

2024

Vuosikertomukset

- EU:n talousarvion toteuttamisesta varainhoitovuodelta 2024 ja
- yhdeksänneistä, kymmenennestä ja yhdenneistöistä Euroopan kehitysrahastosta (EKR) rahoitetuista toimista varainhoitovuodelta 2024



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Puh. +352 4398-1
Tiedustelut: eca.europa.eu/fi/contact
Verkkosivut: eca.europa.eu
Sosiaalinen media: @EUauditors

Suuri määrä muuta tietoa Euroopan unionista on käytettävissä internetissä Europa-palvelimen kautta (<http://europa.eu>).
Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2025

Huom. Tämän julkaisun kaavioissa olevat kokonaismäärät eivät pyöristämisen vuoksi aina vastaa yksittäisten osatekijöidensä summaa.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 287 artiklan 1 ja 4 kohdan; unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä 23 päivänä syyskuuta 2024 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) 2024/2509 (uudelleenlaadittu) 264 artiklan 4 kohdan; yhdenteentoista Euroopan kehitysrachastoon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta ja asetuksen (EU) 2015/323 kumoamisesta 26 päivänä marraskuuta 2018 annetun neuvoston asetuksen (EU) 2018/1877 42 artiklan 2 kohdan ja 43 artiklan, luettuna yhdessä unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä 23 päivänä syyskuuta 2024 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) 2024/2509 (uudelleenlaadittu) 279 artiklan kanssa, sekä yhdenmukaisten sääntöjen ja yhdenmukaisen menettelyn vahvistamisesta luottolaitosten ja tiettyjen sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisua varten yhteisen kriisinratkaisumekanismin ja yhteisen kriisinratkaisurahaston puitteissa sekä asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta 15 päivänä heinäkuuta 2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 806/2014 92 artiklan 4 kohdan mukaisesti.

Euroopan unionin tilintarkastustuomioistuin on 3. ja 10. heinäkuuta 2025 pitämissään kokouksissa hyväksynyt

VUOSIKERTOMUKSET

varainhoitovuodelta 2024

Kertomukset ja toimielinten vastaukset tilintarkastustuomioistuimen huomautuksiin on lähetetty vastuuvapauden myöntämisestä vastaaville viranomaisille ja muille toimielimille.

Näiden kertomusten hyväksymisajankohtana tilintarkastustuomioistuimen jäseniä olivat:

Tony Murphy (presidentti), Nikolaos Milionis, Klaus-Heiner Lehne, Iliana Ivanova, Bettina Jakobsen, Jan Gregor, Mihails Kozlovs, Ildikó Gáll-Pelcz, Annemie Turtelboom, Ivana Maletić, François-Roger Cazala, Joëlle Elvinger, Helga Berger, Marek Opiola, Jorg Kristijan Petrovič, Stef Blok, George Marius Hyzler, Lefteris Christoforou, Laima Liucija Andrikiene, Keit Pentus-Rosimannus, Katarína Kaszasová, João Leão, Alejandro Blanco Fernández, Carlo Alberto Manfredi Selvaggi, Petri Sarvamaa, Hans Lindblad, Lucian Romaşcanu

Sisällys

	Sivu
Vuosikertomus EU:n talousarvion toteuttamisesta varainhoitovuodelta 2024	5
Toimielinten vastaukset vuosikertomukseen EU:n talousarvion toteuttamisesta varainhoitovuodelta 2024	487
Vuosikertomus yhdeksännestä, kymmenennestä ja yhdenneistöistä Euroopan kehitysrahastosta rahoitetuista toimista varainhoitovuodelta 2024	588
Euroopan komission vastaukset vuosikertomukseen yhdeksännestä, kymmenennestä ja yhdennestöistä Euroopan kehitysrahastosta rahoitetuista toimista varainhoitovuodelta 2024	629

**Vuosikertomus EU:n talousarvion
toteuttamisesta
varainhoitovuodelta 2024**

Vuosikertomus EU:n talousarvion toteuttamisesta varainhoitovuodelta 2024 laadittiin vuosikertomuksesta vastaavan tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Jan Gregorin johdolla. Yksittäisistä luvuista vastaavat raportoivat jäsenet olivat Jan Gregor (1. ja 11. luku), Lefteris Christoforou (2. luku), Jorg Kristijan Petrovič (3. ja 12. luku), Katarína Kaszasová (4. luku), Mihails Kozlovs (5. luku), Stef Blok (6. luku), Klaus-Heiner Lehne (7. luku), Marek Opióła (8. luku), Laima Liucija Andrikienė (9. luku) ja Ildikó Gáll-Pelcz (10. luku).



Vasemmalta oikealle: Ildikó Gáll-Pelcz, Mihails Kozlovs, Katarína Kaszasová, Jan Gregor, Laima Liucija Andrikienė, Stef Blok, Klaus-Heiner Lehne, Jorg Kristijan Petrovič, Lefteris Christoforou ja Marek Opióła.

Sisällys

	Sivu
Yleinen johdanto	8
1. luku	Tarkastuslausuma ja lausuman perustana olevat tiedot
	11
2. luku	Talousarvio- ja varainhallinto
	65
3. luku	EU:n talousarviosta rahoitetun toiminnan tuloksellisuus
	119
4. luku	Tulot
	176
5. luku	Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous
	206
6. luku	Koheesio, palautumiskyky ja arvot
	230
7. luku	Luonnonvarat ja ympäristö
	283
8. luku	Muuttoliike ja rajaturvallisuus
	Turvallisuus ja puolustus
	308
9. luku	Naapurialueet ja muu maailma
	331
10. luku	EU:n yleinen hallinto
	358
11. luku	Elpymis- ja palautumistukiväline
	372
12. luku	Tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksissa vuonna 2021 annettujen suositusten täytäntöönpanon seuranta
	425
Liite	479
Toimielinten vastaukset	487

Johdanto

0.1. Euroopan tilintarkastustuomioistuin on Euroopan unionin (EU) toimielin, joka vastaa EU:n varainhoidon ulkoisesta tarkastuksesta. Toimimme tässä ominaisuudessa kaikkien unionin kansalaisten taloudellisten etujen riippumattomana valvojana, erityisesti auttamalla kehittämään EU:n varainhoitoa.

0.2. EU:n talousarvion toteuttamista koskeva vuosikertomuksemme kattaa [Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen](#) (SEUT)¹ mukaisesti sekä tulot että menot. Vuosikertomukseen sisältyy tilintarkastustuomioistuimen *tarkastuslausuma* siitä, ovatko EU:n tilit luotettavat ja onko EU:n talousarviota käytetty sovellettavien lakien ja säännösten mukaisesti. Lausumaa on täydennetty EU:n keskeisiä talousarvion menoaloja koskevilla erityisarvioilla. Tänä vuonna tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus sisältää uuden erityisarvion *monivuotisen rahoituskehityksen (MRK)* otsakkeesta 6 ”Naapurialueet ja muu maailma”. Euroopan kehitysrahastoja käsitellään erillisessä vuosikertomuksessa.

0.3. EU:n yleisen talousarvion hyväksyvät vuosittain Euroopan unionin neuvosto ja Euroopan parlamentti. Euroopan unionin neuvosto hyväksyi toukokuussa 2020 *Next Generation EU -välineen (NGEU)*. Se on väliaikainen väline, joka perustettiin lieventämään covid-19-pandemian sosioekonomisia vaikutuksia ja jota rahoitetaan laskemalla liikkeeseen joukkolainoja. NGEU-välineestä rahoitetaan elpymis- ja palautumistukivälinettä², johon osoitetaan noin 90 prosenttia NGEU-välineen varoista. Lisäksi NGEU-välineestä osoitetaan lisärahoitusta jo olemassa oleviin ohjelmiin, jotka sisältyvät monivuotisen rahoituskehityksen 2021–2027 otsakkeisiin. Lisärahoitus on käytettävä alakohtaisten sääntöjen mukaisesti. Tilintarkastustuomioistuin antaa erillisen lausunnon elpymis- ja palautumistukivälineen menojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta.

0.4. Sekä EU:n yleiseen talousarvioon että NGEU-välineen rahoitukseen sovelletaan *vastuuvapausmenettelyä*. Vastuuvapausmenettelyssä Euroopan parlamentti tekee neuvoston suosituksen perusteella päätöksen siitä, onko Euroopan komissio täyttänyt hyväksyttävästi velvollisuutensa talousarvion toteuttajana. Tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus muodostaa yhdessä sen muiden tuotosten kanssa perustan vastuuvapausmenettelylle. Kun vuosikertomus julkaistaan,

¹ [SEUT-sopimuksen 285–287 artikla](#).

² [Asetus \(EU\) 2021/241](#) elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta.

tilintarkastustuomioistuin toimittaa sen tiedoksi jäsenvaltioiden parlamenteille, Euroopan parlamentille ja Euroopan unionin neuvostolle.

0.5. Vuosikertomuksen rakenne on seuraava:

- **Luvussa 1** esitetään tarkastuslausuma ja yhteenveto tuloksista, jotka tilintarkastustuomioistuin on saanut tilien luotettavuuden ja tilien perustana olevien tulo- ja menotapahtumien laillisuuden ja sääntöjenmukaisuuden tarkastuksessaan. Luvussa käsitellään myös komission sääntöjenmukaisuustietoja ja esitetään yhteenveto tilintarkastustuomioistuimen tarkastustavasta. Jäljempänä vuosikertomuksessa käytämme termiä ”sääntöjenmukaisuus” merkityksessä ”laillisuus ja sääntöjenmukaisuus”.
- **Luvussa 2** analysoidaan talousarvio- ja varainhallintoa.
- **Luvussa 3** käsitellään talousarvion toteuttamisen tuloksellisuuskäsitteitä (*taloudellisuus, tehokkuus ja vaikuttavuus*). Luvussa keskitytään vuoden 2024 erityiskertomuksissa esitettyjä keskeisiä tuloksellisuustietoja koskevaan analyysiin ja yhteenvetoon. Samoin keskitytään MRK:n otsakkeen 1 alaisuuteen kuuluvien meno-ohjelmien tuloksellisuuteen sekä niiden suositusten seurantaan, jotka annoimme EU:n talousarvion tuloksellisuudesta laaditussa vuoden 2021 kertomuksessa.
- **Luvussa 4** esitellään EU:n tulotapahtumien sääntöjenmukaisuutta koskevan testauksen tulokset ja tutkitaan tulojen hallinnoinnissa käytettävien sisäisen valvonnan järjestelmien osa-alueita. Lisäksi luvussa arvioidaan komission *vuotuisia toimintakertomuksia*.
- **Luvuissa 5–10** esitetään vuosien 2021–2027 MRK:n eri otsakkeiden osalta tulokset, jotka tilintarkastustuomioistuin on saanut toimien sääntöjenmukaisuutta, komission vuotuisia toimintakertomuksia, komission sisäisen valvonnan järjestelmien osa-alueita ja muita hallintojärjestelyitä koskevissa tarkastuksissa.
- **Luvussa 11** arvioidaan elpymis- ja palautumistukivälineen maksuja koskevien ehtojen noudattamista ja komission *vuotuisia toimintakertomuksia*. Lisäksi tutkitaan tarkastukseen valittuja valvontajärjestelmiä. Luvussa kuvataan myös tilintarkastustuomioistuimen elpymis- ja palautumistukivälineeseen soveltamaa tarkastustapaa.
- **Luvussa 12** käsitellään tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksissa vuonna 2021 annettujen suositusten täytäntöönpanon seuranta.

- **Liitteessä** raportoidaan mahdollisista ehdollisista vastuista, jotka ovat aiheutuneet komission ja neuvoston suorittaessa yhteistä kriisinratkaisumekanismia koskevan asetuksen mukaisia tehtäviään.

0.6. Tilintarkastustuomioistuin pyrkii esittämään havaintonsa selkeästi ja ytimekkäästi. Toisinaan on kuitenkin mahdotonta olla käyttämättä erikoisalan termejä, jotka liittyvät EU:n toimintapolitiikkoihin ja talousarvioon tai kirjanpitoon ja tarkastusalaan. Verkkosivuillamme on [sanasto](#), jossa selitetään vuosikertomuksessa käytetyt erikoisalan termit. Kun sanastossa määritellyt termit mainitaan kussakin luvussa ensimmäisen kerran, ne kirjoitetaan *kursiivilla*.

0.7. Vuosikertomukseen on liitetty myös vastaukset, jotka komissio (tai tietyissä tapauksissa muu EU:n toimielin tai elin) on antanut tilintarkastustuomioistuimen havaintoihin.

1. luku

Tarkastuslausuma ja lausuman perustana olevat tiedot

Sisällys

	Kohta
Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausuma Euroopan parlamentille ja neuvostolle – riippumattoman tarkastajan kertomus	I.–XL.
Johdanto	1.1.–1.3.
Tilien luotettavuus	1.4.–1.7.
Tilinpäätös ei sisältänyt olennaisia virheellisyyksiä	1.4.–1.6.
Varainhoitovuoden 2024 tilinpäätöstä koskevan tarkastuksen kannalta keskeiset seikat	1.7.
Toimien sääntöjenmukaisuus	1.8.–1.26.
Tilintarkastustuomioistuimen lausunto kattaa talousarvion tulo- ja menotapahtumat	1.9.–1.11.
Tulojen virhetaso ei ole olennainen, mutta huomattavassa osassa menoja virhetaso on olennainen	1.12.–1.22.
Tukikelpoisuusvirheet vaikuttavat edelleen eniten arvioituun virhetasoon, ja ne ovat lisääntyneet viime vuodesta	1.23.–1.26.
Sääntöjenmukaisuutta koskevat komission tiedot	1.27.–1.37.
Komission ilmoittama virhetaso ei ole suoraan verrattavissa tilintarkastustuomioistuimen virhearvioon, ja se on todennäköisesti aliarvioitu	1.27.–1.37.
Tilintarkastustuomioistuin raportoi petosepäilyistä EPPOLle ja OLAFille	1.38.–1.45.
Johtopäätökset	1.46.–1.48.
Liitteet	
Liite 1.1 – Tarkastustapa ja -menetelmät	

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausuma Euroopan parlamentille ja neuvostolle – riippumattoman tarkastajan kertomus

Lausunto

I. Tilintarkastustuomioistuin on tarkastanut

- a) Euroopan unionin konsolidoidun tilinpäätöksen, joka sisältää konsolidoidut tilinpäätöslaskelmat¹ ja talousarvion toteuttamista koskevan selvityksen² 31. joulukuuta 2024 päättyneeltä varainhoitovuodelta ja jonka komissio on hyväksynyt 25. kesäkuuta 2025
- b) tilien perustana olevien *toimien* laillisuuden ja asianmukaisuuden Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 287 artiklan mukaisesti.

Tilien luotettavuus

Lausunto tilien luotettavuudesta

II. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että Euroopan unionin (EU) konsolidoitu tilinpäätös 31. joulukuuta 2024 päättyneeltä varainhoitovuodelta antaa kaikilta olennaisilta osiltaan oikeat ja riittävät tiedot EU:n taloudellisesta asemasta 31 päivältä joulukuuta 2024 sekä toimien *tuloksista*, rahavirroista ja nettovarallisuuden muutoksista mainittuna päivänä päättyneeltä varainhoitovuodelta varainhoitoasetuksen ja kansainvälisesti hyväksyttyihin julkisen sektorin tilinpäätösstandardeihin perustuvien kirjanpitosääntöjen mukaisesti.

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston [asetus \(EU, Euratom\) No 2024/2509](#), annettu 23 päivänä syyskuuta 2024, unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä (uudelleenlaadittu toisinto) – EUVL L 2024/2509, 26.9.2024, s. 1, 249 artikla.

² Ks. [edellä mainittu asiakirja](#), 250 artikla.

Tilien perustana olevien toimien laillisuus ja asianmukaisuus (sääntöjenmukaisuus)

Tulot

Lausunto tulojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta

III. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että 31 päivänä joulukuuta 2024 päättyneen varainhoitovuoden tilien perustana olevat tulot ovat kaikilta olennaisilta osiltaan lailliset ja asianmukaiset.

Menot

IV. Tilintarkastustuomioistuin jatkaa vuoden 2024 osalta menettelyä, jossa se antaa kaksi erillistä lausuntoa menojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta. Näin otetaan huomioon se, että *elpymis- ja palautumistukiväline* on väliaikainen väline, jonka toteutus ja rahoitus poikkeavat olennaisesti monivuotisten rahoituskehysten (MRK) puitteissa tapahtuvasta talousarviomenojen käytöstä.

Kielteinen lausunto talousarviomenojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta

V. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että kohdassa ”Perustelut kielteiselle lausunnolle talousarviomenojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta” kuvatun seikan merkittävyyden vuoksi 31. joulukuuta 2024 päättyneen varainhoitovuoden tileissä hyväksytyjen talousarviomenojen virhetaso on olennainen.

Varauman sisältävä lausunto elpymis- ja palautumistukivälineen menojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta

VI. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että lukuun ottamatta niiden seikkojen vaikutuksia ja mahdollisia vaikutuksia, joita kuvataan kohdassa ”Perustelut varauman sisältävälle lausunnolle elpymis- ja palautumistukivälineen menojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta”, 31. päivänä joulukuuta 2024 päättyneen varainhoitovuoden tileissä hyväksytyt elpymis- ja palautumistukivälineen menot ovat kaikilta olennaisilta osiltaan lailliset ja asianmukaiset.

Perustelut lausunnoille

VII. Tilintarkastustuomioistuin on toimittanut tarkastuksensa kansainvälisen tilintarkastajaliiton (International Federation of Accountants, IFAC) kansainvälisten tilintarkastusstandardien (ISA) ja eettisten ohjeiden sekä ylimpien tarkastuselinten kansainvälisen järjestön (International Organisation of Supreme Audit Institutions, INTOSAI) kansainvälisten standardien (ISSAI) mukaisesti. Mainittuihin standardeihin ja ohjeisiin perustuvia tilintarkastustuomioistuimen velvollisuuksia kuvataan tarkemmin kertomuksen kohdassa ”Tarkastajan velvollisuudet”. Kyseisessä kohdassa annetaan lisätietoa myös tuloja (ks. kohta [XXXV](#)) sekä elpymis- ja palautumistukivälineen menoja (ks. kohta [XXXVII](#)) koskevien tilintarkastustuomioistuimen lausuntojen perusteista. Tilintarkastustuomioistuin on myös noudattanut riippumattomuusvaatimuksia ja täyttänyt eettiset velvoitteensa eettisiä tilintarkastusstandardeja käsittelevän kansainvälisen lautakunnan (International Ethics Standards Board for Accountants) vahvistamien eettisten sääntöjen (Code of Ethics for Professional Accountants) mukaisesti. Tilintarkastustuomioistuin katsoo hankkineensa lausuntojensa perustaksi tarpeellisen määrän tarkoitukseen soveltuvaa tarkastusevidenssiä.

Perustelut kielteiselle lausunnolle talousarviomenojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta

VIII. Tilintarkastustuomioistuimen arvioima kokonaisvirhetaso, joka koskee 31. joulukuuta 2024 päättyneen varainhoitovuoden tileissä hyväksytyjä talousarviomenoja, on 3,6 prosenttia. Merkittävässä osassa näitä menoja virhetaso on olennainen. Tämä koskee menoja, joihin sovelletaan monimutkaisia sääntöjä. Ne ovat lähinnä kulujen korvaamiseen perustuvia menoja, joiden arvioitu virhetaso on 5,2 prosenttia. Näiden menojen määrä oli 115,7 miljardia euroa vuonna 2024, ja ne muodostivat 68,9 prosenttia tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen perusjoukosta³. Tilintarkastustuomioistuimen havaitsemien virheiden vaikutukset varainhoitovuoden hyväksyttyihin menoihin ovat edellä sanotun perusteella sekä olennaisia että laajalle ulottuvia.

³ Tilintarkastustuomioistuin antaa asiasta lisätietoja vuosikertomuksessaan varainhoitovuodelta 2024, kohdissa [1.15–1.18](#).

Perustelut varauman sisältävälle lausunnolle elpymis- ja palautumistukivälineen menojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta

IX. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi seuraavat määrälliset ja laadulliset tekijät:

- o kaikkiaan 28:sta jäsenvaltioille suoritetusta elpymis- ja palautumistukivälineen maksusta (ja niihin liittyvistä ennakkomaksujen selvityksistä) kuudessa havaittiin kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia virheitä; viidessä näistä maksuista virhetaso oli olennainen; tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että määrällisten havaintojen taloudellinen kokonaisvaikutus on kasvussa
- o komission suorittamassa ennakoarvioinnissa ilmeni puutteita
- o joissakin tapauksissa välitavoitteet/tavoitteet oli määritetty väljästi, minkä vuoksi niiden tyydyttävän saavuttamisen arvioinnissa oli enemmän harkinnanvaraisuutta
- o jäsenvaltioiden raportointi- ja valvontajärjestelmissä ilmeni edelleen puutteita
- o jäsenvaltioiden viranomaisten vahvistuslausumiin sisällyttämien tietojen luotettavuudessa oli ongelmia.

X. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin havaitsi vakavia puutteita, jotka liittyivät tuomareiden nimittämiseen uudistuksessa, jolla vahvistettiin Puolan tuomioistuinten riippumattomuutta ja puolueettomuutta uudistamalla tuomareihin sovellettavaa kurinpitojärjestelmää. Euroopan unionin tuomioistuimessa on kesken asia, joka koskee tähän aiheeseen liittyvää ennakkoratkaisupyyntöä. Ennen kuin Euroopan unionin tuomioistuin on antanut asiasta lopullisen tuomion, tilintarkastustuomioistuin ei tee tässä vaiheessa johtopäätöksiä asiaan liittyvien kahden välitavoitteen tyydyttävästä saavuttamisesta. Kyseisten välitavoitteiden tyydyttävä saavuttaminen oli ennakkoehto sille, että elpymis- ja palautumistukivälineestä voitaisiin suorittaa maksuja Puolalle.

XI. Näiden osatekijöiden perusteella tilintarkastustuomioistuin katsoo, että tilintarkastustuomioistuimen havainnot, jotka koskevat varainhoitovuonna hyväksytyjä elpymis- ja palautumistukivälineen menoja, ovat kokonaisvaikutukseltaan olennaisia mutta eivät laajalla ulottuvilla.

Tarkastuksen kannalta keskeiset seikat

Tilintarkastustuomioistuin arvioi eläkeoikeuksista ja muista työsuhde-etuuksista aiheutuvat vastuut

XII. EU:n taseeseen sisältyvien eläkeoikeuksista ja muista työsuhde-etuuksista aiheutuvien vastuiden määrä oli vuoden 2024 lopussa 93,1 miljardia euroa (2023: 90,8 miljardia euroa).

