1 tuleb tõlgendada nii, et

a) nendega on üldjuhul lubatud tõendada kulutusi maksekviitungitega ja juhul, kui neid ei ole võimalik esitada, erandkorras samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumentidega, sealhulgas juhul, kui abisaaja on ehitanud hoone oma materjalide, vahendite ja tööjõuga;

b) mõiste „samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumendid“ hõlmab neid dokumente, mis on sellisena lubatud projekti teostamise liikmesriigi õiguses, kui need annavad tõele vastava ülevaate tegelikest kulutustest;

c) maksekviitungitega samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumentideks ei saa pidada dokumente, mis on ainult ehituspäevik ja lihtsalt raamatupidamisregister, välja arvatud juhul, kui need võimaldavad usaldusväärselt ja üksikasjalikult tuvastada kulutused, mille ta tegi muude analoogsete kulutuste hulgas näiteks palgana oma töötajatele ehitusmaterjalide eest, mis tuleb välja selgitada liikmesriigi kohtul;

d) tehtud tööde kontrollimine auditikomisjoni poolt ei tõenda tehtud kulutusi tõele vastavalt ja piisavalt, kui selles on ainult antud hinnang standardse hinnakirja järgi, millel ei ole otsest ja objektiivset seost mitte nende kulutustega, vaid abstraktsete parameetritega.

[32] Viitan käesoleva ettepaneku punktidele 69–71.