XIII. Suurin osa eläkeoikeuksista ja muista työsuhde-etuuksista aiheutuvista vastuista, 84,8 miljardia euroa, liittyy Euroopan unionin virkamiesten ja muun henkilöstön eläkejärjestelmään (vastaava määrä oli vuonna 2023: 82,7 miljardia euroa). Vastuiden kirjaaminen tileihin perustuu arvioon niiden maksujen nykyarvosta, jotka EU oletettavasti joutuu tulevaisuudessa maksamaan kattaakseen eläkevastuunsa.

XIV. Eläkejärjestelmään kuuluvat etuudet maksetaan EU:n talousarviosta. EU ei ole perustanut erillistä eläkerahastoa, josta tulevat eläkevastuut katettaisiin, vaan jäsenvaltiot takaavat yhteisesti etuuksien maksamisen, ja virkamiehet maksavat kolmanneksen eläkejärjestelmän rahoituksesta. Eurostat tekee tätä vastuuta koskevat laskelmat vuosittain komission tilinpitäjän puolesta käyttäen muuttujina muun muassa EU:n virkamiesten ikäprofiilia ja elinajanodotetta ja tehden oletuksia tulevista taloudellisista olosuhteista. Myös komission vakuutusmatemaatikot arvioivat nämä muuttujat ja oletukset.

XV. Eläkevastuu pysyi vakaana vuonna 2024, ja hienoinen kasvu johtui odotettavissa olevasta palvelu- ja korkokustannusten kehityksestä. Lisäksi diskonttokorko nousi 0,3 prosenttia.

XVI. Toiseksi suurin osuus eläkeoikeuksiin ja muihin työsuhde-etuuksiin liittyvistä vastuista muodostuu EU:n arvioidusta vastuusta, joka koskee yhteistä sairausvakuutusjärjestelmää (6,9 miljardia euroa vuoden 2024 lopussa) (2023: 6,3 miljardia euroa). Vastuu liittyy EU:n henkilöstön terveydenhoitokuluihin, jotka tulevat maksettaviksi työsuhteen jälkeiseltä ajalta (ilman työntekijöiden maksuosuutta).

XVII. Tilintarkastustuomioistuin arvioi osana tarkastustaan näitä järjestelmiä varten tehdyt vakuutusmatemaattiset oletukset ja niihin perustuvan arvonmäärittelyn. Tilintarkastustuomioistuimen arvio pohjautuu riippumattomien ulkoisten vakuutusmatematiikan asiantuntijoiden työhön. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti laskelmien perustana olevat perustiedot, vakuutusmatemaattiset muuttujat sekä vastuulaskelman. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin tarkasti vastuun esitystavan konsolidoidussa taseessa ja konsolidoidun tilinpäätöksen liitetiedoissa.

XVIII. Tässä yhteydessä tilintarkastustuomioistuin tutki myös EU:n virkamiesten eläkejärjestelmään ja yhteiseen sairausvakuutusjärjestelmään liittyviä Yhdistyneen kuningaskunnan maksamatta olevia vastuita, joiden arvo oli 9,9 miljardia euroa (2023: 10,2 miljardia euroa). Tilintarkastustuomioistuin varmisti laskelmassa käytettyjen tietojen oikeellisuuden ja sen, että ainoastaan asiaankuuluva osuus kokonaisvastuusta osoitettiin Yhdistyneelle kuningaskunnalle.

XIX. Tilintarkastustuomioistuimen johtopäätöksen mukaan arvio, joka koskee eläkeoikeuksista ja muista työsuhde-etuuksista aiheutuvien vastuiden kokonaismäärää sekä Yhdistyneen kuningaskunnan osuutta kyseisestä vastuusta, on esitetty konsolidoidussa tilinpäätöksessä oikein.

Tilintarkastustuomioistuin tutki tileissä esitetyt, merkittävät vuoden lopun arviot

XX. Vuoden 2024 loppuun mennessä edunsaajille oli aiheutunut arviolta 160,7 miljardia euroa sellaisia tukikelpoisia menoja, jotka olivat vielä ilmoittamatta (2023: 155,2 miljardia euroa). Nämä määrät kirjattiin menojäämiksi⁴.

XXI. Kaikkien ohjelmien osalta ennakoitu kasvu on seurausta pääasiassa siitä, että edeltävä ohjelmakausi on tulossa päätökseen ja että kauden 2021–2027 MRK:n varojen käyttöönotto on ollut ennakoitua hitaampaa. Tosiasiallisten kuluilmoitusten arvo oli siis ennakoitua alhaisempi, ja suuremmasta osasta menoja oli esitettävä arvio vuoden lopussa. Elpymis- ja palautumistukivälineen osalta kirjatut siirtyvät erät, jotka perustuvat ennusteisiin tulevista maksuista, olivat määrältään 7,9 miljardia euroa (2023: 7,4 miljardia euroa).

⁴ Kyseessä ovat taseen velkoihin kirjatut 66,8 miljardin euron menojäämät sekä 93,9 miljardin euron määrä, joka on kirjattu taseen vastaaviin ennakorahoituksen vähennykseksi.

XXII. Arvioidakseen nämä vuoden lopun arviot tilintarkastustuomioistuin tutki järjestelmää, jonka komissio oli luonut jaksotuslaskemia varten. Tarkastajat pyrkivät varmistamaan järjestelmän oikeellisuuden ja kattavuuden niissä pääosastoissa, joissa suurin osa menoista aiheutui. Tarkastaessaan laskuista ja ennakkomaksuista poimimaansa otosta tilintarkastustuomioistuin perehtyi relevantteihin jaksotuslaskelmiin ottaakseen huomioon riskin siitä, että siirtyvät erät esitetään virheellisesti.

XXIII. Tilintarkastustuomioistuimen johtopäätös on, että arvio, joka koskee menojäämien ja muiden jäsenvaltioille maksettujen ennakoiden kokonaismäärää, on esitetty konsolidoidussa tilinpäätöksessä oikein.

Tilintarkastustuomioistuin arvioi Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyssodan vaikutusta tileihin

XXIV. EU antaa Ukrainalle tukea lainoina ja avustuksina, ja näin ollen tilintarkastustuomioistuin arvioi komission laskelmat, jotka koskivat EU:lle näistä toimista aiheutuvia taloudellisia riskejä. Lisäksi tarkastajat tutkivat laskelmien perusteet. Tarkoituksena oli saada varmuus siitä, että tilanteen tosiasialliset ja potentiaaliset seuraukset näkyivät asianmukaisesti EU:n tileissä. Tilintarkastustuomioistuin arvioi riippumattoman ulkopuolisen asiantuntijan ominaisuudessa komission laskelmat varmistaakseen, että kaikki asiaankuuluvat tiedot otettiin huomioon.

XXV. Tilintarkastustuomioistuimen johtopäätös on, että Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyssodan vaikutukset konsolidoituihin tileihin on esitetty konsolidoidussa tilinpäätöksessä oikein.

Tilintarkastustuomioistuin arvioi NGEU-välineen vaikutusta tileihin

XXVI. EU asetti Next Generation EU -välineen (NGEU) avulla käyttöön huomattavan määrän resursseja, joiden tarkoituksena oli lieventää koronapandemian sosioekonomisia vaikutuksia. Välineen rahoittamiseksi Euroopan komissio ottaa lainaa pääomamarkkinoilta. Näitä varoja toimitetaan jäsenvaltioiden käyttöön avustuksina, joita ei tarvitse maksaa takaisin, sekä lainoina. Varojen jako toteutetaan aiemmin sovitun jakoperusteen mukaisesti. Näillä toimilla on merkittävä vaikutus tilinpäätöksiin. Merkittävimmän osan Next Generation EU -välineestä muodostaa elpymis- ja palautumistukiväline, jonka kautta oli maksettu vuoden 2024 loppuun mennessä 197,5 miljardia euroa avustuksia ja 108,7 miljardia euroa lainoja.

XXVII. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti osana tavanomaisia tarkastustoimenpiteitään myös Next Generation EU -välineeseen liittyvät EU:n varat, velat, tulot ja menot. Tilintarkastustuomioistuimen johtopäätös on, että ne on esitetty konsolidoidussa tilinpäätöksessä oikein.

Muut seikat

Kohdassa ”varainhoitovuoden tärkeimmät tapahtumat” esitetyt tiedot

XXVIII. Komissio vastaa muun informaation toimittamisesta. Käsitteellä viitataan varainhoitovuoden tärkeimpiä tapahtumia koskevat tiedot sisältävään osioon (”Financial highlights of the year”), mutta ei konsolidoituun tilinpäätökseen eikä sitä koskevaan tilintarkastustuomioistuimen kertomukseen.

Tilintarkastustuomioistuimen lausunto konsolidoidusta tilinpäätöksestä ei kata tätä muuta informaatiota, eikä tilintarkastustuomioistuin esitä sen osalta varmuutta koskevaa johtopäätöstä. Tilintarkastustuomioistuimen velvollisuutena on konsolidoidun tilinpäätöksen tarkastuksen yhteydessä tutustua kyseiseen muuhun informaatioon. Tällöin sen on arvioitava, onko muu informaatio olennaisesti ristiriidassa konsolidoidun tilinpäätöksen tai tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksensa yhteydessä saamien tietojen kanssa tai vaikuttaako muu informaatio muutoin olennaisesti virheelliseltä. Jos tilintarkastustuomioistuin katsoo, että muu informaatio on olennaisella tavalla virheellistä, sen on raportoitava asiasta. Tilintarkastustuomioistuimella ei ole raportoitavaa tältä osin.

Next Generation EU -välineen rahoittamiseksi otetuista lainoista saatavien tulojen käsittely

XXIX. Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että määrät, jotka lainataan Next Generation EU -välineen ei-takaisinmaksettavan rahoitustuen rahoittamiseksi, esitetään talousarviossa eri tavoin kuin konsolidoidussa tilinpäätöksessä. Next Generation EU -välineestä voidaan antaa jäsenvaltioille rahoitustukea, jota niiden ei tarvitse maksaa takaisin. Määrät, jotka on otettu lainaksi välinettä varten, muodostivat 29 prosenttia EU:n tuloista vuonna 2024, ja niitä käsitellään ulkoisina käyttötarkoitukseensa sidottuina tuloina, jotka täydentävät hyväksyttyä talousarviota elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen mukaisesti. Tuloslaskelma ei sisällä näitä määriä tuloina, mutta se sisältää menot, jotka liittyvät Next Generation EU -välineen ei-takaisinmaksettavaan rahoitustukeen; tämä vaikuttaa kielteisesti vuoden taloudelliseen tulokseen. Negatiiviset taloudelliset tulokset lisäävät EU:n taseesta ilmenevää nettovarallisuuden alijäämää, minkä vuoksi ne on rahoitettava tulevista talousarvioista.

Toimivan johdon velvollisuudet

XXX. Komissio vastaa SEUT-sopimuksen 310–325 artiklan ja varainhoitoasetuksen mukaisesti EU:n konsolidoidun tilinpäätöksen laatimisesta ja esittämisestä kansainvälisesti hyväksyttyjen julkisen sektorin tilinpäätösstandardien pohjalta sekä tilien perustana olevien toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta. Johdon vastuulla on sisäisen valvonnan suunnittelu, täytäntöönpano ja ylläpito. Valvonta kohdistuu tilinpäätöksen laatimiseen ja esittämiseen, ja sillä varmistetaan, että tilinpäätöksessä esitetyissä tiedoissa ei ole *petoksesta* tai virheestä johtuvia olennaisia virheellisyyksiä. Toimivan johdon vastuulla on varmistaa, että tilinpäätöksessä mainitut toiminnot, rahoitustoimet ja tiedot ovat niitä sääntelevien normien (lakien, asetusten, periaatteiden, sääntöjen ja standardien) mukaisia. Komissio on viime kädessä vastuussa EU:n tilien perustana olevien toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta (SEUT-sopimus, 317 artikla).

XXXI. Kun toimiva johto laatii konsolidoitua tilinpäätöstä, sen vastuulla on arvioida EU:n kykyä jatkaa toimintaansa. Toimivan johdon on tuotava tarvittaessa esiin asiaa koskevat seikat ja laadittava tilinpäätös toiminnan jatkuvuuden periaatteen pohjalta, paitsi jos toimiva johto aikoo lopettaa yhteisön tai lakkauttaa sen toiminnan tai sillä ei ole muuta realistista vaihtoehtoa kuin tehdä niin.

XXXII. Komission vastuulla on valvoa EU:n tilinpäätösraportointia.

XXXIII. Varainhoitoasetuksen (XIII osasto) mukaisesti komission tilinpitäjän on toimitettava EU:n konsolidoitu tilinpäätös tarkastettavaksi ensin alustavana tilinpäätöksenä viimeistään 31. maaliskuuta seuraavana vuonna ja lopullisena tilinpäätöksenä viimeistään 31. heinäkuuta. Jo alustavan tilinpäätöksen olisi annettava oikea ja riittävä kuva EU:n taloudellisesta asemasta. On siis välttämätöntä, että kaikki alustavaan tilinpäätökseen sisältyvät erät esitetään lopullisina laskelmina niin, että tilintarkastustuomioistuin voi hoitaa tehtävänsä varainhoitoasetuksen (XIII osaston) mukaisesti ja asetettuja määräaikoja noudattaen. Alustavan ja lopullisen tilinpäätöksen erojen olisi yleensä johduttava ainoastaan tilintarkastustuomioistuimen huomautuksista.

Tarkastajan velvollisuudet konsolidoidun tilinpäätöksen ja sen perustana olevien toimien tarkastamisen yhteydessä

XXXIV. Tilintarkastustuomioistuimen tavoitteena on saada kohtuullinen varmuus siitä, että EU:n konsolidoidussa tilinpäätöksessä ei ole olennaisia virheellisyyksiä ja että tilien perustana olevat toimet ovat laillisia ja asianmukaisia. Tilintarkastustuomioistuin antaa tarkastuksensa perusteella Euroopan parlamentille ja neuvostolle tarkastuslausuman tilien luotettavuudesta sekä tilien perustana olevien toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta. Kohtuullisella varmuudella tarkoitetaan korkeaa varmuustasoa. Kohtuullinen varmuus ei kuitenkaan ole tae siitä, että tarkastuksessa havaitaan kaikki olennaiset virheellisyydet ja noudattamatta jättämiset. Virheellisyydet ja noudattamatta jättämiset voivat johtua petoksista tai virheistä, ja niiden katsotaan olevan olennaisia, jos niiden yksin tai yhdessä voisi kohtuudella odottaa vaikuttavan taloudellisiin päätöksiin, joita konsolidoidun tilinpäätöksen perusteella tehdään.

XXXV. Tulojen alalla tilintarkastustuomioistuimen tarkastus, joka koskee bruttokansantuloon, arvonlisäveroon ja kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuvia omia varoja, alkaa tilastoista ja tiedoista, joiden perusteella näiden omien varojen määrä lasketaan. Tämän jälkeen tilintarkastustuomioistuin arvioi komission järjestelmät, joiden avulla tilastoja ja tietoja käsitellään kunnes jäsenvaltioiden maksuosuudet on saatu ja tiedot on sisällytetty konsolidoituun tilinpäätökseen. Perinteisten omien varojen osalta tilintarkastustuomioistuin tutkii tulliviranomaisten tilit ja analysoi tullivalvonnan alaisen maksuvirran siihen saakka, että komissio on vastaanottanut asianomaiset määrät ja ne on kirjattu tileihin. Tullien osalta riskinä on, että tuojat jättävät ne ilmoittamatta kansallisille tulliviranomaisille tai ilmoittavat ne virheellisesti. Tosiasialliset kannetut tuontitullit jäävät näin ollen alle sen määrän, joka teoriassa pitäisi kantaa. Tätä eroa kutsutaan tullivajeeksi. Tuloja koskeva tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausunto ei kata määriä, jotka ovat petosten vuoksi jääneet kirjaamatta jäsenvaltioiden perinteisten omien varojen kirjanpitojärjestelmiin.

XXXVI. Menojen alalla tilintarkastustuomioistuin tarkastaa maksut, kun menot ovat aiheutuneet ja ne on kirjattu ja hyväksytty. Tämä tarkastus kattaa kaiken tyyppiset maksut siinä vaiheessa kun ne suoritetaan, ei kuitenkaan ennakkomaksuja. Tilintarkastustuomioistuin tarkastaa ennakkomaksut, kun varojen saaja on esittänyt evidenssiä siitä, että varat on käytetty asianmukaisesti, ja kun toimielin tai muu elin on ennakkomaksun kirjanpidollisen selvittämisen yhteydessä hyväksynyt kyseisen evidenssin, mikä saattaa tapahtua vasta myöhempänä varainhoitovuonna.

XXXVII. Elpymis- ja palautumistukivälineen menot poikkeavat muista talousarviomenoista siten, että maksujen edellytyksenä on ennalta määrättyjen välitavoitteiden ja tavoitteiden tyydyttävä saavuttaminen. Lisäksi vaatimuksena on, että tavoitteita tai välitavoitteita, jotka on aiemmin saavutettu tyydyttävästi, ei ole myöhemmin kumottu ja että päällekkäistä rahoitusta koskevaa periaatetta ei ole rikottu. Asetuksessa säädettyihin tukikelpoisuusehtoihin kuuluvat muun muassa tukikelpoisuusajan ja ”ei merkittävää haittaa” -periaatteen noudattaminen sekä se, ettei tuella korvata toistuvia kansallisia talousarviomenoja. Tästä syystä tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa keskitytään siihen, onko nämä maksu- ja tukikelpoisuusedellytykset täytetty. Elpymis- ja palautumistukivälineen maksujen yhteydessä ei edellytetä, että lopullisten tuensaajien menot ovat EU:n ja kansallisten sääntöjen mukaisia. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausunto ei näin ollen kata lopullisille tuensaajille aiheutuneiden menojen sääntöjenmukaisuutta. Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevassa asetuksessa ei anneta lisäкитеerejä siitä, miten sanaa ”tyydyttävä” olisi tulkittava, joten komissiolla on laaja harkintavalta, kun se arvioi, onko välitavoitteet ja tavoitteet saavutettu tyydyttävästi. Laadullisten saavutusten arviointi edellyttää useiden seikkojen harkitsemista, mikä voi johtaa erilaisiin tulkintoihin. Tämä riski on käsillä varsinkin silloin kun välitavoitteet ja tavoitteet on muotoiltu epämääräisesti.

XXXVIII. Tilintarkastustuomioistuin käyttää ammatillista harkintaa ja säilyttää ammatillisen skeptisyyden koko tarkastuksen ajan. Tilintarkastustuomioistuimen tehtävänä on myös

- a) määritellä ja arvioida, kuinka suuri on riski, että petoksista tai virheistä johtuen konsolidoituun tilinpäätökseen sisältyy olennaisia virheellisyyksiä tai että tilien perustana olevien toimien kohdalla on jätetty olennaisella tavalla noudattamatta EU:n lainsäädännön vaatimuksia. Tilintarkastustuomioistuin ottaa kyseiset riskit huomioon tarkastustoimenpiteidensä suunnittelussa ja toteuttamisessa ja hankkii lausuntonsa perustaksi tarpeellisen määrän tarkoitukseen soveltuvaa tarkastusevidenssiä. Petoksesta johtuva olennainen virheellisyys tai sääntöjen noudattamatta jättäminen on vaikeampi havaita kuin vastaava virheestä johtuva tilanne, sillä petokseen voi liittyä epärehellistä yhteistoimintaa, väärennöksiä, tahallista tietojen poisjättämistä, väärin tietojen antamista tai sisäisen valvonnan sivuuttamista. Siksi riski, että petoksesta johtuva virheellisyys tai sääntöjen noudattamatta jättäminen jää havaitsematta, on suurempi.
- b) saada käsitys tilintarkastuksen kannalta relevantista sisäisestä valvonnasta olosuhteisiin nähden asianmukaisten tarkastustoimenpiteiden suunnittelua varten, mutta ei siinä tarkoituksessa, että annettaisiin lausunto sisäisen valvonnan vaikuttavuudesta.

- c) arvioida toimivan johdon soveltamien tilinpäätösperiaatteiden asianmukaisuutta ja toimivan johdon esittämien kirjanpidollisten arvioiden ja niihin liittyvien tilinpäätöksessä esitettävien tietojen kohtuullisuutta.
- d) tehdä johtopäätös siitä, onko toimiva johto soveltanut asianmukaisesti toiminnan jatkuvuuteen perustuvaa kirjanpitokäsittelyä, ja tehdä hankitun tarkastusevidenssin perusteella johtopäätös siitä, liittyykö sellaisiin tapahtumiin tai olosuhteisiin olennaista epävarmuutta, jotka saattavat antaa merkittävää aiheutta epäillä organisaation kykyä jatkaa toimintaansa. Jos tilintarkastustuomioistuin toteaa, että olennaista epävarmuutta on havaittavissa, sen on kiinnitettävä kertomuksessaan lukijan huomio asianomaisiin konsolidoidussa tilinpäätöksessä esitettyihin tietoihin tai annettava mukautettu lausunto, jos tiedot ovat puutteellisia. Tilintarkastustuomioistuimen johtopäätökset perustuvat tarkastusevidenssiin, joka on saatu tarkastuskertomuksen laatimisajankohtaan mennessä. Tulevaisuuden tapahtumat tai olosuhteet saattavat kuitenkin johtaa siihen, että yhteisö ei pysty jatkamaan toimintaansa.
- e) arvioida konsolidoidun tilinpäätöksen yleinen esittämistapa, rakenne ja sisältö (mukaan lukien kaikki tilinpäätöksessä esittävät lisätiedot) sekä se, kuvastaako konsolidoitu tilinpäätös oikeellisesti sen perustana olevia toimia ja tapahtumia.
- f) hankkia tarpeellinen määrä tarkoitukseen soveltuvaa tarkastusevidenssiä EU:n suorittaman konsolidoinnin piiriin kuuluvien yhteisöjen taloudellisista tiedoista, jotta tilintarkastustuomioistuin voi esittää lausunnon konsolidoidusta tilinpäätöksestä ja sen perustana olevista toimista. Tilintarkastustuomioistuin on vastuussa tarkastustyön ohjaamisesta, valvomisesta ja suorittamisesta ja vastaa yksin tarkastuslausunnostaan.

XXXIX. Tilintarkastustuomioistuin ilmoittaa komissiolle ja muille tarkastettaville yhteisöille muun muassa tarkastuksen suunnitellun laajuuden ja ajoituksen sekä selostaa merkittävät tarkastukseen perustuvat huomautukset, mukaan lukien mahdolliset havaitut merkittävät sisäisen valvonnan puutteet.

XL. Tilintarkastustuomioistuin määrittää komission ja muiden tarkastettujen yhteisöjen kanssa keskustelluista seikoista ne, jotka ovat olleet merkittävimpiä konsolidoidun tilinpäätöksen tarkastuksessa ja siten tarkastuksen kannalta keskeisiä seikkoja kohteena olevana varainhoitovuonna. Tilintarkastustuomioistuin kuvaa kyseisiä seikkoja kertomuksessaan, ellei säädös tai määräys estä asianomaisten tietojen julkistamista, tai jos – erittäin harvinaisissa olosuhteissa – tilintarkastustuomioistuin toteaa, että asianomaista seikkaa ei ole syytä julkaista kertomuksessa, koska julkaisemisesta aiheutuvien kielteisten seurausten voitaisiin kohtuudella olettaa olevan suurempia kuin tietojen julkaisemisesta yleisen edun kannalta saatava hyöty.

10. heinäkuuta 2025

Tony Murphy
presidentti

Euroopan tilintarkastustuomioistuin
12, Rue Alcide De Gasperi – L-1615 Luxembourg

Johdanto

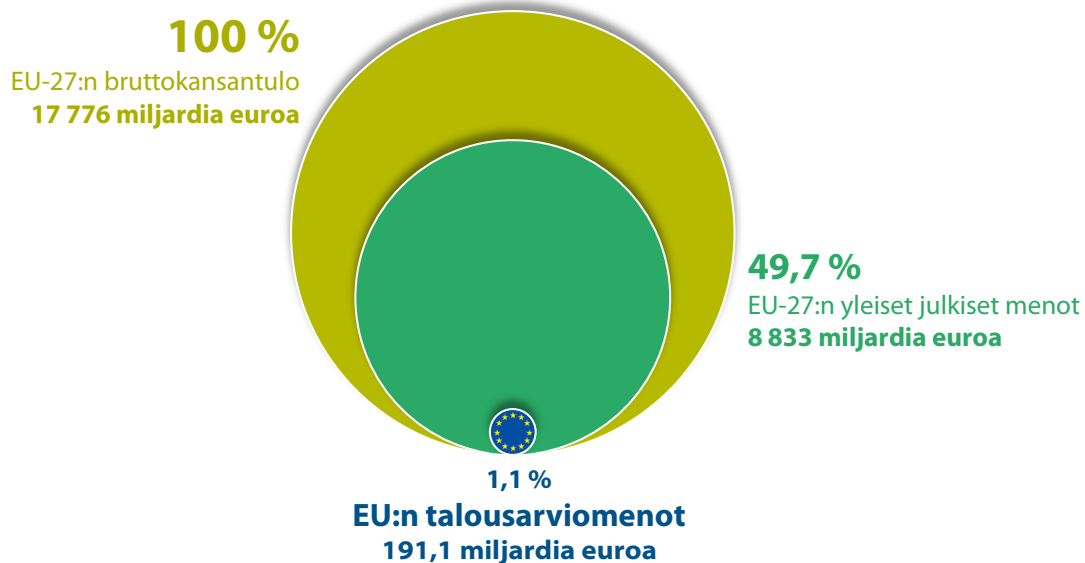
1.1. Tässä vuosikertomuksen luvussa

- a) esitetään perusta tilintarkastustuomioistuimen *tarkastuslausumalle* ja yhteenvedo tilien luotettavuuden ja niiden perustana olevien tuloja ja *monivuotisen rahoituskehysten* (MRK) menoja koskevien *toimien* asianmukaisuuden (sääntöjenmukaisuuden) osalta tehdyistä havainnoista ja johtopäätöksistä
- b) annetaan tietoja tilintarkastustuomioistuimen Euroopan syyttäjänvirastolle (EPPO) ja EU:n petostentorjuntavirastolle (OLAF) raportoimista petosepäilyistä ja EU:n *petostentorjuntatoimia* koskevista tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksista
- c) esitetään yhteenvedo tilintarkastustuomioistuimen tarkastustavasta (ks. [liite 1.1](#)).

1.2. Vuonna 2024 jäsenvaltioiden julkisen talouden kokonaismenot (8 833 miljardia euroa) olivat 49,7 prosenttia niiden *bruttokansantulosta* (BKTL) (17 776 miljardia euroa). EU:n talousarviomenojen määrä oli 191,1 miljardia euroa. Tämä on osuudeltaan 2,2 prosenttia EU:n jäsenvaltioiden julkisen talouden kokonaismenoista ja 1,1 prosenttia niiden BKTL:stä (ks. [kaavio 1.1](#)). Kun otetaan huomioon EU:n velanoton avulla rahoitettuihin *elpymis- ja palautumistukivälineen* avustuksiin liittyvät *käyttötarkoitukseensa sidotuista tuloista* aiheutuvat 55,9 miljardin euron lisämaksut (ks. kohta **2.22**), maksut olivat vuonna 2024 yhteensä 247,0 miljardia euroa⁵.

⁵ EU:n konsolidoitu tilinpäätös varainhoitovuodelta 2024, talousarvion toteuttamisselvitystä ja liitetietoja koskeva osa, kappale 6.3 Monivuotinen rahoituskehys: *maksumäärärahojen* toteutuminen”.

Kaavio 1.1 – EU:n talousarviomenot ja EU:n 27 jäsenvaltion julkiset menot suhteessa BKTL:oon vuonna 2024

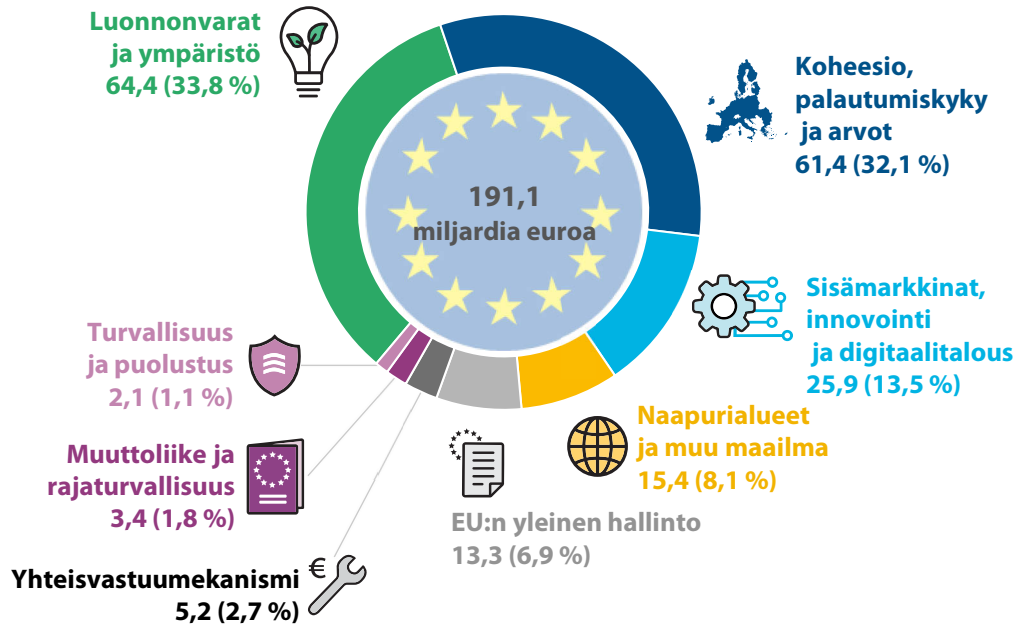


Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuinin EU27:n BKTL:ää koskevien Euroopan komission vuoden 2024 konsolidoidun tilinpäätöksen tietojen perusteella – Liite A – Tulot; EU27:n julkisen talouden menot: Eurostatin tietokanta — [Government revenue, expenditure and main aggregates](#) (tiedot poimittu 28.4.2025); EU:n talousarviomenot: Euroopan komissio – Euroopan unionin varainhoitovuoden 2024 konsolidoitu tilinpäätös.

1.3. EU:n varat jaetaan *edunsaajille* joko yksittäisinä maksuina tai vuotuisina erinä taikka useiden maksujen sarjana monivuotisten meno-ohjelmien kautta. Vuonna 2024 EU:n talousarviosta suoritettut maksut koostuivat 49,0 miljardista eurosta ennakkomaksuja sekä 142,1 miljardista eurosta muita maksuja. Kuten [kaaviosta 1.2](#) käy ilmi, valtaosa EU:n talousarviosta käytettiin aloilla 'Luonnonvarat ja ympäristö' sekä 'Koheesio, palautumiskyky ja arvot'. Seuraavaksi suurin osa varainkäytöstä liittyi alaan 'Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous'.

Kaavio 1.2 – EU:n varainhoitovuoden 2024 talousarvion käyttö monivuotisen rahoituskehiksen otsakkeittain

(mrd. euroa)



MRK 1 (luku 5)

MRK 2 (luku 6)

MRK 3 (luku 7)

MRK 4 (luku 8)

MRK 5 (luku 8)

MRK 6 (luku 9)

MRK 7 (luku 10)

Yhteisvastuumeکانismi

Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous

Koheesio, palautumiskyky ja arvot

Luonnonvarat ja ympäristö

Muuttoliike ja rajaturvallisuus

Turvallisuus ja puolustus

Naapurialueet ja muu maailma

EU:n yleinen hallinto

(MKR:n ulkopuolella)

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Tilien luotettavuus

Tilinpäätös ei sisältänyt olennaisia virheellisyyksiä

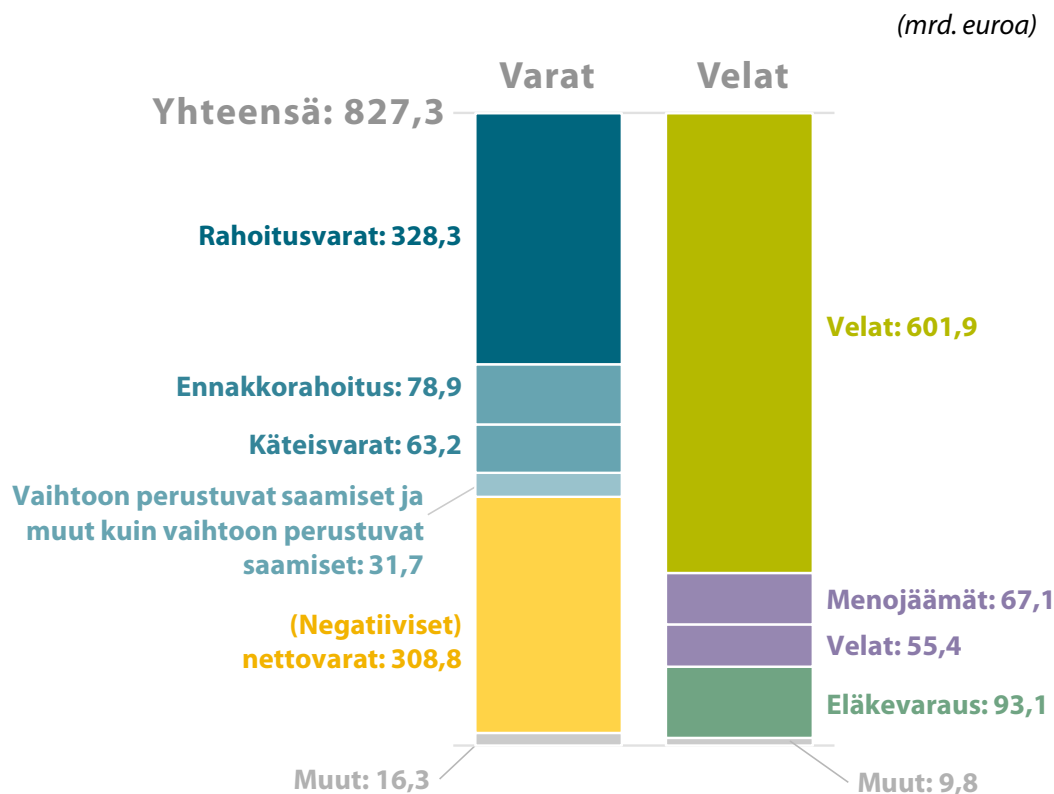
1.4. Tilintarkastustuomioistuimen havainnot koskevat EU:n *konsolidoitua tilinpäätöstä*⁶ ("tilit") varainhoitovuodelta 2024. Tilintarkastustuomioistuin vastaanotti tilinpäätöksen ja tilinpitäjän vahvistusilmoituksen 30 kesäkuuta 2025, joka on *varainhoitoasetuksessa* asetettu määräaika. Tilinpäätöksen oheen on liitetty varainhoitovuoden tärkeimpiä tapahtumia koskeva osio ('Financial highlights of the year')⁷, joka ei kuulu tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausunnon piiriin. Tarkastusstandardien mukaisesti tilintarkastustuomioistuin kuitenkin arvioi, oliko analyysi yhdenmukainen tilinpäätöksessä esitettyjen tietojen kanssa.

1.5. Komission julkaisemasta tilinpäätöksestä ilmenee, että velkojen kokonaismäärä oli 31. joulukuuta 2024 yhteensä 827,3 miljardia euroa ja varojen kokonaismäärä 518,5 miljardia euroa. Yhteensä 308,8 miljardin euron ero muodostui (negatiivisista) nettovaroista. Kyseiset varat sisälsivät varauksia sekä sen osan EU:lle joulukuun 31. päivään mennessä jo aiheutuneista menoista, joka on katettava tulevista talousarvioista. *Kaaviossa 1.3* esitetään yksityiskohtainen erittely varoista ja veloista. Varainhoitovuoden 2024 (negatiivinen) *taloudellinen tulos* oli 97,2 miljardia euroa. *NextGenerationEU*-välineen kulut ovat vaikuttaneet merkittävästi negatiivisiin nettovaroihin ja taloudelliseen tulokseen.

⁶ Asetus (EU, Euratom) 2024/2509, 247 artikla.

⁷ Kansainvälisiä julkisen sektorin tilinpäätösstandardeja käsittelevän elimen (International Public Sector Accounting Standards Board, IPSASB) tilinpäätöksen sisältöä ja analyysiä koskevasta *suositellusta käytännöstä antama ohje RPG 2* (Financial Statements Discussion and Analysis).

Kaavio 1.3 – EU:n varat ja velat 31. joulukuuta 2024



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

1.6. Tilintarkastustuomioistuimen toimittamassa tarkastuksessa ilmeni, että tilinpäätös ei sisällä olennaisia virheellisyyksiä. Tilintarkastustuomioistuin esittää EU:n talousarvio- ja varainhallintoa koskevan työnsä tulokset tämän vuosikertomuksen **2. luvussa**.

Varainhoitovuoden 2024 tilinpäätöstä koskevan tarkastuksen kannalta keskeiset seikat

1.7. Tarkastuksen kannalta keskeiset seikat ovat seikkoja, jotka tilintarkastustuomioistuimen ammatillisen harkinnan mukaan ovat olleet merkittävimpiä tarkastuksen kohteena olevan varainhoitovuoden tilinpäätöksen tarkastuksessa. Nämä seikat on otettu huomioon tilinpäätökseen kokonaisuutena kohdistuneessa tarkastuksessa sekä tilintarkastustuomioistuimen laatiessa siitä annettavaa lausuntoa, eikä tilintarkastustuomioistuin anna näistä seikoista erillistä lausuntoa. Tilintarkastustuomioistuin raportoi tarkastuksen kannalta keskeisistä seikoista tarkastuslausumassaan.

Toimien sääntöjenmukaisuus

1.8. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti EU:n tulot ja menot ja arvioi, oliko resurssit kerätty ja käytetty sovellettavien lakien ja säännösten mukaisesti⁸. Tilintarkastustuomioistuin esittää yksityiskohtaiset tarkastustulokset tulojen osalta **4. luvussa** ja menojen osalta **5.–10. luvuissa**. Seuraavassa yleiskatsauksessa ei ole huomioitu elpymis- ja palautumistukivälineen menoja koskevan tilintarkastustuomioistuimen tarkastustyön tuloksia, joista raportoidaan **11. luvussa**.

Tilintarkastustuomioistuimen lausunto kattaa talousarvion tulo- ja menotapahtumat

1.9. Tulojen osalta tilintarkastustuomioistuin hankki tarkastuslausuntonsa edellyttämän kohtuullisen varmuuden arvioimalla valittuja keskeisiä järjestelmiä ja täydentämällä näitä arvioita tapahtumatarkastuksilla. Tarkastettu 65 tapahtumaa käsittänyt otos poimittiin siten, että se edustaa kaikkia EU:n talousarvion tulonlähteitä, jotka koostuvat *omista varoista* (tullit ja arvonlisäveroon (alv) perustuvat varat ja BKTL:oon ja kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuvat omat varat) sekä muista lähteistä peräisin olevista tuloista. Tilintarkastustuomioistuimen otokseen sisältyi myös ulkoisia *käyttötarkoitukseensa sidottuja tuloja*, jotka oli käytetty elpymis- ja palautumistukivälineen ei-takaisinmaksettavan osan (avustusten) rahoittamiseen. Nämä tulot vastasivat määriä, jotka komissio on lainannut Next Generation EU -välineen puitteissa (ks. kohdat **4.2–4.4**). EU:n on maksettava nämä määrät takaisin tulevaisuudessa. Vuotta 2024 koskevassa, tilintarkastustuomioistuimen tuloihin kohdistamassa tarkastuksessa perusjoukko oli 250,6 miljardia euroa (ks. **kaavio 4.1**).

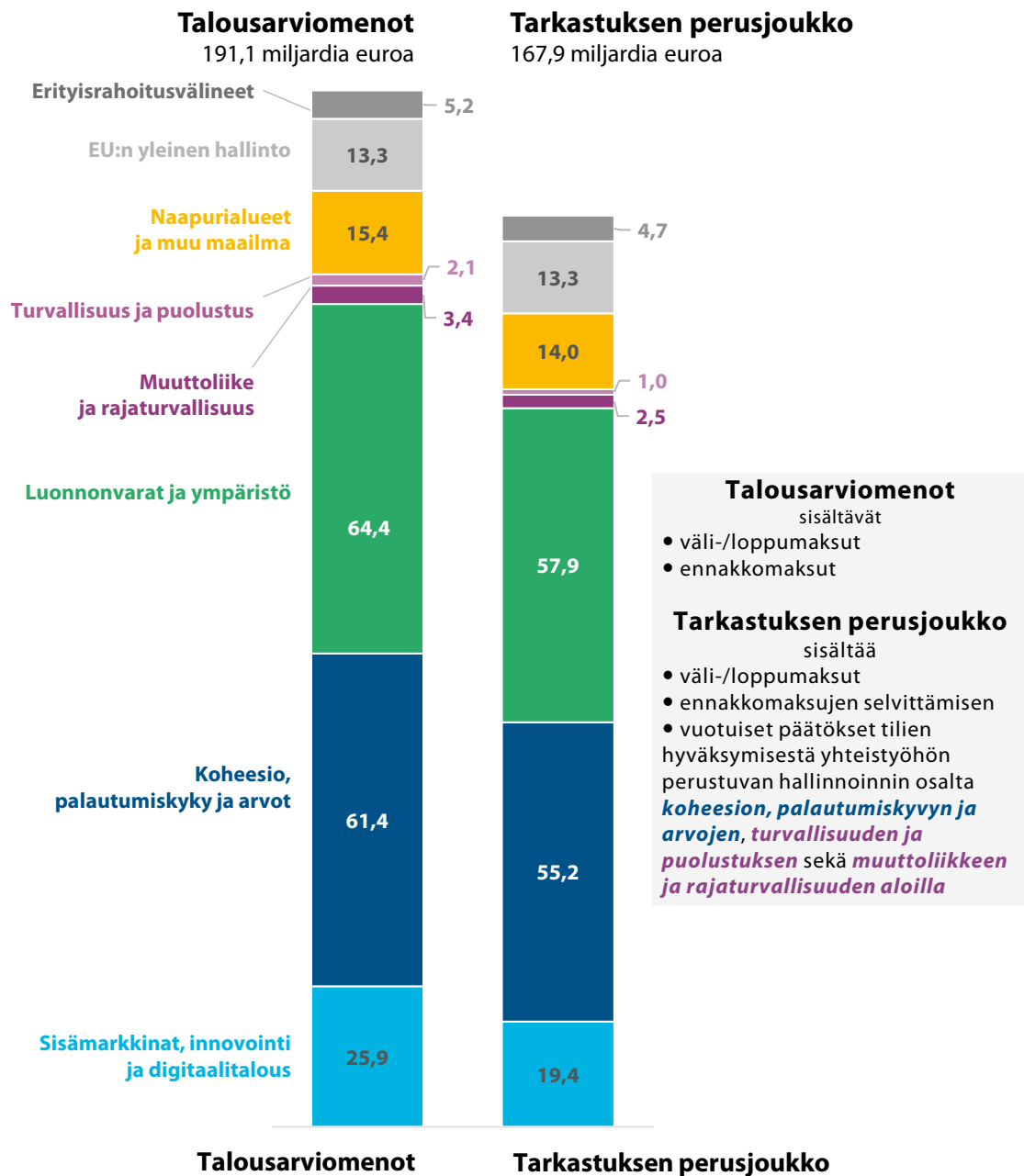
⁸ Mukaan lukien vuosien 2014–2020 monivuotisen rahoituskehysten ja aiempien monivuotisten rahoituskehysten tapahtumat.

1.10. Tilintarkastustuomioistuin valitsi menojen osalta 812 tapahtuman edustavan otoksen tarkastuksen perusjoukosta. Otos sisälsi ennakkomaksujen *selvityksiä* sekä komission (tai muun EU:n varoja hallinnoivan toimielimen tai elimen) hyväksymiä väli- ja loppumaksuja, jotka oli maksettu EU:n talousarviosta *lopullisille tuensaajille*. Kyseisiä toimia tarkastamalla tilintarkastustuomioistuin hankki tietoa tarkastuslausumansa laadintaa varten. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin arvioi tarkastuksen perusteella sääntöjenvastaisten tapahtumien osuuden koko tarkastuksen perusjoukosta menojen osissa, joissa virhetaso oli tilintarkastustuomioistuimen mukaan olennainen (ks. kohta [1.15](#)), sekä kaikista niistä MRK-otsakkeista, joista tilintarkastustuomioistuin esitti erityisarvion (otsakkeet 1, 2, 3, 6 ja 7). Tässä kertomuksessa tutkittuja tapahtumia ja esitettyjä esimerkkejä ei ole tarkoitettu yksittäisistä jäsenvaltioista, edunsaajavaltioista tai edunsaaja-alueista tehtävien johtopäätösten pohjaksi (ks. kohta [\(22\) liitteessä 1.1](#)).

1.11. Tilintarkastustuomioistuimen menojen osalta kokoama perusjoukko oli vuonna 2024 yhteensä 167,9 miljardia euroa, mukaan lukien Next Generation EU -välineen lisärahoitus nykyisiin kauden 2021–2027 monivuotisen rahoituskehityksen ohjelmiin. Varat on käytettävä alakohtaisten sääntöjen mukaisesti. Tähän määrään sisältyvät sekä Yhdistyneen kuningaskunnan maksamat rahoitusosuudet että Yhdistyneelle kuningaskunnalle suoritettut maksut erosopimuksen ehtojen mukaisesti⁹. [Kaaviossa 1.4](#) esitetään EU:n talousarvion menot ja menoja koskevan tarkastuksen perusjoukko eriteltyinä monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeen (talousarvioala) ja maksutyyppin mukaan: *väli-* ja loppumaksut, ennakkomaksujen kirjanpidollinen *selvittäminen* ja tilien hyväksymistä koskevat vuotuiset päätökset (ks. kohdat [\(19\)](#) ja [\(20\) liitteessä 1.1](#)).

⁹ Sopimus Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä, 136 ja 138 artikla.

Kaavio 1.4 – Tilintarkastustuomioistuimen tarkastaman perusjoukon (167,9 miljardia euroa) ja EU:n talousarviomenojen (191,1 miljardia euroa) vertailu MRK-otsakkeittain, vuosi 2024



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

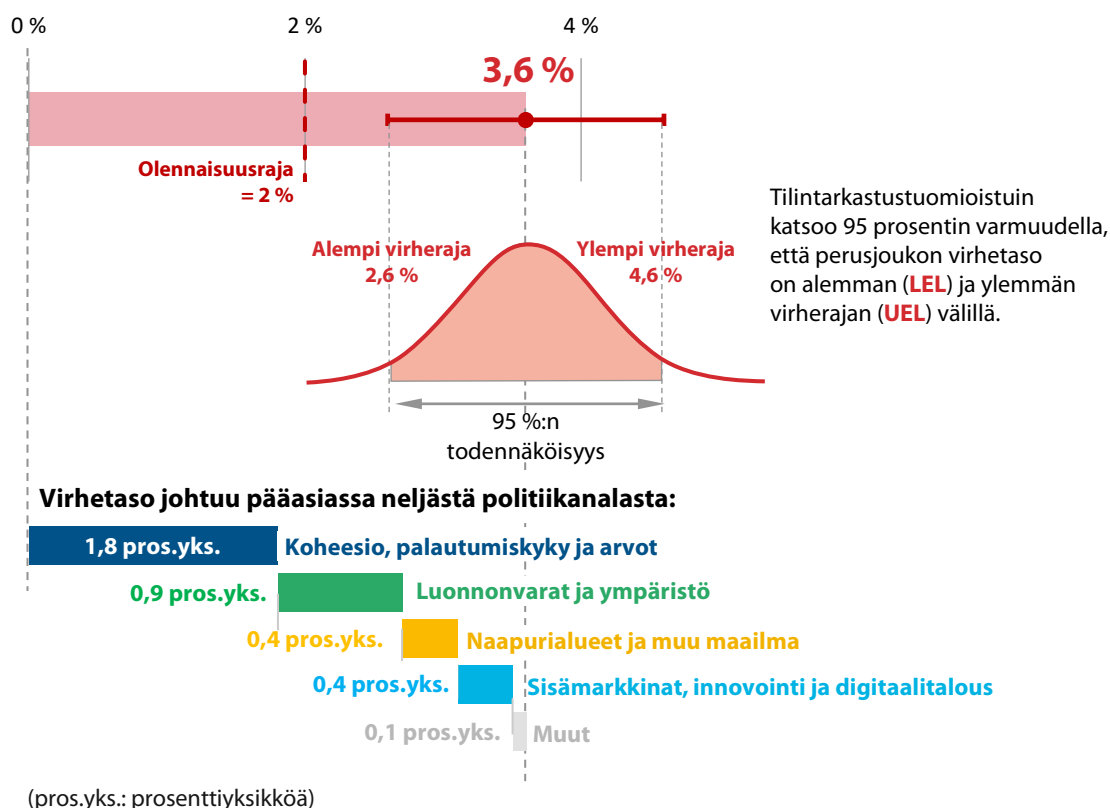
Tulojen virhetaso ei ole olennainen, mutta huomattavassa osassa menoja virhetaso on olennainen

1.12. Tilintarkastustuomioistuimen keskeiset havainnot EU:n tulojen ja menojen sääntöjenmukaisuudesta olivat seuraavat:

- a) **Tulot:** Tarkastusevidenssi osoittaa kokonaisuutena tarkasteltuna, että tulojen virhetaso ei ole olennainen. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamat tulojen hallinnointijärjestelmät olivat yleisesti ottaen vaikuttavia. Jotkin osatekijät alv-varausten ja *perinteisten omien varojen hallinnoinnin avoimia kohtia* koskevissa valvontajärjestelmissä olivat kuitenkin osittain vaikuttavia. Lisäksi *BKTL-varaumia* koskevien tietojen toimittaminen ja muoviin perustuvia omia varoja koskevien tietojen ilmoittaminen sekä jotkin perinteisten omien varojen keskeisten sisäisten valvontamenettelyjen osatekijät, joita tilintarkastustuomioistuin arvioi kolmessa jäsenvaltiossa, olivat osittain vaikuttavia (ks. **4. luku**).
- b) **Menot:** tilintarkastustuomioistuimen tarkastusevidenssi osoittaa, että kokonaisvirhetaso¹⁰ oli olennainen, 3,6 prosenttia. Tilintarkastustuomioistuin katsoo 95 prosentin varmuudella, että perusjoukon *arvioitu virhetaso* on 2,6 prosentin (alempi virheraja) ja 4,6 prosentin (ylempi virheraja) välillä. Virhetaso johtuu pääasiassa alasta 'Koheesio, palautumiskyky ja arvot', jonka osuus virhetasosta on suurin (1,8 prosenttiyksikköä). Osuudeltaan seuraavaksi suurimpia olivat 'Luonnonvarat ja ympäristö' (0,9 prosenttiyksikköä), 'Naapurialueet ja muu maailma' (0,4 prosenttiyksikköä) ja 'Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous' (0,4 prosenttiyksikköä) (ks. **kaavio 1.5**).

¹⁰ Virheen määritelmä **liitteessä 1.1** olevassa kohdassa **(25)**.

Kaavio 1.5 – Menojen arvioitu virhetaso ja siihen eniten vaikuttaneet osa-alueet vuonna 2024

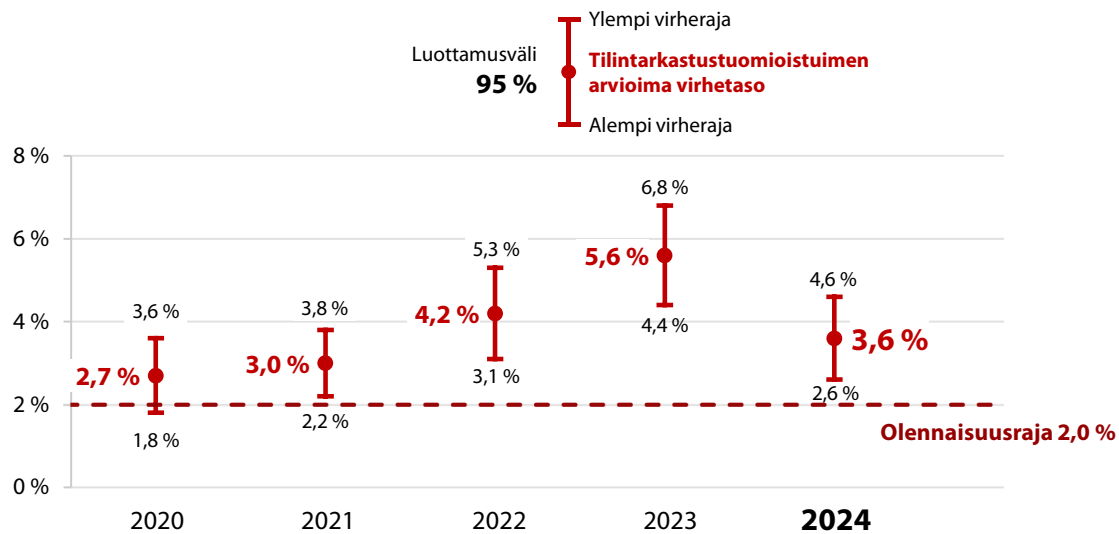


Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

1.13. Tilintarkastustuomioistuimen arvioidun virhetason 95 prosentin luottamusvälin¹¹ alaraja on pysynyt vuodesta 2021 lähtien 2,0 prosentin olennaisuusrajan yläpuolella. Tämä tarkoittaa, että tilintarkastustuomioistuimella on kohtuullinen varmuus siitä, että tarkastuksen perusjoukon virhetaso ylittää olennaisuusrajan jokaiselta näiltä vuosilta. **Kaaviossa 1.6** vertaillaan arvioituja virhetasoja vuosina 2020–2024.

¹¹ Ks. kohta (27) liitteessä 1.1. Kohdassa annetaan selitys 95 prosentin luottamusvälistä.

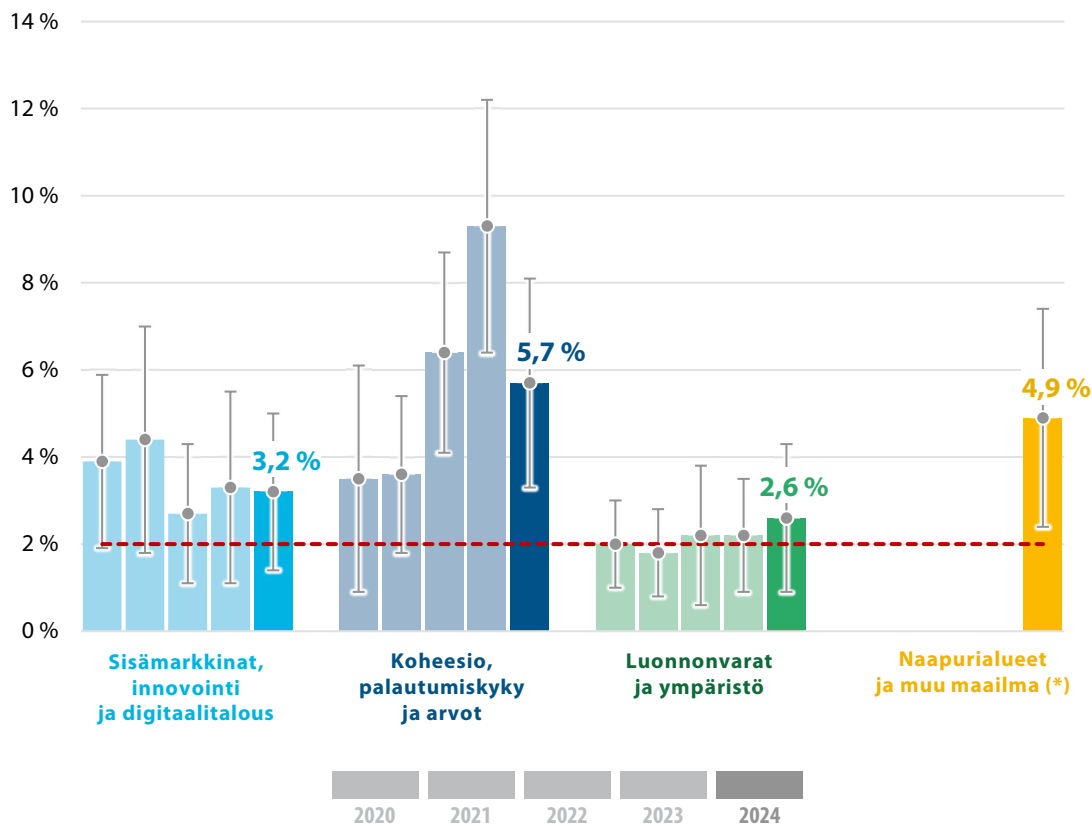
Kaavio 1.6 – Arvioidut virhetasot (2020–2024)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

1.14. Kaaviossa 1.7 verrataan keskenään tilintarkastustuomioistuimen arvioita virhetasoista vuosina 2020–2024 'Sisämarkkinoiden, innovoinnin ja digitaalitalouden', 'Koheesion, palautumiskyvyn ja arvojen' sekä 'Luonnonvarojen ja ympäristön' osalta. Lisäksi siinä esitetään tilintarkastustuomioistuimen arvioima virhetaso 'Naapurialueiden ja muun maailman' osalta vuodelta 2024. Lisätietoja annetaan kohdissa 1.19–1.22 sekä 5., 6., 7. ja 9. luvussa.

Kaavio 1.7 – Arvioidut virhetasot MRK-otsakkeissa 1, 2, 3 ja 6 (2020–2024)

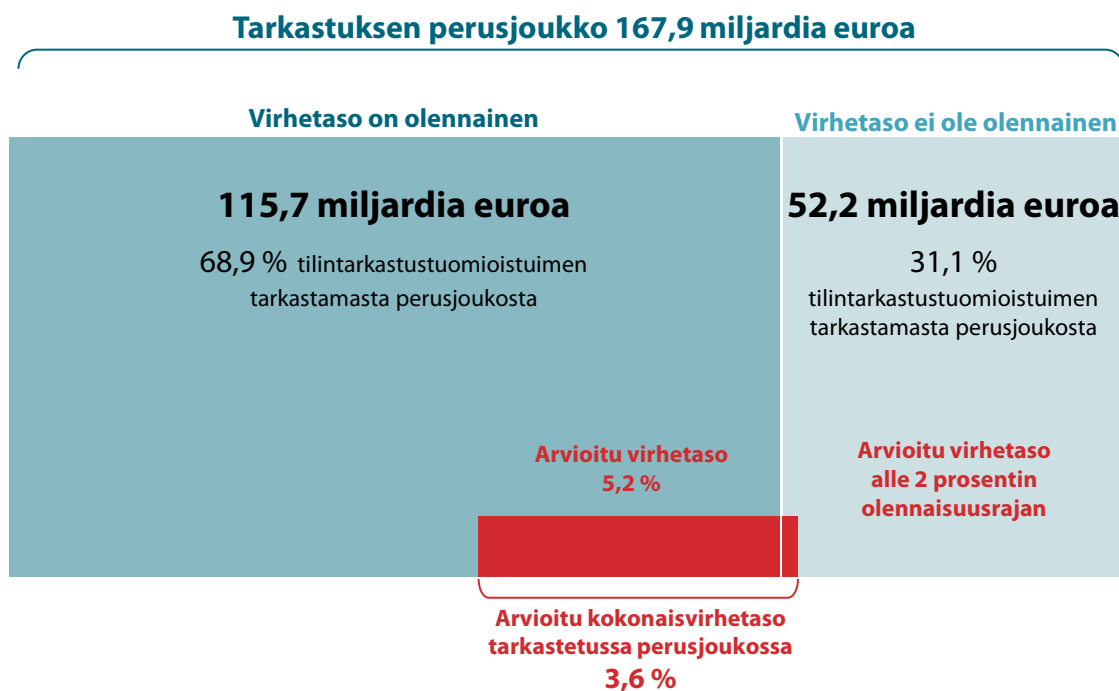


*Tilintarkastustuomioistuimien ei toimittanut erityistä arviointia 'Naapurialueista ja muusta maailmasta' vuosina 2020–2023.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

1.15. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastustulokset varainhoitovuodelta 2024 vahvistavat edellisinä vuosina tehdyn tilintarkastustuomioistuimen arvioinnin siitä, että tapa, jolla varoja maksetaan, vaikuttaa virheriskiin. **Kaaviossa 1.8** havainnollistetaan sitä, että tarkastuksen kohteena olevat alueet, joissa virhetaso on olennainen, muodostavat 68,9 prosenttia tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen perusjoukosta (2023: 64,4 %). Kun otetaan huomioon testauksen tulokset kaikissa MRK-otsakkeissa, tilintarkastustuomioistuin arvioi menojen tämän osan virhetasoksi 5,2 prosenttia (2023: 7,9 %).

Kaavio 1.8 – Tilintarkastustuomioistuimen tarkastaman perusjoukon osuus, jossa virhetaso on olennainen vuonna 2024



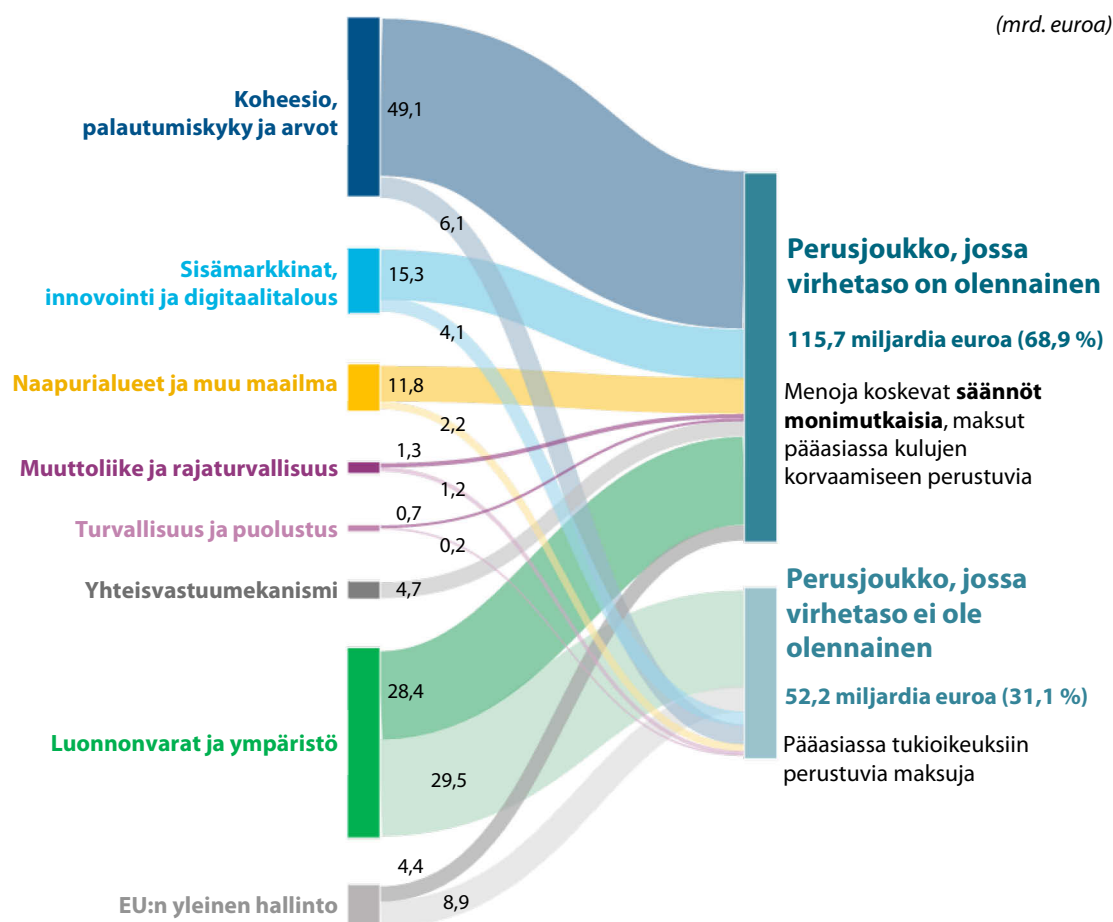
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

1.16. Tarkastuksen kohteena olevat alueet, joissa virhetaso on olennainen, koostuvat pääasiassa **kulujen korvaamiseen perustuvista maksuista**, joissa edunsaajien on esitettävä korvaushakemuksia aiheutuneista tukikelpoisista kustannuksista. Edunsaajien on tätä varten osoitettava, että niiden toiminta on tukikelpoista, minkä lisäksi niiden on toimitettava evidenssiä niille aiheutuneista korvaukseen oikeuttavista kuluista. Näin tehdessään edunsaajien on usein noudatettava monimutkaisia sääntöjä sen suhteen, mitkä kulut voidaan sisällyttää hakemuksiin (tukikelpoisuussäännöt) ja millaiset kulut katsotaan asianmukaisesti aiheutuneiksi (*julkisia hankintoja* tai *valtiontukea* koskevat säännöt).

1.17. Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että 31,1 prosentissa tilintarkastustuomioistuimen tarkastamasta perusjoukosta virhetaso ei ole olennainen. Tämä tarkoittaa, että arvioitu virhetaso tässä menojen osassa alittaa kahden prosentin olennaisuusrajan (ks. [kaavio 1.8](#)). Tähän perusjoukon osaan sisältyvät menot, jotka liittyvät **tukioikeuksiin perustuviin maksuihin**, joiden edunsaajien on täytettävä tietyt edellytykset (esimerkiksi viljelijöille maksettavat *suorat tuet*, lukuun ottamatta *ekojärjestelmiä*), osa hallintomenoista (EU:n henkilöstön palkat ja eläkkeet), talousarviotuki EU:n ulkopuolisille maille sekä *Erasmus+*-ohjelman opiskelija- ja muut liikkuvuustoimet (ks. [kaavio 1.9](#)). Tässä menojen osassa virhetaso ei ollut olennainen myöskään edellisinä vuosina. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin virheitä, jotka koskivat tukeen oikeuttamattomia kuluja.

1.18. [Kaaviosta 1.9](#) käy ilmi, että 'Koheesio, palautumiskyky ja arvot' muodostavat tarkastuksen perusjoukon suurimman osan, jossa virhetaso on olennainen (49,1 miljardia euroa). Seuraavina tulevat 'Luonnonvarat ja ympäristö' (28,4 miljardia euroa), 'Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous' (15,3 miljardia euroa) ja 'Naapurialueet ja muu maailma' (11,8 miljardia euroa). Kohdissa [1.19–1.22](#) esitetään yhteenveto tärkeimpiä politiikanaloja koskevista tilintarkastustuomioistuimen havainnoista.

Kaavio 1.9 – Tilintarkastustuomioistuimen tarkastaman perusjoukon jaottelu virhetason ja MRK:n otsakkeen mukaan



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

1.19. 'Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous' (5. luku):

kuten aiempinakin vuosina tällä alalla, tutkimus- ja innovointimenot (lähinnä Horisontti 2020 -puiteohjelma), joihin suurin osa tämän otsakkeen maksuista lukeutuu, muodostavat edelleen pääasiallisen virhelähteen. Tällä alalla havaittuja virheitä ovat muun muassa tukeen oikeuttamattomien kulujen eri luokat (erityisesti välittömät henkilöstökulut, muut *välittömät kustannukset* ja tukeen oikeuttamattomat alihankinnat). Tilintarkastustuomioistuin havaitsi tukeen oikeuttamattomia välillisiä kustannuksia myös *Verkojen Eurooppa -välinettä* koskevassa hankkeessa.



1.20. 'Koheesio, palautumiskyky ja arvot' (**6. luku**): alan menot toteutetaan pääasiassa *Euroopan aluekehitysrahaston* (EAKR), *koheesiorahaston* ja *Euroopan sosiaalirahasto plussan* (ESR+) kautta, ja ne koostuvat pääosin kulujen korvaamiseen perustuvista maksuista. Tilintarkastustuomioistuimen arvioima virhetaso ja sen havaitsemien virheiden lukumäärä pysyivät tänä vuonna suurina mutta olivat edellistä vuotta alhaisempia. Tilintarkastustuomioistuimen määrittämät tärkeimmät virhetyypit olivat tukeen oikeuttamattomat kulut ja hankkeet, julkisten hankintamenettelyjen sääntöjenvastaisuudet ja olennaisten tositteiden puuttuminen.



1.21. 'Luonnonvarat ja ympäristö' (**7. luku**): tilintarkastustuomioistuimen saamat tulokset osoittavat, että virhetaso oli kokonaisuutena tarkasteltuna olennainen seuravilla menoaloilla: ekojärjestelmät, maaseudun kehittäminen, markkinatoimenpiteet sekä muut MRK-otsakkeen 3 politiikanalat, jotka eivät kuulu *yhteisen maatalouspolitiikan* (YMP) piiriin). Nämä menokat muodostavat noin 54 prosenttia kyseisen otsakkeen menoista, jotka muodostuvat pääasiassa korvauksista. Tyypillisimpiä virheitä näillä aloilla ovat hallinnolliset virheet, tukeen oikeuttamattomat menot sekä maatalouden ympäristö-/ilmasto-/ekojärjestelmäsitoumusten noudattamatta jättäminen.



1.22. 'Naapurialueet ja muu maailma' (**9. luku**): alan menot perustuvat pääasiassa kulujen korvaamiseen ja kattavat EU:n yleisestä talousarviosta rahoitettavat *ulkoiset toimet*. Kaiken tyyppisissä tämän otsakkeen menoissa virhetaso oli olennainen, paitsi *budjettitukimaksuissa* ja hallintomenoissa, joiden osuus otsakkeen menoista on noin 15 prosenttia. Useimmat tällä alalla havaitut virheet koskivat tukeen oikeuttamattomia kuluja, julkisia hankintoja koskevien sääntöjen noudattamatta jättämistä, olennaisten tositteiden puuttumista ja tukeen oikeuttamattomia hankkeita tai edunsaajia.

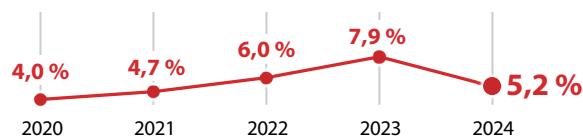
Tukikelpoisuusvirheet vaikuttavat edelleen eniten arvioituun virhetasoon, ja ne ovat lisääntyneet viime vuodesta

1.23. Jäljempänä kuvataan yksityiskohtaisesti virhetyypit, jotka ovat ilmenneet siinä tarkastuksen perusjoukon osassa, jossa virhetaso on edelleen olennainen.

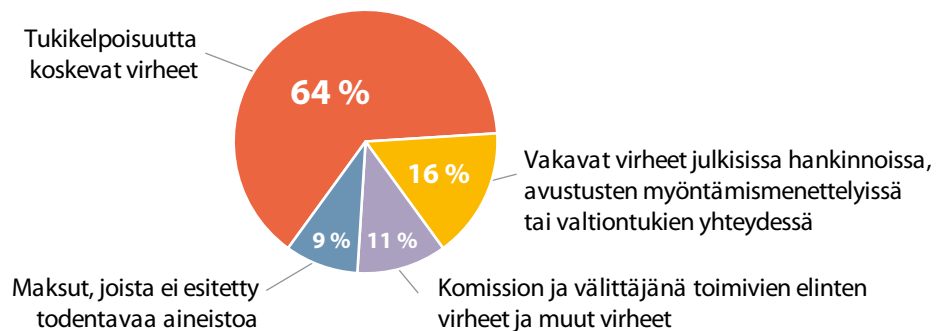
Kaaviossa 1.10 verrataan tämän tarkastuksen perusjoukon osan arvioituja virhetasoja ja tärkeimpien virhetyyppien kehitystä vuosina 2020–2024 ja esitetään kunkin virhetyypin vaikutus arvioituun virhetasoon vuonna 2024.

Kaavio 1.10 – Arvioitu virhetaso menojen osassa, jossa virhetaso on olennainen, ja kunkin virhetyypin osuus

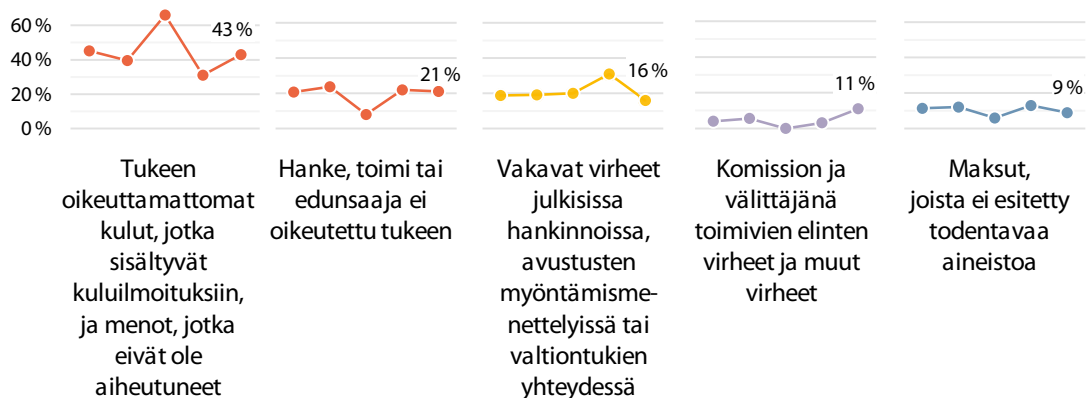
Arvioitu virhetaso



Virhetyyppien osuudet vuonna 2024



Virhetyyppien kehitys vuosina 2020–2024

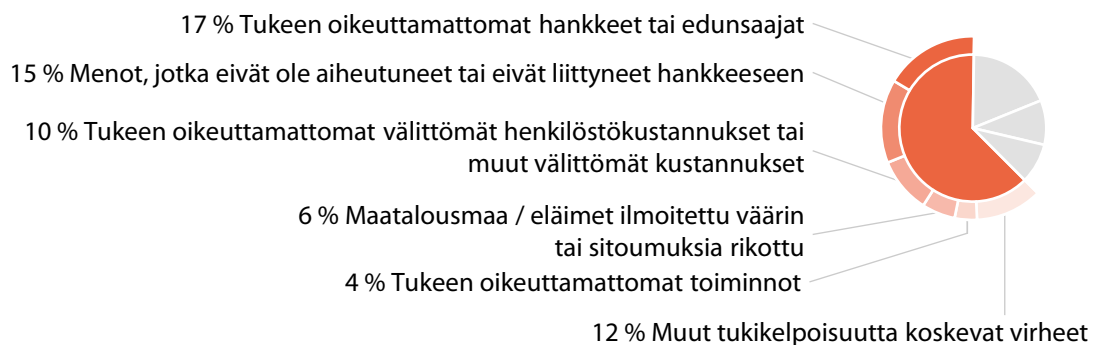


Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

1.24. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös vuonna 2024, että tukikelpoisuusvirheet pääasiassa 'Koheesiossa, palautumiskyvyssä ja arvoissa', 'Luonnonvaroissa ja ympäristössä', 'Sisämarkkinoissa, innovoinnissa ja digitaalitaloudessa' ja 'Naapurialueissa ja muussa maailmassa' vaikuttivat eniten arvioituun virhetasoon siinä tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen perusjoukon osassa, jossa virhetaso oli olennainen. Niiden osuus oli 64 prosenttia (2023: 53 %). Näistä virheistä tukeen oikeuttamattomien hankkeiden tai edunsaajien osuus oli 17 prosenttia, kustannusten, joita ei aiheutunut tai jotka eivät liittyneet hankkeeseen, osuus oli 15 prosenttia, tukeen oikeuttamattomien välittömien henkilöstökustannusten tai muiden välittömien kustannusten osuus oli kymmenen prosenttia, maatalousmaata tai eläimiä koskevien virheellisten ilmoitusten tai sitoumusten rikkomisen osuus oli kuusi prosenttia ja tukeen oikeuttamattomien toimien osuus oli neljä prosenttia] (ks. [kaavio 1.11](#)).

Kaavio 1.11 – Tukikelpoisuusvirheiden jakautuminen vuonna 2024

Tukikelpoisuutta koskevat virheet (64 %)

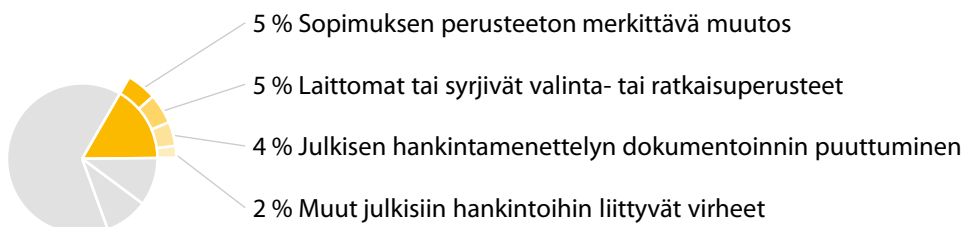


Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

1.25. Virheet, jotka liittyivät julkisia hankintoja koskevien sääntöjen ja avustusten myöntämismenettelyjen rikkomiseen – lähinnä 'Koheesiossa, palautumiskyvyssä ja arvoissa' ja 'Naapurialueissa ja muussa maailmassa' – olivat 16 prosenttia (2023: 31 %) tämän menojen osan arvioidusta virhetasosta vuonna 2024. Lasku johtui pääasiassa siitä, että tilintarkastustuomioistuin havaitsi vuonna 2024 'Koheesiossa, palautumiskyvyssä ja arvoissa' aiempaa vähemmän tapauksia, joissa valtiontukisääntöjä ei noudatettu. Tärkeimmät julkisissa hankinnoissa havaitut virhetyypit olivat sopimuksen perusteeton merkittävä muuttaminen ilman uutta hankintamenettelyä tai ehdotuspyyntöä (osuus virhetasosta viisi prosenttia), hankintailmoituksissa tai tarjousasiakirjoissa esitetyt sääntöjenvastaiset tai syrjivät valinta- tai myöntämisperusteet (osuus viisi prosenttia) ja julkisen hankintamenettelyn dokumentoinnin puuttuminen (osuus neljä prosenttia) (ks. [kaavio 1.12](#)).

Kaavio 1.12 – Julkisten hankintojen, avustusten myöntämismenettelyjen ja valtiontuen vakavien virheiden jakautuminen vuonna 2024

Julkisissa hankinnoissa, avustusten myöntämismenettelyissä tai valtiontukien yhteydessä vakavia virheitä (16 %)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

1.26. Tässä menojen osassa virhetasoon vaikutti lisäksi kaksi muuta virhelajia. Ensinnäkin komission ja välittäjäelinten virheet sekä muiden, pääasiassa jäsenvaltioiden viranomaisten tekemät virheet, jotka koskivat 'Luonnonvarojen ja ympäristön' alalla hiljattain käyttöön otettuihin ekojärjestelmiin liittyviä tapahtumia; näiden virheiden osuus oli 11 prosenttia (2023: 3 %) arvioidusta virhetasosta. Toiseksi maksut, joista ei toimitettu olennaisia tositteita, pääasiassa 'Koheesion, palautumiskyvyn ja arvojen' sekä 'Naapurialueiden ja muun maailman' aloilla; näiden virheiden osuus oli yhdeksän prosenttia (2023: 13 %).

Sääntöjenmukaisuutta koskevat komission tiedot

Komission ilmoittama virhetaso ei ole suoraan verrattavissa tilintarkastustuomioistuimen virhearvioon, ja se on todennäköisesti aliarvioitu

1.27. Komissio on viime kädessä vastuussa EU:n talousarvion toteuttamisesta¹² riippumatta siitä, mitä hallinnointitapaa on käytetty (*suora, välillinen vai yhteistyöhön perustuva hallinnointi*).

1.28. Komissio antaa *vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessaan* sisäistä valvontaa ja varainhoitoa koskevat keskeiset kootut tiedot, jotka on esitetty komission eri pääosastojen *vuotuisissa toimintakertomuksissa*. Pääjohtajat ovat vastuussa vuotuisessa toimintakertomuksessa antamiensa tietojen luotettavuudesta. Komission jäsenten kollegio kuitenkin vastaa vuotuisen hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksen hyväksymisestä, joten kollegiolle kuuluu viime kädessä vastuu kertomuksen laadinnasta ja siinä esitetyistä tiedoista.

1.29. Komissio ilmoittaa vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa arvionsa riskitasosta maksamishetkellä¹³ vuoden 2024 osalta kaikkien MRK-otsakkeiden paitsi otsakkeen 3 'Luonnonvarat ja ympäristö' osalta.

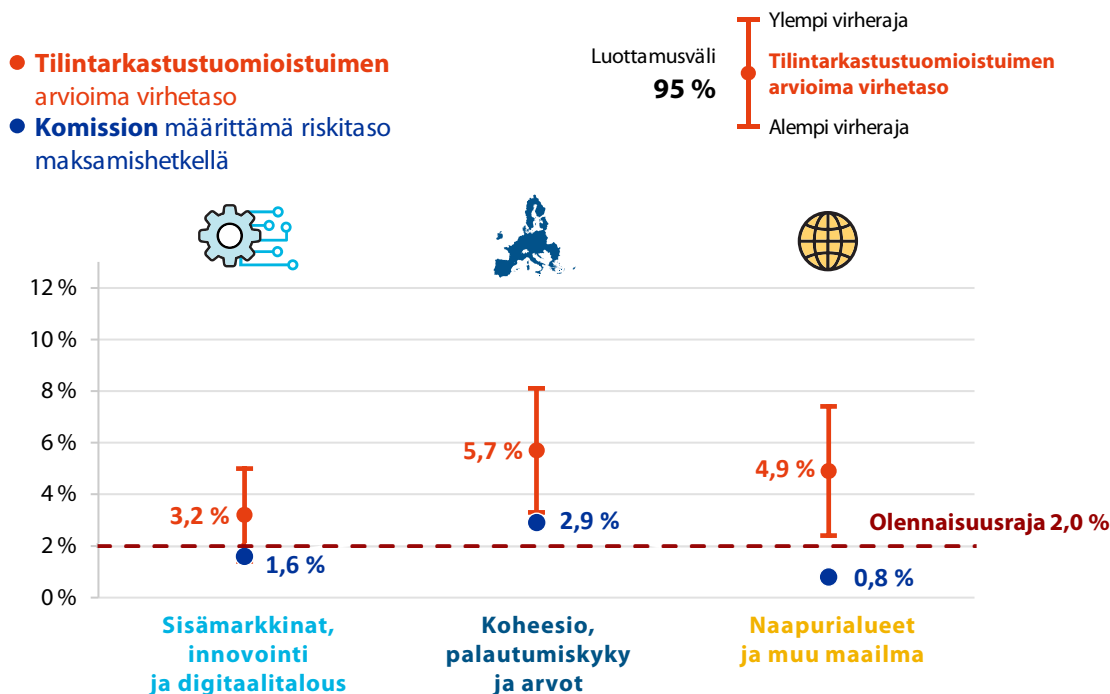
Kaaviossa 1.13 esitetään komission arvio riskitasosta maksamishetkellä niiden monivuotisen rahoituskehyyksen otsakkeiden osalta, joista tilintarkastustuomioistuin esittää erityisarvion, rinnakkain tilintarkastustuomioistuimen määrittämän 95 prosentin luottamusvälin¹⁴ kanssa. Komission luvut ovat luottamusvälin alapuolella otsakkeiden 2 ja 6 osalta ja luottamusvälin alhaisemmalla puoliskolla otsakkeen 1 osalta.

¹² SEUT-sopimus, 317 artikla.

¹³ Varainhoitoasetuksen 253 artiklan 1 kohdan b alakohdan i alakohdassa edellytetään, että vuotuiseseen hallinto- ja tuloksellisuuskertomukseen sisältyy arvio EU:n menojen virhetasosta.

¹⁴ Ks. kohta (28) liitteessä 1.1. Kohdassa annetaan selitys 95 prosentin luottamusvälistä.

Kaavio 1.13 – Tilintarkastustuomioistuimen arvioima vuoden 2024 virhetaso ja komission arvio riskitasosta maksamishetkellä MRK-otsakkeiden 1, 2 ja 6 osalta



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

1.30. Komission arviot virhetasosta ovat monesta syystä pienempiä kuin tilintarkastustuomioistuimen. Näitä syitä ovat muun muassa erot komission ja tilintarkastustuomioistuimen tehtävien ja toimeksiantojen välillä sekä *hallinto- ja valvontajärjestelmien* rajoitteet (ks. kohta [1.34](#)).

1.31. Tilintarkastustuomioistuin on EU:n ulkoinen tarkastaja, ja se antaa riippumattoman tarkastuslausunnon rahoitustoimien *laillisuudesta ja asianmukaisuudesta (sääntöjenmukaisuudesta)* tiettyinä vuosina. Tällöin tilintarkastustuomioistuimen on raportoitava kaikista sääntöjenvastaisuustapauksista riippumatta siitä, voidaanko *rahoitusoidkaisua* soveltaa. Komissio sitä vastoin keskittyy sääntöjenvastaisuustapauksiin, joissa sen mielestä on oikeudelliset perusteet kyseisten määräen takaisinperinnälle. Komissio ei sovelta *rahoitusoidkaisua*, jos havaittu sääntöjenvastaisuus esimerkiksi johtuu sen omien toimien puutteellisuudesta.

1.32. Konkreettisesti komission arvio sääntöjenvastaisuuksista perustuu *yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuksessa* annettuun määritelmään: ”mikä tahansa sovellettavan lainsäädännön rikkominen, joka johtuu talouden toimijan teosta tai laiminlyönnistä ja joka tuottaa tai voisi tuottaa vahinkoa unionin talousarviolle siihen kohdistuvan perusteettoman menoerän vuoksi”.

1.33. Tilintarkastustuomioistuimen määrittelee 'virheen' EU:n talousarviosta maksetuksi rahamääräksi, jonka maksuehdot eivät täyttyneet. Näin ollen tilintarkastustuomioistuimen määritelmä sisältää paitsi sovellettavan lainsäädännön rikkomukset, jotka johtuvat talouden toimijoiden toimista tai laiminlyönneistä, myös kansallisten ja alueellisten hallintojen tai komission itsensä tekemät virheet, jotka aiheuttavat haittaa EU:n talousarviolle. Tilintarkastustuomioistuimen raportoiman arvioidun virhetason ei lisäksi pitäisi tulkita vastaavan niiden rahoitusoikaisujen määrää, jotka komissio voi mahdollisesti määrätä sovellettavien sääntöjen mukaisesti.

1.34. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi aiempien vuosien tapaan hallinto- ja valvontajärjestelmissä rajoitteita, jotka vaikuttavat komission arvioon riskitasosta maksamishetkellä eri politiikanaloilla. MRK-otsakkeissa 1, 2 ja 6 havaittujen rajoitteiden analyysi esitetään seuraavissa kohdissa.

1.35. Otsake 1 '**Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous**' (komission asianomaiset kokonaismenot: 24 miljardia euroa): komission arvio riskitasosta maksamishetkellä oli 1,6 prosenttia; luku sijoittuu tilintarkastustuomioistuimen virhetason vaihteluvälin (luottamusvälin) alhaisempaan puoliskoon ja tilintarkastustuomioistuimen arvioiman 3,2 prosentin virhetason alapuolelle (ks. kohdat **5.10** ja **5.40**). Tämä otsake sisältää pääasiassa menoja, joiden osalta komissio on luokitellut riskin vähäiseksi (56 prosenttia otsakkeen kokonaismenoista). Komission kumulatiivinen *jäännösvirhetaso* Horisontti 2020 -puiteohjelmassa, *Horisontti Eurooppa* -puiteohjelmassa ja Digitaalinen Eurooppa -ohjelmassa on korjaavat toimet huomioon ottaen noin 1,8 prosenttia. Horisontti 2020 -puiteohjelman osalta se perustuu havaittuihin virhetasoihin. Horisontti Eurooppa -puiteohjelman ja Digitaalinen Eurooppa -ohjelman osalta komissiolla ei kuitenkaan vielä ole valmiisiin jälkitarkastuksiin perustuvaa virhetasoa, ja se käytti siksi virhetason arvioimiseen enintään kahden prosentin tavoitetasoa (ks. kohdat **5.41** ja **5.42**).

1.36. Otsake 2 '**Koheesio, palautumiskyky ja arvot**' (komission asianomaiset kokonaismenot: 62 miljardia euroa): komission arvio oli 2,9 prosenttia, merkittävästi alle tilintarkastustuomioistuimen virhetason vaihteluvälin (ks. kaavio **6.6**). Tämä otsake sisältää *toimenpideohjelmia*, joiden osalta komissio on luokitellut riskin lähinnä joko vähäiseksi tai keskisuureksi (61 prosenttia otsakkeen kokonaismenoista) vahvistettujen virhetasojen mukaan. Tilintarkastustuomioistuin arvioi virhetason olevan vuoden 2024 osalta 5,7 prosenttia MRK-otsakkeessa 2 (ks. kohta **6.10**).

Komissio laskee virhetason hallinnointia ja valvontaa varten. Virhetaso johdetaan *tarkastusviranomaisten* ilmoittamista määristä, jotka komissio todentaa asiakirjatarkastuksilla ja riskiperusteisilla säännönmukaisuuden tarkastuksilla. Seuraavat huomautukset ovat kuitenkin aiheellisia:

- Komission asiakirjatarkastuksiin liittyy luontaisia rajoitteita, koska niitä ei ole suunniteltu havaitsemaan sääntöjenvastaisia menoja, jotka ovat jääneet jäsenvaltioilta havaitsematta¹⁵. Niissä on puutteita myös tarkastusviranomaisten työn järjestelmäpuutteiden havaitsemisessa.
- Komissio havaitsee yhä sääntöjenvastaisuuksia säännönmukaisuustarkastustensa avulla¹⁶. Koska se kuitenkin tekee vain rajallisen määrän tällaisia tarkastuksia eikä ekstrapoloi tuloksia siihen koheesiomenojen perusjoukon osaan, jota tarkastus ei koske, suurena riskinä on, että monia virheitä jää havaitsematta eikä niitä siten oteta huomioon yleisen virhetason määrittämisessä. Tätä kysymystä pystytään kuitenkin käsittelemään vain osittain komission enimmäistasoon vuodesta 2021 alkaen sisällytetyillä tarkastukseen kuulumattomien ohjelmien lisäriskeillä ja kiinteämääräisillä riskeillä¹⁷.

Lisäksi tilintarkastustuomioistuin huomaa säännöllisesti havaitsematta jääneitä virheitä, jotka johtuvat komission ja tarkastusviranomaisten tarkastustyön puutteista¹⁸. Tämän seurauksena tilintarkastustuomioistuin toteaa, että jäsenvaltioiden hallinto- ja valvontajärjestelmät eivät edelleenkään ole aina vaikuttavia edunsaajien ilmoittamiin menoihin liittyvien sääntöjenvastaisuuksien ehkäisemisessä tai havaitsemisessa (ks. kohta **6.65**). Näin ollen komission riskitaso maksamishetkellä on aliarvioitu, ja todellinen virhetaso on todennäköisesti korkeampi kuin komission ilmoittama virhetaso.

¹⁵ Katsaus 03/2024, kohdat VI ja 65 ja 66.

¹⁶ Ks. edellisessä alaviitteessä mainittu asiakirja, kohta 68.

¹⁷ Ks. edellisessä alaviitteessä mainittu asiakirja, kohdat 41 ja 42.

¹⁸ Erityiskertomus 26/2021 ”Menojen sääntöjenmukaisuus EU:n koheesiopolitiikassa: komissio ilmoittaa vuosittain arvioidun vähimmäisvirhetason, joka ei ole lopullinen”.

1.37. Otsake 6 **'Naapurialueet ja muu maailma'** (komission asianomaiset kokonaismenot: 20 miljardia euroa): komission arvio riskitasosta maksamishetkellä oli 0,8 prosenttia, eli alle tilintarkastustuomioistuimen virhetason vaihteluvälin (ks. kohta **9.28**). Komissio katsoo, että 92 prosenttia tämän otsakkeen menoista on riskiltään vähäisiä. Jäännösvirhetasoa koskevan selvityksen tulos oli keskeisin tekijä laskettaessa riskitaso maksamishetkellä tässä otsakkeessa. Komissio päätti vuonna 2024 tarkistaa jäännösvirhetasoa koskevan selvityksen menetelmää vuodesta 2025 alkaen. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa havaittiin kuitenkin, että menetelmissä on edelleen joitakin puutteita. Tilintarkastustuomioistuin arvioi MRK-otsakkeen 6 virhetason olevan 4,9 prosenttia vuonna 2024, mikä osoittaa, että komissio edelleen aliarvioi riskitason maksamishetkellä.

Tilintarkastustuomioistuin raportoi petosepäilyistä EPPOLle ja OLAFille

1.38. Petoksena pidetään mitä tahansa tahallista tekoa tai laiminlyöntiä, joka koskee väärin, virheellisten tai puutteellisten ilmoitusten tai asiakirjojen käyttämistä tai esittämistä, edellytettyjen tietojen ilmoittamatta jättämistä ja EU:n varojen epäasianmukaista käyttöä¹⁹. Petokset aiheuttavat tai saattavat aiheuttaa vahinkoa EU:n taloudellisille eduille.

1.39. Ensisijainen vastuu petosten ehkäisemisestä ja havaitsemisesta on sekä organisaation toimivalla johdolla että sen hallintoelimillä. [Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen \(SEUT\)](#) 325 artiklassa edellytetään, että EU ja jäsenvaltiot suojaavat EU:n taloudellisia etuja petoksilta tai muulta laittomalta toiminnalta.

1.40. EU:n ulkoisena tarkastajana tilintarkastustuomioistuimen tehtävänä ei ole tutkia EU:n taloudellisiin etuihin kohdistuvia epäiltyjä petostapauksia. Tilintarkastustuomioistuin on kuitenkin velvollinen ilmoittamaan tällaisista tapauksista toimivaltaisille viranomaisille osana [SEUT-sopimuksen 287 artiklan 2 kohdan](#) mukaista velvoitettaan ilmoittaa ”kaikista epäkohdista”, joita se havaitsee tarkastaessaan kaikkien EU:n tulojen ja menojen laillisuutta, sääntöjenmukaisuutta ja varainhoidon moitteettomuutta. Tilintarkastustuomioistuin ottaa petosriskin huomioon ennen tarkastusten aloittamista (ks. kohdat [\(32\)–\(34\) liitteessä 1.1](#)) ja tarkistaa tarkastusmenettelyjään säännöllisesti.

¹⁹ [Direktiivi \(EU\) 2017/1371](#) unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin (PIF-direktiivi), 3 artikla.

1.41. Tilintarkastustuomioistuin toimittaa Euroopan syyttäjänvirastolle (EPPO) kaikki sen toimivaltaan kuuluvat epäillyt rikostapaukset, jotka koskevat toimiin osallistuvia jäsenvaltioita. Euroopan petostentorjuntavirastolle (OLAF) puolestaan toimitetaan kaikki epäilyt EU:n taloudellisia etuja vahingoittavasta petoksesta, lahjonnasta tai muusta laittomasta toiminnasta. Tällaiset epäilyt voivat perustua joko tilintarkastustuomioistuimen tarkastustyöhön (mukaan lukien tuloksellisuustarkastukset) tai tietoihin, jotka kolmannet osapuolet raportoivat tilintarkastustuomioistuimelle suoraan. Tämän jälkeen EPPO ja OLAF seuraavat näitä tapauksia, päättävät, käynnistävätkö ne rikostutkinnan (EPPO:n tapauksessa) tai hallinnollisen tutkinnan (OLAFin tapauksessa). EPPO ja OLAF tekevät tarvittaessa yhteistyötä jäsenvaltioiden viranomaisten kanssa. Tilintarkastustuomioistuin on maaliskuusta 2022 lähtien toimittanut petosepäilyt sekä EPPOlle että OLAFille, jos asia kuuluu molempien elinten toimivaltaan.

1.42. Tilintarkastustuomioistuin raportoi vuonna 2024 OLAFille 19 petosepäilystä (2023: 20 tapausta), joista 15 havaittiin tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2023 menotarkastuksessa, kolme tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2022 menotarkastuksessa ja yksi vuonna 2023 tehdyssä tuloksellisuuden tarkastuksessa, joka koski ohjelmakautta 2017–2025. OLAF on aloittanut näiden tilintarkastustuomioistuimen ilmoitusten perusteella jo kuusi tutkintaa. Tilintarkastustuomioistuin ilmoitti samaan aikaan EPPOlle seitsemän näistä tapauksista. EPPO aloitti kaikista niistä tutkinnat. Kaksi muuta, Puolaa koskevaa tapausta, jotka oli alun perin toimitettu ainoastaan OLAFille, toimitettiin EPPOlle vuoden 2025 alussa, jolloin Puolan Euroopan syyttäjän nimittäminen EPPOon tuli voimaan. Vuoden 2024 menoja koskevissa tarkastuksissaan tilintarkastustuomioistuin on havainnut jo seitsemän petosepäilyä.

1.43. Yleisimmät syyt petosepäilyyn olivat seuraavat:

- väärin, virheellisten tai puutteellisten ilmoitusten tai asiakirjojen tahallinen käyttö tai esittäminen ja/tai tietojen ilmoittamatta jättäminen tietyn veloitteen vastaisesti, mikä on johtanut siihen, että EU:n varoja on nostettu tai pidätetty oikeudettomasti
- EU:n rahoituksen ehtona olevien edellytysten keinotekoinen luominen
- EU:n varoja on käytetty väärin, muihin tarkoituksiin kuin ne on alun perin myönnetty.

OLAFin mukaan se suositteli yhteensä 545,6 miljoonan euron takaisinperintää saatuaan päätökseen tutkinnat, jotka oli käynnistetty tilintarkastustuomioistuimen tarkastustyön yhteydessä vuosina 2010–2024 saatujen tietojen perusteella. Tällä jaksolla toimitettiin 254 tapausta.

1.44. Sen lisäksi, että tilintarkastustuomioistuin raportoi tapauksista EPPOLle ja OLAFille, se antaa tässä vuosikertomuksessa tietoa siitä, miten komissio ja jäsenvaltiot ovat panneet täytäntöön petosriskipolitiikkaansa. Tilintarkastustuomioistuin raportoi **6. luvussa** havainneensa tarkastusviranomaisten tarkastustyön suunnittelussa ja valmistelussa puutteita, esimerkiksi puutteita otantamenetelmissä ja puutteellisia tarkistuslistoja, jotka eivät sisältäneet erityisiä kysymyksiä kaksinkertaisesta rahoituksesta ja petoksista (ks. kohta **6.46**). Tilintarkastustuomioistuin raportoi myös, että komissio on pannut suurimmalta osin täytäntöön tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2020 vuosikertomuksen suosituksen 5.2, joka koski petosriskin huomioon ottamista tarkastusviranomaisten suorittamissa toimien tarkastuksissa (ks. liite **6.2**).

1.45. Tilintarkastustuomioistuin käsittelee petoksia myös muissa, erillisissä tarkastuksissa. Tilintarkastustuomioistuin julkaisi vuonna 2024 erityiskertomuksen sääntöjenvastaisten EU:n menojen takaisinperinnästä²⁰. Se totesi kertomuksessa, että komission järjestelmät, joilla hallinnoidaan ja seurataan EU:n varojen saajien sääntöjenvastaisia menoja, olivat osittain vaikuttavia. Aiemmin vuonna 2025 julkaistiin myös erityiskertomus tuonnin arvonlisäveropetoksista²¹. Tilintarkastustuomioistuin totesi, että EU:n taloudellisia etuja ei suojattu riittävästi tuontiin kohdistuvilta alv-petoksilta yksinkertaistettuja tuontitullausmenettelyjä käytettäessä. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että jäsenvaltioiden valvontamenettelyissä oli vakavia puutteita. Puutteita ilmeni myös jäsenvaltioiden välisessä ja EU-tason yhteistyössä sekä komission seurannassa, jonka kohteena ovat toimet, joilla jäsenvaltiot torjuvat yksinkertaistettujen menettelyjen väärinkäyttöä. Tilintarkastustuomioistuin totesi myös, että nykyiset toimenpiteet eivät riittäneet ehkäisemään ja havaitsemaan vaikuttavalla tavalla tuontiin liittyviä alv-petoksia edellä mainituissa menettelyissä. Kyseisten toimenpiteiden avulla ei myöskään pystytty varmistamaan, että kaupan helpottamisen ja EU:n taloudellisten etujen suojaamisen välillä vallitsee tasapaino. Tilintarkastustuomioistuin tekee parhaillaan tarkastusta komission ja jäsenvaltioiden valvontajärjestelmistä, joilla torjutaan elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevia petoksia, sekä tarkastusta, jossa tutkitaan petoksia torjuvien EU:n elinten perustamista ja yhteistyötapoja.

²⁰ Erityiskertomus 07/2024 ”Sääntöjenvastaisiin EU-menoihin sovellettavat komission takaisinperintäjärjestelmät – Potentiaalia periä takaisin enemmän ja nopeammin”.

²¹ Erityiskertomus 08/2025 ”Tuontiin liittyvät arvonlisäveropetokset – EU:n taloudellisia etuja ei suojata riittävästi yksinkertaistettujen tuontitullimenettelyjen yhteydessä”.

Johtopäätökset

1.46. Tässä luvussa annetaan taustatietoa tarkastuslausumassa esitetyn tarkastuslausunnon perustaksi. Tilintarkastustuomioistuin esittää asiaa koskevat tarkastustulokset kohdissa [1.47](#) ja [1.48](#).

1.47. Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että tilinpäätös ei sisällä olennaisia virheellisyyksiä.

1.48. Tilintarkastustuomioistuin katsoo toimien sääntöjenmukaisuuden osalta, että tulotapahtumien virhetaso ei ollut olennainen. Menojen osalta tilintarkastustuomioistuimen 812 tapahtumaa sisältävän edustavan otoksen tarkastustulokset osoittavat, että arvioitu virhetaso on 3,6 prosenttia. Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että virhetaso on olennainen huomattavassa osassa näistä menoista. Tämä koskee menoja, joihin sovelletaan monimutkaisia sääntöjä. Ne ovat lähinnä kulujen korvaamiseen perustuvia menoja, joiden arvioitu virhetaso on 5,2 prosenttia. Näiden menojen määrä oli 115,7 miljardia euroa vuonna 2024, ja ne muodostivat 68,9 prosenttia tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen perusjoukosta (2023: 64,4 %). Tilintarkastustuomioistuimen arvioituun virhetasoon vaikuttivat eniten tukikelpoisuus- ja hankintavirheet.

Liitteet

Liite 1.1 – Tarkastustapa ja -menetelmät

- 1) Tässä liitteessä esitetään tilintarkastustuomioistuimen tarkastustapa ja -menetelmät EU:n tilien luotettavuuden sekä monivuotisiin rahoituskehyksiin liittyvien tuloja ja menoja koskevien tilien (talousarviomenot) perustana olevien toimien sääntöjenmukaisuuden tarkastamiseksi. Tarkastustapa, jota tilintarkastustuomioistuin soveltaa luonteeltaan erilaisen ja väliaikaisen elpymis- ja palautumistukivälineen menoihin, esitetään **11. luvussa**.
- 2) Tilintarkastustuomioistuin suunnittelee tarkastustapansa siten, että kohderyhmänä oleville käyttäjille voidaan antaa kohtuullinen varmuus. [Tarkastusmenetelmät](#) ovat [kansainvälisen tilintarkastajaliiton \(IFAC\)](#) ja [ylimpien tarkastuselinten kansainvälisen järjestön \(INTOSAI\)](#) laatimien kansainvälisten tilintarkastusstandardien mukaisia. Menetelmän avulla varmistetaan, että tarkastuspäätelmät perustuvat riittävään määrään soveltuvaa tarkastusevidenssiä.
- 3) Tilintarkastustuomioistuin antaa tilien luotettavuudesta ja tilien perustana olevien toimien asianmukaisuudesta (sääntöjenmukaisuudesta) tarkastuslausunnon (tarkastuslausuma), jota täydennetään EU:n toiminnan keskeisistä osa-alueista laadituilla erityisarvioilla. Näissä arvioissa esitetään yksityiskohtaiset tarkastustulokset ja johtopäätökset tilien perustana olevista toimista ja järjestelmistä kyseisillä aloilla.

OSA 1 – Tarkastustapa tilien luotettavuuden osalta

- 4) Tilintarkastustuomioistuin tarkastaa EU:n konsolidoidun tilinpäätöksen määrittääkseen tilien luotettavuuden. Tilinpäätös koostuu seuraavista osista:
 - a) konsolidoitu tilinpäätös ja
 - b) talousarvion toteuttamista koskeva selvitys.
- 5) Konsolidoidussa tilinpäätöksessä on esitettävä oikein ja kaikilta olennaisilta osilta
 - a) Euroopan unionin taloudellinen asema varainhoitovuoden lopussa
 - b) Euroopan unionin toimien tulokset ja rahavirrat ja
 - c) nettovarallisuuden muutokset varainhoitovuoden lopussa.

- 6) Tilintarkastustuomioistuimen toimittamassa tarkastuksessa
- a) selvitetään sisäisen valvonnan osatekijät
 - b) arvioidaan kirjanpidon valvontaympäristö
 - c) tarkastetaan keskeisten kirjanpitomenettelyjen ja varainhoitovuoden päättyessä sovellettavien tilinpäätösmenettelyjen toimivuus
 - d) analysoidaan keskeisten kirjanpitotietojen johdonmukaisuus ja kohtuullisuus
 - e) analysoidaan ja täsmäytetään tilit ja/tai saldot sekä niihin liittyvät tiedot
 - f) tehdään sitoumuksia, maksuja ja yksittäisiä tase-eriä koskevia aineistotarkastuksia edustavien otosten ja olennaisuutta koskevien näkökohtien perusteella
 - g) arvioidaan, onko tilinpäätöksen yleinen esitystapa sovellettavan tilinpäätösraportointikehyksen mukainen
 - h) kansainvälisten tilintarkastusstandardien mukaisesti hyödynnetään muiden tarkastajien tekemää työtä, kun se on mahdollista ja etenkin kun tarkastetaan komission hallinnoimia lainananto- ja lainanotto toimia, joista on saatavilla ulkoisia tarkastuslausuntoja.

OSA 2 – Tarkastustapa toimien sääntöjenmukaisuuden osalta

- 7) Tilien perustana olevat tapahtumat ovat varainsiirtoja EU:n talousarviosta lopullisille tuensaajille saakka tai tulosiirtoja jäsenvaltioilta ja muista lähteistä EU:n talousarvioon.
- 8) Kun tilintarkastustuomioistuin arvioi, ovatko tilien perustana olevat toimet EU:n sääntöjen ja säännösten mukaisia, se tukeutuu pääasiassa säännönmukaisuuden suoraan tarkastamiseen. Tätä varten tapahtumien joukosta poimitaan edustava otos. Tätä voidaan täydentää tarkastamalla valitut hallinto- ja valvontajärjestelmät.
- 9) Tilintarkastustuomioistuin organisoi tarkastustyönsä ja raportoi sen tuloksista eri MRK-otsakkeiden mukaisesti. Otsakkeet vastaavat lainsäätäjän vahvistamaa talousarvion rakennetta.

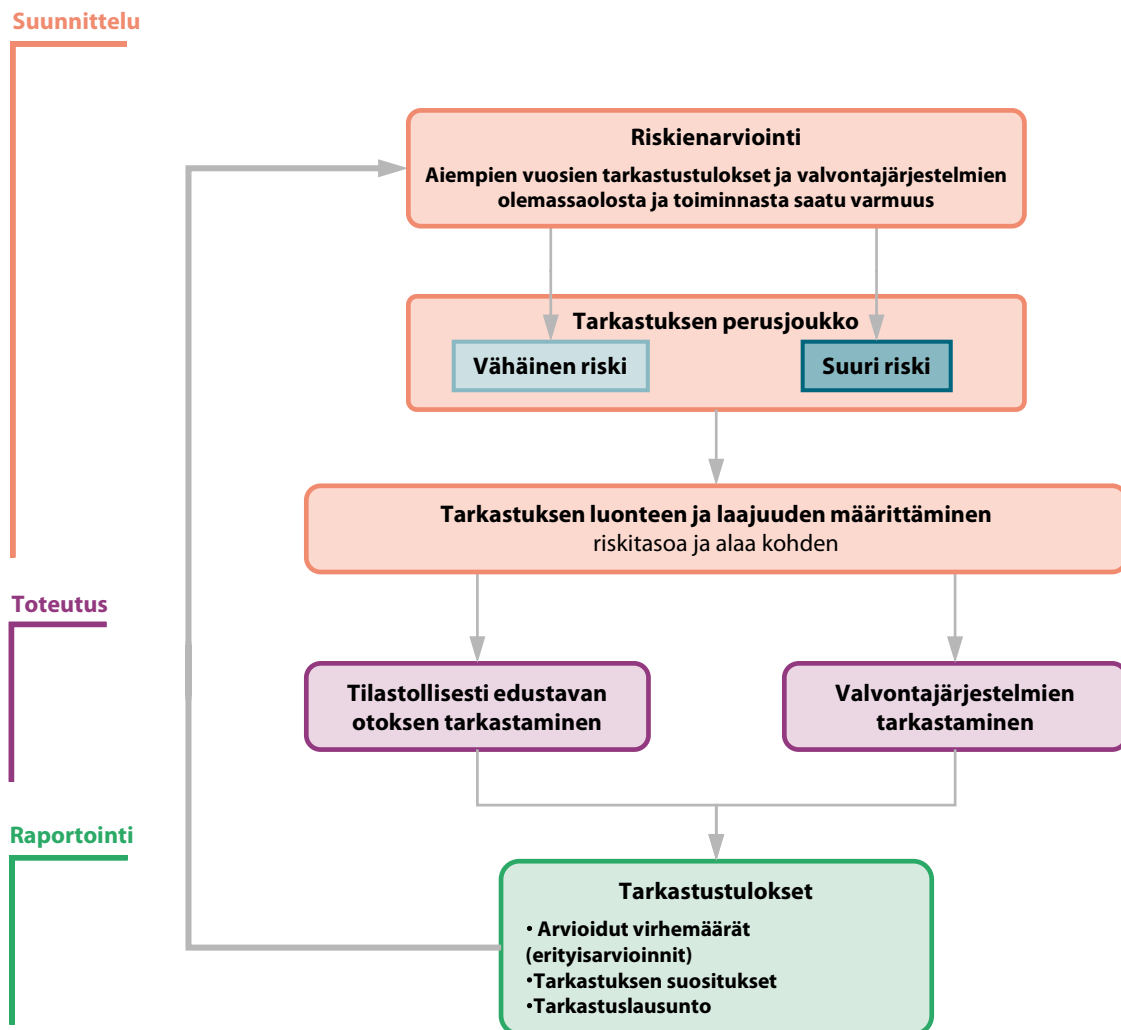
Hallinto- ja valvontajärjestelmiä koskevat tarkastukset

- 10) Komissio, muut EU:n toimielimet ja elimet, jäsenvaltioiden viranomaiset sekä edunsaajat ja -alueet perustavat valvontajärjestelmiä, joilla ne hallitsevat talousarvioon kohdistuvia riskejä ja valvovat tapahtumien sääntöjenmukaisuutta ja pyrkivät varmistamaan sen. Tilintarkastustuomioistuin tutkii vuosittain tarkastukseen valitut hallinto- ja valvontajärjestelmät ja esittää järjestelmien tarkastuksia koskevat tulokset yhdessä niihin liittyvien parannussuosituksen kanssa **4.–10. luvussa**.

Tapahtumatarkastukset

- 11) Edustavan otoksen valitsemiseksi tilintarkastustuomioistuin jaotteli tilien perustana olevista toimista koostuvan tarkastettavan perusjoukon suuririskisiin ja vähäriskisiin menoihin. Jaottelun pohjana oli tilintarkastustuomioistuimen vuotuinen riskianalyysi, joka perustui rahoituksen jakotapaan, aiempiin tarkastustuloksiin ja hallinto- ja valvontajärjestelmien arviointeihin. Tätä luokittelua käytetään myös raportointivaiheessa määrittämään tarkastustulosten perusteella, miten suuressa osassa tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen perusjoukkoa virhetaso on olennainen. **Kaaviossa 1.14** havainnollistetaan, miten vuotuinen riskianalyysi perustuu aiempien vuosien tarkastustuloksiin.

Kaavio 1.14 – Menoja koskeva vuotuinen tarkastusprosessi



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuim.

- 12) Tilintarkastustuomioistuin määrittää ensin kaikista EU:n menoista poimitun tapahtumaotoksen koon. Tässä yhteydessä tarkastuksen perusjoukko luokitellaan vähäriskisiin (lähinnä tukioikeuksiin perustuvat menot) ja suuririskisiin (lähinnä korvauksiin perustuvat menot) menoihin ja muodostetaan oletuksia arvioidusta virhetasosta ja keskihajonnasta. Keskeiset syyt tähän lähestymistapaan ovat tilintarkastustuomioistuimen tarkastustyön vaikuttavuuden lisääminen keskittymällä enemmän suuren riskin aloihin sekä riittävän perustan saaminen sen toteutukseksi, onko tilintarkastustuomioistuimen tarkastustyön yhteydessä havaitsema olennainen virhe laajalle levinnyt (ks. kohdat (37) ja (38)).

- 13) Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että osa perusjoukosta on riskiltään vähäinen (tai sen virhetaso ei todennäköisesti ole olennainen), jos sillä on edellisinä vuosina suorittamiensa aineistotarkastusten perusteella riittävästi evidenssiä siitä, että arvioitu virhetaso on olennaisuusrajan alapuolella, ja jos se voi saada varmuuden valvontajärjestelmien olemassaolosta ja toiminnasta. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että menot ovat suuririskisiä (niiden virhetaso on todennäköisesti olennainen), jos sen aiempina vuosina tekemän työn tulokset osoittavat, että arvioitu virhetaso on olennaisuusrajan yläpuolella ja/tai se ei voi tehdä tarkastusajankohtaan mennessä keräämänsä evidenssin perusteella muuta johtopäätöstä.
- 14) Tilintarkastustuomioistuin määrittää kunkin monivuotisen rahoituskehysten otsakkeen osalta otoskoon sen perusteella, mikä on hyväksytyjen menojen määrä, millainen perusjoukon luokittelu vähä- ja suuririskisiin menoihin on luokiteltu ja antaako tilintarkastustuomioistuin erityisarvion asianomaisesta otsakkeesta. Tätä varten käytetään varmennusmallia, joka perustuu toiminta- ja valvontariskien yhdistettyyn arviointiin ja jossa otetaan huomioon, kuinka suuri varmuus hallinto- ja valvontajärjestelmistä voidaan saada. Tilintarkastustuomioistuin antaa erityisarvion tietyistä monivuotisen rahoituskehysten otsakkeista (**5., 6., 7., 9. ja 10. luku**) ja tarkastaa sitä varten edustavan tapahtumaotoksen arvioidakseen virhetason asianomaisen otsakkeen osalta.
- 15) Tilintarkastustuomioistuin käyttää yhdistettyä riskinarviointia myös määrittääkseen tulotapahtumien otoskoon.
- 16) Tilintarkastustuomioistuin poimii maksupyynnöt tai maksut ja, alemmalla tasolla, tapahtuman eri osatekijät ositetulla *rahayksikköön perustuvalla otannalla*. Tilintarkastustuomioistuin tutkii kunkin valitun tapahtuman osalta, miten maksupyynnön tai maksun määrä on laskettu. Tapahtuma jäljitetään talousarviotileistä lähtien lopulliseen tuensaajaan (esimerkiksi viljelijään taikka kurssin tai kehitysyhteistyöhankkeen järjestäjään), ja kullakin tasolla tarkastetaan, onko sääntöjä noudatettu.

- 17) Tilintarkastustuomioistuin määrittää, onko maksupyyntö tai maksu talousarviossa ja oikeusperustassa vahvistetun tarkoituksen sekä sovellettavien EU:n lakien ja asetusten mukainen. Näihin kuuluvat varainhoitoa koskevat säännökset ([SEUT](#), [varainhoitoasetus](#)), asianomaista toimintalinjaa, ohjelmaa tai toimintoa koskeva peruslainsäädäntö, kaikki kyseisen peruslainsäädännön mukaisesti vahvistetut säännöt tai asetukset sekä sopimuspuitteet. Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti monet säännöt vahvistetaan kansallisella tasolla. Tämä koskee muun muassa direktiivejä, joilla EU:n lainsäädäntö saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä (esim. julkisia hankintoja koskevat direktiivit), sekä monien yhteistyössä hallinnoitavien järjestelmien tukikelpoisuuskriteerit. Tilintarkastustuomioistuin ottaa arvioinneissaan huomioon ne EU:n ja kansallisen lainsäädännön tulkinnat, joita kansalliset tuomioistuimet tai kansalliset riippumattomat ja toimivaltaiset elimet sekä Euroopan unionin tuomioistuin ovat antaneet.
- 18) Tulotapahtumia tarkastaessaan (**4. luku**) tilintarkastustuomioistuin aloittaa bruttokansantuloon ja arvonlisäveroon sekä kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuvien omien varojen arvioinnin tilastoista ja tiedoista, joihin niiden laskenta perustuu. Perinteisten omien varojen osalta tilintarkastustuomioistuin tutkii tulliviranomaisten tiliotteet ja tullivalvonnan alaisen maksuvirran – jälleen siihen saakka, kunnes komissio on vastaanottanut asianomaiset määrät ja kirjannut ne tileihin.
- 19) Tilintarkastustuomioistuin tutkii menot silloin, kun ne aiheutuivat EU:n varojen lopullisille saajille toiminnan harjoittamisesta, sekä silloin, kun komissio myöhemmin hyväksyy ne (*hyväksytyt menot*). Tämä koskee kaikenlaisia maksuja. Käytännössä tämä tarkoittaa, että tapahtumista koostuva tilintarkastustuomioistuimen perusjoukko sisältää väli- ja loppumaksuja. Ennakkomaksuja (ennakoita) ei tarkasteta siinä vaiheessa, kun ne suoritetaan, vaan kun
- a) EU-varojen lopullinen saaja (esimerkiksi viljelijä, tutkimusinstituutti tai julkisesti kilpailutetun urakan tai palvelun suorittanut yritys) on esittänyt näyttöä varojen käytöstä, eli kun rahoitetut toimet ovat edistyneet ja/tai kulut aiheutuneet
 - b) komissio (tai muu EU-varoja hallinnoiva toimielin tai elin) on hyväksynyt varojen lopullisen käytön (edistyminen ja/tai aiheutuneet kulut) ennakon kirjanpidollisen selvittämisen yhteydessä.

- 20) Kauden 2014–2020 monivuotisen rahoituskehityksen jälkeen tehdyt koheesioalan lainsäädännön muutokset ovat vaikuttaneet siihen, mitä komissio pitää hyväksyttynä menoina tällä alalla. Tilintarkastustuomioistuimen tämän monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeen osalta tarkastama perusjoukko on vuodesta 2017 alkaen koostunut menoista, jotka sisältyvät komission vuosittain hyväksymään tilinpäätökseen. Toisin sanoen tilintarkastustuomioistuimen tarkastustapana on tarkastaa tapahtumia, joiden osalta jäsenvaltioiden olisi lainsäädännön mukaan jo pitänyt toteuttaa kaikki relevantit toimenpiteet itse havaitsemiensa virheiden korjaamiseksi. Tilintarkastustuomioistuimen koheesioalalla tekemien tapahtumatarkastusten tavoitteena on paitsi hankkia tietoja varainhoitovuoden tarkastuslausuman laatimista varten myös tarkastaa tarkastusviranomaisten työtä ja esittää johtopäätös komission keskeisen sääntöjenmukaisuusindikaattorin – jäännösvirhetason – luotettavuudesta tällä alalla.
- 21) Tilintarkastustuomioistuimen tarkastusotanta on suunniteltu siten, että sen perusteella voidaan arvioida kokonaismenojen virhetaso, mutta ei niinkään yksittäisten toimien (esimerkiksi tietyn hankkeen) virhetasoa. Valittujen menoerien osalta raportoituja virhetasoa ei ole syytä pitää johtopäätöksenä asianomaisista tapahtumista, vaan ne pikemminkin vaikuttavat suoraan EU:n menoja koskevaan kokonaisvirhetasoon.
- 22) Tilintarkastustuomioistuim ei tarkasta tapahtumia jokaisen jäsenvaltion, edunsaajavaltion ja edunsaaja-alueen osalta joka vuosi. Joidenkin jäsenvaltioiden, edunsaajavaltioiden ja/tai edunsaaja-alueiden mainitseminen nimeltä ei tarkoita, etteikö samankaltaisia esimerkkitapauksia voisi ilmetä muuallakin. Tässä kertomuksessa esitettyjä kuvaavia esimerkkejä ei ole tarkoitettu yksittäisistä jäsenvaltioista, edunsaajavaltioista ja/tai edunsaaja-alueista tehtävien johtopäätösten pohjaksi.
- 23) Tilintarkastustuomioistuim harkitsee, voiko se hyödyntää tehokkaasti muiden tarkastajien jo suorittamia sääntöjenmukaisuuden tarkastuksia. Jos tilintarkastustuomioistuim haluaa kansainvälisten tarkastusstandardien mukaisesti hyödyntää tällaisten tarkastusten tuloksia tarkastustyössään, se arvioi asianomaisten tarkastajien riippumattomuuden ja pätevyyden sekä tehdyn tarkastustyön laajuuden ja riittävyyden.

- 24) Sen perusjoukon osalta, joka koskee EU:n virastoja ja yhteisyrityksiä, tilintarkastustuomioistuin hyödyntää tarkastuksessaan tuloksia, jotka se on saanut kyseisiin virastoihin²² ja yrityksiin²³ liittyviä erityisvuosikertomuksia varten tekemästään tarkastustyöstä.

Tapahtumatarkastusten tulosten arviointi

- 25) Tilintarkastustuomioistuimen määritelmän mukaan virhe on rahamäärä, jota ei olisi pitänyt maksaa EU:n talousarviosta. Virhe tapahtuu, kun varoja ei käytetä relevanttien EU:n säädösten tai tiettyjen kansallisten sääntöjen mukaisesti.
- 26) Virhe voi koskea osaa yksittäisen tapahtuman arvosta tai sen koko arvoa. Tilintarkastustuomioistuin luokittelee kunkin virheen sen mukaan, onko se ilmaistavissa kvantitatiivisesti vai ei. Jako perustuu siihen, onko mahdollista mitata, kuinka suureen osaan tutkitusta määrästä virhe vaikuttaa.
- 27) Virheiden kokonaisvaikutuksen arviointi perustuu laadullisten ja määrällisten näkökohtien tutkimiseen. Laadullisen arvioinnin yhteydessä on otettava huomioon, kuinka tärkeitä rikotut säännöt ovat ja kuinka vakavista tosiseikoista on kyse ja millaisia ovat niiden tosiasialliset tai potentiaaliset seuraukset. Määrällinen arviointi perustuu kvantitatiivisesti ilmaistavissa oleviin virheisiin, jotka on havaittu tarkastamalla tapahtumaotos, jonka tilintarkastustuomioistuin ekstrapoloi määrittääkseen tilastollisen arvion eli arvioidun virhetason. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin laskee tarkastetun perusjoukon virhetason osalta 95 prosentin luottamusvälin. Tämä tarkoittaa vaihteluväliä, jonka sisälle tilintarkastustuomioistuin luottaa tarkastuksen kohteena olevan perusjoukon virhetason sijoittuvan 95 prosentin varmuudella.
- 28) Tilintarkastustuomioistuin ei ota virhetasoa laskiessaan huomioon virheitä, jotka on havaittu ja korjattu ennen tilintarkastustuomioistuimen toimittamia tarkastuksia ja niistä riippumatta, sillä virheiden havaitseminen ja korjaaminen osoittaa hallinto- ja valvontajärjestelmien toimivan vaikuttavasti.

²² EU:n virastoja koskeva vuosikertomus varainhoitovuodelta 2023.

²³ EU:n yhteisyrityksiä koskeva vuosikertomus varainhoitovuodelta 2023.

- 29) **Julkisiin hankintoihin liittyvien virheiden** kvantifiointia koskevat tilintarkastustuomioistuimen kriteerit poikkeavat komission tai jäsenvaltioiden käyttämistä kriteereistä. Tilintarkastustuomioistuin kvantifioi ainoastaan hankintasääntöjen vakavat rikkomiset. Se kvantifioi 100 prosentin hankintavirheenä vain sellaiset rikkomiset, jotka ovat estäneet parasta tarjoajaa voittamasta tarjouskilpailua ja joiden vuoksi kaikki sopimukseen liittyvät menot ovat tulleet tukeen oikeuttamattomiksi. Tilintarkastustuomioistuin ei käytä – päinvastoin kuin komissio – kiinteämääräisiä oikaisuprosentteja erilaisten hankintasääntöjen rikkomisten yhteydessä²⁴. Peruste, jota tilintarkastustuomioistuin soveltaa, kun se kvantifioi julkisia hankintoja koskevia virheitä, on tukeen oikeuttamattomien menojen määrä tarkastetuissa tapahtumissa. Tilintarkastustuomioistuin on päättänyt vuodesta 2025 lähtien yhdenmukaistaa hankintaan liittyvien virheiden kvantifiointimenetelmät komission koheesioalalla käyttämän menetelmän kanssa.
- 30) Niiden MRK-otsakkeiden osalta, joista tilintarkastustuomioistuin antaa erityisarvion, sekä tulojen ja koko EU:n talousarvion osalta tilintarkastustuomioistuin esittää ns. arvioidun virhetason, jossa otetaan huomioon ainoastaan kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevat virheet. Arvioitu virhetaso ilmaistaan prosenttiosuutena. Esimerkkejä kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevista virheistä ovat tukeen oikeuttamattomat kulut ja hankkeet, sopimus- tai avustusehtojen rikkominen, julkisia hankintoja ja valtiontukia koskevien sääntöjen noudattamatta jättäminen sekä olennaisten todentavien asiakirjojen puuttuminen. Tilintarkastustuomioistuin arvioi myös alemman ja ylemmän virherajan.
- 31) Tilintarkastustuomioistuimen tarkastustapaa ei ole suunniteltu keräämään tietoja virheiden esiintyvyydestä koko perusjoukossa. Luvut, jotka koskevat virheiden lukumäärää tietyssä MRK-otsakkeessa, tietyn pääosaston hallinnoimissa menoissa tai tietyn jäsenvaltion varainkäytössä, eivät näin ollen kuvaa virheiden esiintyvyyttä EU:n rahoittamissa tapahtumissa tai yksittäisissä jäsenvaltioissa.

²⁴ **Päätös C(2019) 3452.** Päätöksen liitteessä olevissa suuntaviivoissa määritetään rahoitusoikaisut, jotka tehdään unionin rahoittamiin menoihin siitä syystä, että julkisia hankintoja koskevia sääntöjä ei ole noudatettu.

OSA 3 – Petoksiin liittyvät tilintarkastustoimenpiteet

- 32) Tilintarkastustuomioistuin määrittelee ja arvioi sen riskin suuruuden, että petoksista tai virheistä johtuen konsolidoituun tilinpäätökseen sisältyisi olennaisia virheellisyyksiä tai että tilien perustana olevien toimien kohdalla olisi jätetty olennaisella tavalla noudattamatta EU:n lainsäädännön vaatimuksia.
- 33) Tilintarkastustuomioistuin ottaa kyseiset riskit huomioon tarkastustoimenpiteidensä suunnittelussa ja toteuttamisessa ja hankkii lausuntonsa perustaksi tarpeellisen määrän tarkoitukseen soveltuvaa tilintarkastusevidenssiä. Petoksesta johtuva olennainen virheellisyys tai sääntöjen noudattamatta jättäminen on vaikeampi havaita kuin vastaava virheestä johtuva tilanne, sillä petokseen voi liittyä epärehellistä yhteistoimintaa, väärennöksiä, tahallista tietojen poisjättämistä, väärin tietojen antamista tai sisäisen valvonnan sivuuttamista. Siksi riski, että petoksesta johtuva virheellisyys tai sääntöjen noudattamatta jättäminen jää havaitsematta, on suurempi.
- 34) Mikäli tilintarkastustuomioistuimella on syytä epäillä petosta, se raportoi asiasta EPPOLle tai OLAFille riippuen siitä, kumman toimivaltaan asia kuuluu.

OSA 4 – Tarkastuslausuma – lausunnon laatiminen

- 35) Tilintarkastustuomioistuin perustaa lausuntonsa riittävään ja asianmukaiseen tarkastusevidenssiin, jonka se saa tarkastamalla hallinto- ja valvontajärjestelmiä ja tekemällä tapahtumatarkastuksia.
- 36) Tarkastustyön perusteella voidaan antaa kattavaan tietoon perustuva lausunto siitä, ylittääkö tai alittaako perusjoukossa olevien virheiden osuus olennaisuusrajat. Tilintarkastustuomioistuin soveltaa tarkastuslausuntoa laatiessaan 2,0 prosentin olennaisuusrajaa. Tilintarkastustuomioistuin ottaa huomioon myös virheiden luonteen, rahamääräisen arvon ja esiintymisyhteyden sekä muut saatavilla olevat tiedot (ks. kohta (27)).
- 37) Kun tilintarkastustuomioistuin havaitsee, että virhetaso on olennainen, ja määrittää virhetason vaikutuksen tarkastuslausuntoon, sen täytyy lisäksi selvittää, ulottuvatko virheet laajalle²⁵ tarkastuksen perusjoukossa. Jos virheet ovat olennaisia ja laajalle ulottuvia, tilintarkastustuomioistuin antaa kielteisen lausunnon.

²⁵ Kansainvälinen tilintarkastusstandardi (ISA) 705 (tarkistettu) – Riippumattoman tilintarkastajan kertomukseen sisältyvän lausunnon mukauttaminen.

- 38) Virheet ja/tai tarkastusevidenssin puute ovat laajalle ulottuvia, jos ne eivät tarkastajan arvion mukaan rajoitu tilinpäätöksen tiettyihin osiin, tileihin tai eriin (eli niitä ilmenee tarkastetuissa tileissä tai tapahtumissa laajalti). Vaikka virhe tai tarkastusevidenssin puute olisivat tällä tavoin rajattuja, niitä pidetään silti laajalle ulottuvina, jos ne edustavat tai voisivat edustaa huomattavaa osuutta tilinpäätöksestä tai jos kyseiset tiedot ovat perustavanlaatuisia käyttäjien tilinpäätöksestä saaman käsityksen kannalta.

OSA 5 – Tilien luotettavuudesta annettavan lausunnon ja toimien sääntöjenmukaisuudesta annettavan lausunnon välinen yhteys

- 39) Kansainvälisissä tarkastusstandardeissa²⁶ täsmennetään, että tarkastajien antaessa lausunnot sekä tilien luotettavuudesta että tilien perustana olevien toimien asianmukaisuudesta (sääntöjenmukaisuudesta), mukautettu lausunto toimien asianmukaisuudesta (sääntöjenmukaisuudesta) ei sinällään johda mukautettuun lausuntoon tilien luotettavuudesta.

²⁶ ISSAI 4000, kohta 16.

2. luku

Talousarvio- ja varainhallinto

Sisällys

	Kohta
Johdanto	2.1.
Talousarvio- ja varainhallinto vuonna 2024	2.2.–2.28.
Next Generation EU -välineen vuoksi maksut olivat vuonna 2024 sitoumuksia suurempia	2.2.–2.11.
Viimeaikaisen suuntauksen mukaisesti maksusitoumusmäärärahat käytettiin lähes kokonaisuudessaan myös vuonna 2024	2.6.–2.8.
Suoritetut maksut olivat alun perin suunniteltua suurempia ja monivuotisen rahoituskehysten enimmäismäärän alapuolella	2.9.–2.11.
Yhteistyössä hallinnoitavien rahastojen käyttöasteet: varojen käyttö saatu lähes päätökseen kauden 2014–2020 MRK:n osalta, mutta kauden 2021–2027 MRK:n kohdalla käyttöaste on edelleen alhainen	2.12.–2.19.
Kaudella 2014–2020 ERI-rahastojen käyttöaste oli 97 prosenttia, ja 21 jäsenvaltiota ylitti 95 prosentin käyttöasteen	2.12.–2.15.
Yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen soveltamisalaan kuuluvien, yhteistyössä hallinnostavien kauden 2021–2027 rahastojen käyttöaste on edelleen alhainen	2.16.–2.18.
Uuden YMP:n mukaisten maaseuturahaston maksujen määrä kasvoi vuonna 2024	2.19.
Elpymis- ja palautumistukivälineen avustusten täytäntöönpano oli odotettua vähäisempää, kun taas Next Generation EU -välineen lisärahoituksen käyttö nopeutui vuonna 2024	2.20.–2.25.
Maksattamatta olevien sitoumusten kokonaismäärä alkoi vähentyä vuonna 2024 mutta odotettua hitaammin	2.26.–2.28.
Riskit ja haasteet	2.29.–2.69.
Maksusitoumusten vapauttamisen riski kasvaa ja täytäntöönpanoa on nopeutettava	2.29.–2.31.
Elpymis- ja palautumistukivälineen varojen käytön oikea-aikaisuuteen kohdistuvat riskit	2.32.–2.33.

Tulevissa monivuotisissa rahoituskehyksissä on otettava huomioon Next Generation EU -välineen lainanottovelvoitteista aiheutuva kasvava rasite	2.34.–2.50.
EU:n jäljellä olevien lainojen määrä kasvoi yli 30 prosentilla vuonna 2024	2.35.–2.42.
Next Generation EU -välineeseen liittyvän lainanoton takaisinmaksu siirretään tuleviin monivuotisiin rahoituskehyksiin	2.43.–2.47.
Nykyisen monivuotisen rahoituskehysten odotettavissa olevia Next Generation EU -välineen lainakustannuksia tarkistettiin alaspäin vuonna 2024, mutta ne voivat silti olla kaksinkertaiset alkuperäisiin arvioihin verrattuna	2.48.–2.50.
EU:n talousarviosta on annettu edelleen tukea Ukrainalle Venäjän sitä vastaan käymän hyökkäyssodan aikana	2.51.–2.56.
EU:n talousarvioon kohdistuvien riskien määrä kasvaa edelleen	2.57.–2.65.
EU:n talousarvioon kohdistuvien riskien ennustetaan kasvavan edelleen	2.60.–2.61.
Yhteisen vararahaston kumulatiivinen taloudellinen tulos on ensimmäistä kertaa positiivinen	2.62.–2.65.
EU:n inflaatio on laskemassa kohti kahta prosenttia, mikä rajoittaa sen kielteisiä lisävaikutuksia nykyiseen monivuotiseen rahoituskehykseen	2.66.–2.69.
Johtopäätökset ja suositukset	2.70.–2.78.
Johtopäätökset	2.70.–2.78.
Suositus	

Johdanto

2.1. Tässä luvussa esitellään EU:n vuoden 2024 talousarvio- ja varainhallintoa koskevat tärkeimmät kysymykset sekä sen lisärahoitus. Tilintarkastustuomioistuin raportoi myös EU:lle tulevina vuosina mahdollisesti aiheutuvista talousarvioon kohdistuvista riskeistä ja rahoitusriskeistä sekä talousarvioon ja rahoitukseen liittyvistä haasteista. Luku perustuu tilintarkastustuomioistuimen arvioon, jonka kohteena olivat EU:n talousarvion toteuttaminen sekä komission ja muiden sidosryhmien julkaisemat katsaukset ja asiakirjat. Siinä otetaan huomioon myös tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksissa ja lausunnoissa esitetty työ.

Talousarvio- ja varainhallinto vuonna 2024

Next Generation EU -välineen vuoksi maksut olivat vuonna 2024 sitoumuksia suurempia

2.2. Tässä osiossa analysoidaan, miten EU:n talousarviota toteutettiin vuonna 2024. Kyseessä oli *monivuotisen rahoituskehyksen* (MRK) 2021–2027 ja *Next Generation EU -välineen* (NGEU) neljäs täytäntöönpanovuosi.

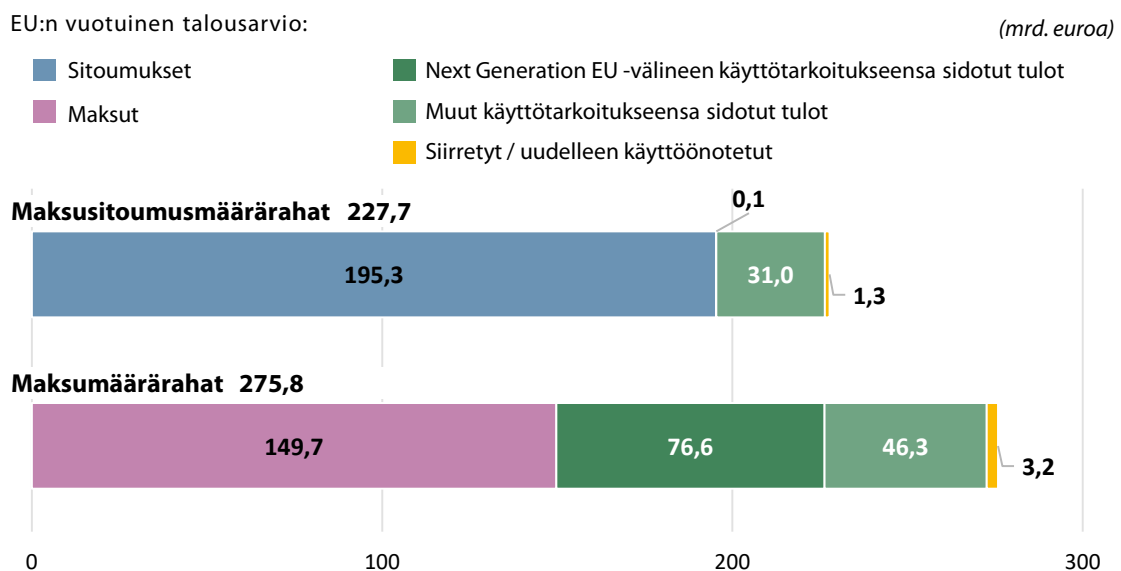
2.3. Tilintarkastustuomioistuin on vuodesta 2023 lähtien sisällyttänyt analyysiinsä kaikenlaisia maksusitoumus- ja maksumäärärahoja (vuotuiset talousarviomäärärahat, *siirrot* ja uudelleen käyttöön otetut määrät, Next Generation EU -välineen käyttötarkoitukseensa sidotut tulot ja muuntotyypiset käyttötarkoitukseensa sidotut tulot). Lainat ovat talousarvion ulkopuolisia kohtia, joten ne eivät kuulu tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen piiriin.

2.4. Helmikuussa 2024 hyväksytyssä monivuotisen rahoituskehyksen *väliarvioinnissa* otettiin käyttöön tarkistettu tekninen mukautus¹, jolla muun muassa korotettiin monivuotisen rahoituskehyksen vuoden 2024 maksusitoumusmäärärahojen enimmäismäärää 186,0 miljardista eurosta 186,8 miljardiin euroon. Monivuotisen rahoituskehyksen vuoden 2024 maksumäärärahojen enimmäismäärä pysyi ennallaan (170,5 miljardia euroa). Lisäksi siinä vahvistettiin *Ukraina-varaus* ja *EURI-väline*. Ne ovat uusia erityisrahoitusvälineitä, jotka ylittävät monivuotisen rahoituskehyksen enimmäismäärät.

¹ COM (2024) 110.

2.5. *Kaaviossa 2.1* esitetään EU:n vuoden 2024 kokonaistalousarvio maksusitoumus- ja maksumäärärahojen osalta. EU:n vuotuinen talousarvio muodostaa 85,8 prosenttia maksusitoumusmäärärahoihin käytettävissä olevasta EU:n talousarvion kokonaismäärästä ja 54,3 prosenttia käytettävissä olevien maksumäärärahojen kokonaismäärästä. Jäljelle jäänyt osa muodostuu Next Generation EU -välineen käyttötarkoitukseensa sidotuista tuloista, muista käyttötarkoitukseensa sidotuista tuloista ja seuraavalle varainhoitovuodelle siirretyistä määristä. Vuodesta 2024 alkaen Next Generation EU -välineen käyttötarkoitukseensa sidottuja tuloja koskevat sitoumukset on rajattu komission hallintomenoihin².

Kaavio 2.1 – Vuonna 2024 käytettävissä olleet määrärahat yhteensä, mukaan lukien Next Generation EU -välineen avustukset



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin EU:n vuoden 2024 konsolidoidun tilinpäätöksen ja muiden komission tietojen perusteella.

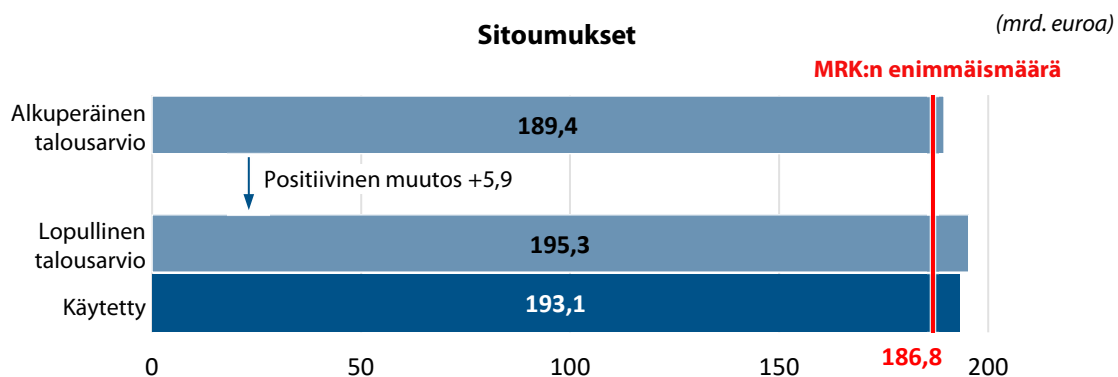
² Asetus (EU) 2021/241, 12 artiklan 4 kohta.

Viimeaikaisen suuntauksen mukaisesti maksusitoumusmäärärahat käytettiin lähes kokonaisuudessaan myös vuonna 2024

2.6. Budjettivallan käyttäjä hyväksyi maksusitoumusmäärärahoja varten EU:n vuoden 2024 alustavan talousarvion, jonka suuruus oli 189,4 miljardia euroa, ks. **kaavio 2.2**. Vuonna 2024 hyväksyttiin viisi lisätalousarviota. Lisätalousarvioiden kokonaisnettovaikutus oli maksusitoumusmäärärahojen 5,9 miljardin euron lisäys 195,3 miljardiin euroon, mikä ylittää monivuotisen rahoituskehyksen 186,8 miljardin euron enimmäismäärän. Tämän mahdollistivat monivuotisen rahoituskehyksen *erityisrahoitusvälineet*. Näistä välineistä myönnetään monivuotisessa rahoituskehityksessä vahvistettujen enimmäismäärien lisäksi lisävaroja uusiin tai odottamattomiin tapahtumiin.

2.7. Vuoden 2024 lopullisessa talousarviossa tehtyjen sitoumusten kokonaismäärä oli 193,1 miljardia euroa eli 98,9 prosenttia käytettävissä olevasta määrästä. Käyttämättä jääneet 2,2 miljardin euron maksusitoumusmäärärahat olivat peräisin pääasiassa *Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR)* (0,8 miljardia euroa), *naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön välineestä (NDICI)* (0,5 miljardia euroa) ja *koheesiorahastosta* (0,2 miljardia euroa). Käyttämättä jääneistä määrärahoista siirrettiin vuodelle 2025 kaikkiaan 1,0 miljardia euroa, josta 0,5 miljardia euroa osoitettiin naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön välineeseen ja 0,3 miljardia euroa *eurooppalaiseen solidaarisuusvaraukseen*. Loput käyttämättä jääneet 1,2 miljardin euron määrärahat peruuntuivat. Tästä summasta 1,1 miljardia euroa liittyy *neuvoston täytäntöönpanopäätöksen 2022/2506* perusteella keskeytettyihin maksusitoumusmäärärahoihin.

Kaavio 2.2 – EU:n vuoden 2024 talousarvion sitoumusten täytäntöönpano



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin EU:n vuoden 2024 konsolidoidun tilinpäätöksen perusteella.

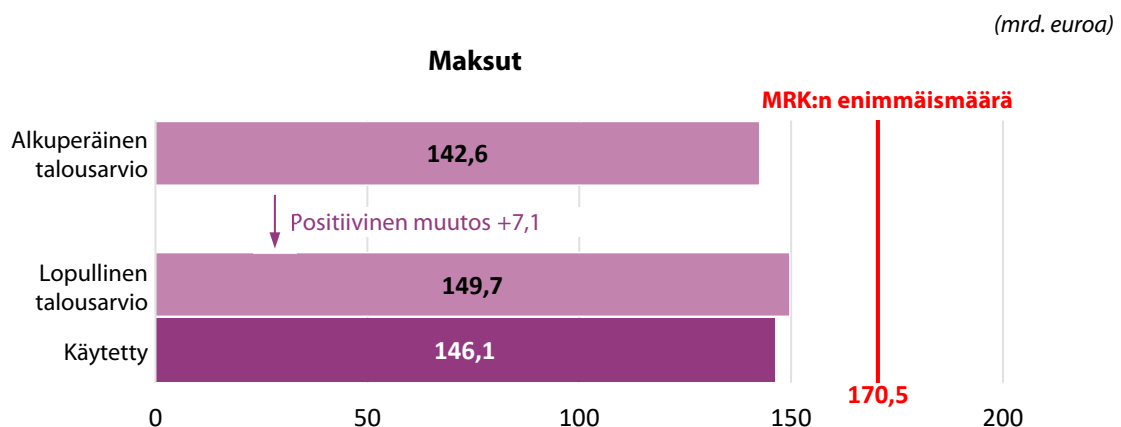
2.8. Kun otetaan huomioon käyttötarkoitukseensa sidotuista tuloista peräisin olevat 19,7 miljardin euron lisäsitoumukset ja 0,9 miljardin euron siirrot sekä uudelleen käyttöön asetetut määrät, sitoumusten kokonaismäärä vuonna 2024 oli 213,7 miljardia euroa. Sitoumusmäärärahojen käyttöaste oli 93,9 prosenttia maksusitoumusmäärärahojen kokonaismäärästä (227,7 miljardia euroa).

Suoritettut maksut olivat alun perin suunniteltua suurempia ja monivuotisen rahoituskehyksen enimmäismäärän alapuolella

2.9. Vuoden 2024 alkuperäinen maksumäärärahojen hyväksytty talousarvio oli 142,6 miljardia euroa eli alle monivuotisen rahoituskehyksen 170,5 miljardin euron enimmäismäärän, ks. [kaavio 2.3](#). Lisätalousarvioilla lisättiin maksumäärärahoja 7,1 miljardilla eurolla, jolloin lopullinen talousarvio oli 149,7 miljardia euroa.

2.10. Lopullisessa talousarviossa tehdyt maksut olivat yhteensä 146,1 miljardia euroa, mikä oli 97,6 prosenttia käytettävissä olleesta määrästä. Käyttämättä jääneistä 3,6 miljardin euron määrärahoista siirrettiin vuodelle 2025 yhteensä 3,5 miljardia euroa, josta 1,9 miljardia euroa oli Next Generation EU -välineen lainakustannuksia. Loput käyttämättä jääneet 0,1 miljardin euron määrärahat peruuntuivat.

Kaavio 2.3 – EU:n vuoden 2024 talousarvion maksujen täytäntöönpano



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin EU:n vuoden 2024 konsolidoidun tilinpäätöksen perusteella.

2.11. Kun otetaan huomioon käyttötarkoitukseensa sidotuista tuloista (pääasiassa Next Generation EU - ja REPowerEU -välineistä) peräisin olevat 98,2 miljardin euron lisämaksut ja 2,7 miljardin euron siirrot sekä uudelleen käyttöön asetetut määrät, maksujen kokonaismäärä vuonna 2024 oli 247,0 miljardia euroa. Talousarvion kaikkiaan 275,8 miljardin euron maksumäärärahoista käytettiin siis maksuihin 89,6 prosenttia.

Yhteistyössä hallinnoitavien rahastojen käyttöasteet: varojen käyttö saatu lähes päätökseen kauden 2014–2020 MRK:n osalta, mutta kauden 2021–2027 MRK:n kohdalla käyttöaste on edelleen alhainen

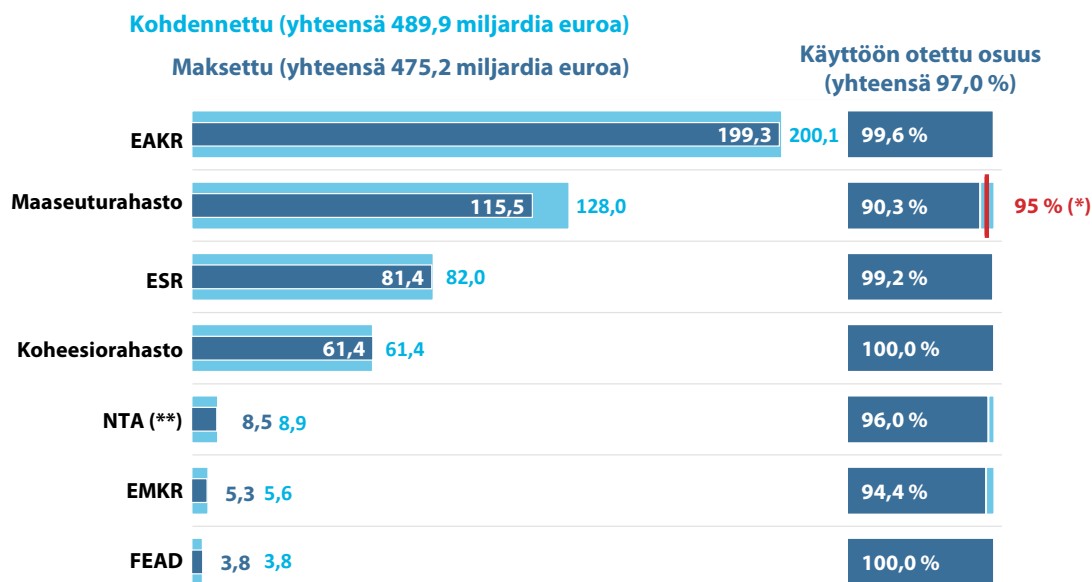
Kaudella 2014–2020 ERI-rahastojen käyttöaste oli 97 prosenttia, ja 21 jäsenvaltiota ylitti 95 prosentin käyttöasteen

2.12. *Euroopan rakenne- ja investointirahastoja* (ERI-rahastot) hallinnoivat komissio ja jäsenvaltiot yhdessä. Tiedot ilmoitetaan [avoimen datan alustalla](#). Kauden 2014–2020 ERI-rahastojen maksujen määrä oli vuoden 2024 lopussa yhteensä 475,2 miljardia euroa eli 97,0 prosenttia käytettävissä olleista kokonaisvaroista (489,9 miljardia euroa). Vuoden 2024 maksut olivat 27,3 miljardia euroa.

2.13. *Kaaviossa 2.4* esitetään kunkin ERI-rahaston kumulatiiviset käyttöasteet vuoden 2024 lopussa, lukuun ottamatta Next Generation EU -välineen varoja. Käyttöaste ilmaisee jäsenvaltioiden EU:n talousarviosta saamat *ennakkomaksut* ja *välimaksut*, jotka on suoritettu ilmoitettujen menojen osalta. Näiden maksujen osuus esitetään prosenttiosuutena tietyllä kaudella myönnettyistä kokonaismääristä. Välimaksut jäsenvaltioille suoritetaan sen jälkeen, kun ne ovat toimittaneet maksupyynnöt komissiolle. Näin ollen tilintarkastustuomioistuimen esittämät käyttöasteet eivät välttämättä kuvasta täysin tarkkaan hankkeiden täytäntöönpanon edistymistä eivätkä *edunsaajien* jäsenvaltioilta jo saamaa kokonaismäärää.

Kaavio 2.4 – Kauden 2014–2020 ERI-rahastojen käyttö vuoden 2024 loppuun mennessä (lukuun ottamatta Next Generation EU -välineen varoja)

(mrd. euroa)



EAKR:	Euroopan aluekehitysrahasto
Maaseuturahasto:	Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto
ESR:	Euroopan sosiaalirahasto
NTA:	Nuorisotyöllisyysaloite
EMKR:	Euroopan meri- ja kalatalousrahasto
FEAD:	Vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahasto

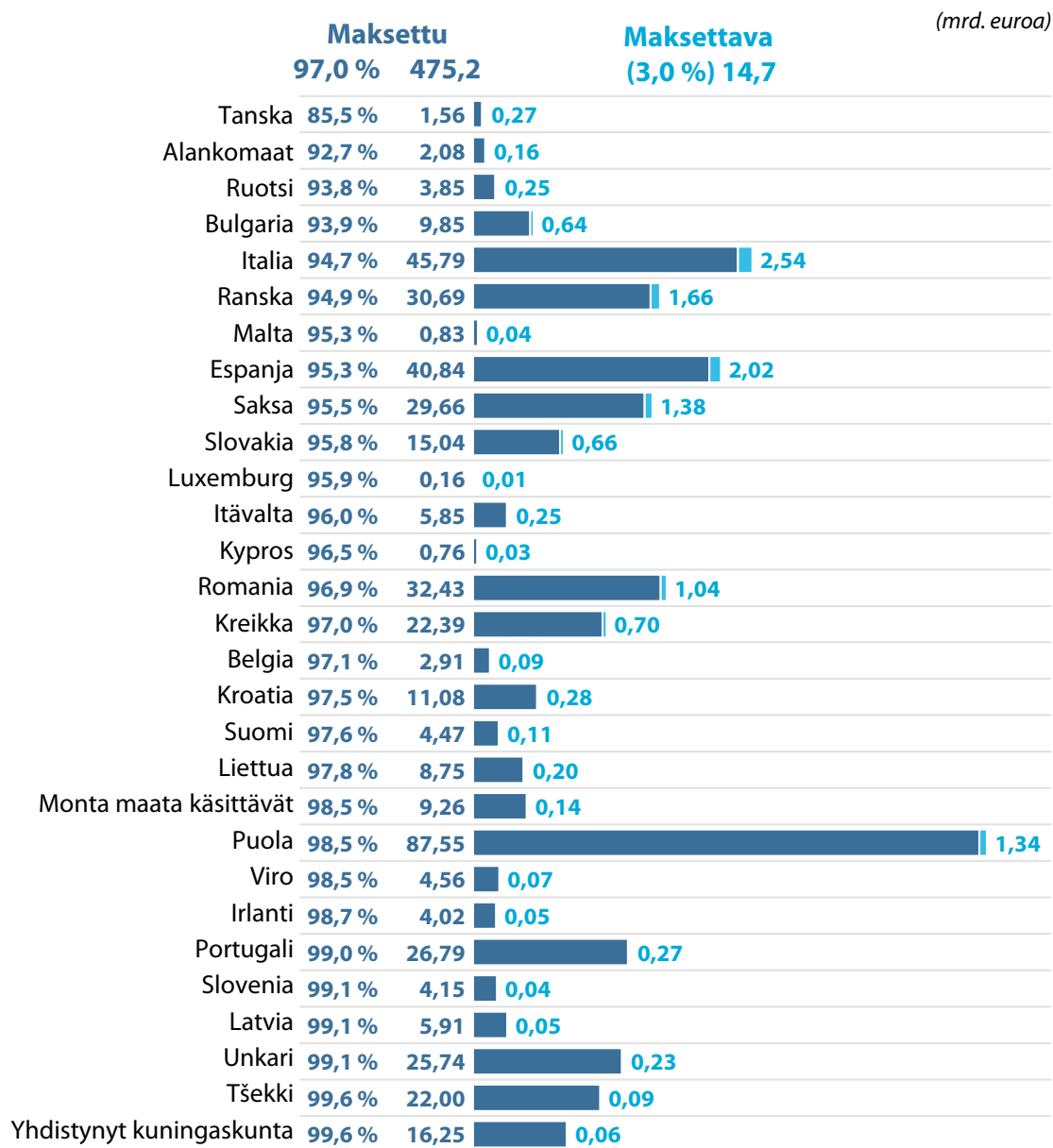
(*) Punainen viiva osoittaa käyttöasteen, jos kauden 2021–2027 monivuotisesta rahoituskehiksestä maaseuturahastolle vuosina 2021 ja 2022 myönnetty 28,1 miljardin euron lisämäärärahat jätettäisiin pois. Maaseuturahasto sai lisämäärärahoja kahden vuoden siirtymäkauden käyttöönoton vuoksi. Sen jälkeen se on kokonaisuudessaan kuulunut yhteisen maatalouspolitiikan kauden 2023–2027 strategisten suunnitelmien piiriin.

(**) Nuorisotyöllisyysaloitteeseen sisältyy ESR:n erityismäärärahoja.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin [komission avoimen datan alustan](#) (tilanne 6. tammikuuta 2025) ja muiden komission tietojen perusteella.

2.14. ERI-rahastoista suoritettujen maksujen määrä kasvoi vuonna 2024 siten, että 21 jäsenvaltiota käytti vuoden 2024 loppuun mennessä yli 95 prosenttia niille ERI-rahastoista osoitetuista varoista, ks. [kaavio 2.5](#).

Kaavio 2.5 – Kauden 2014—2020 ERI-rahastojen käyttöasteet vuoden 2024 loppuun mennessä (lukuun ottamatta Next Generation EU -välineen varoja)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuinin [komission avoimen datan alustan](#) tietojen perusteella (tilanne 6. tammikuuta 2025).

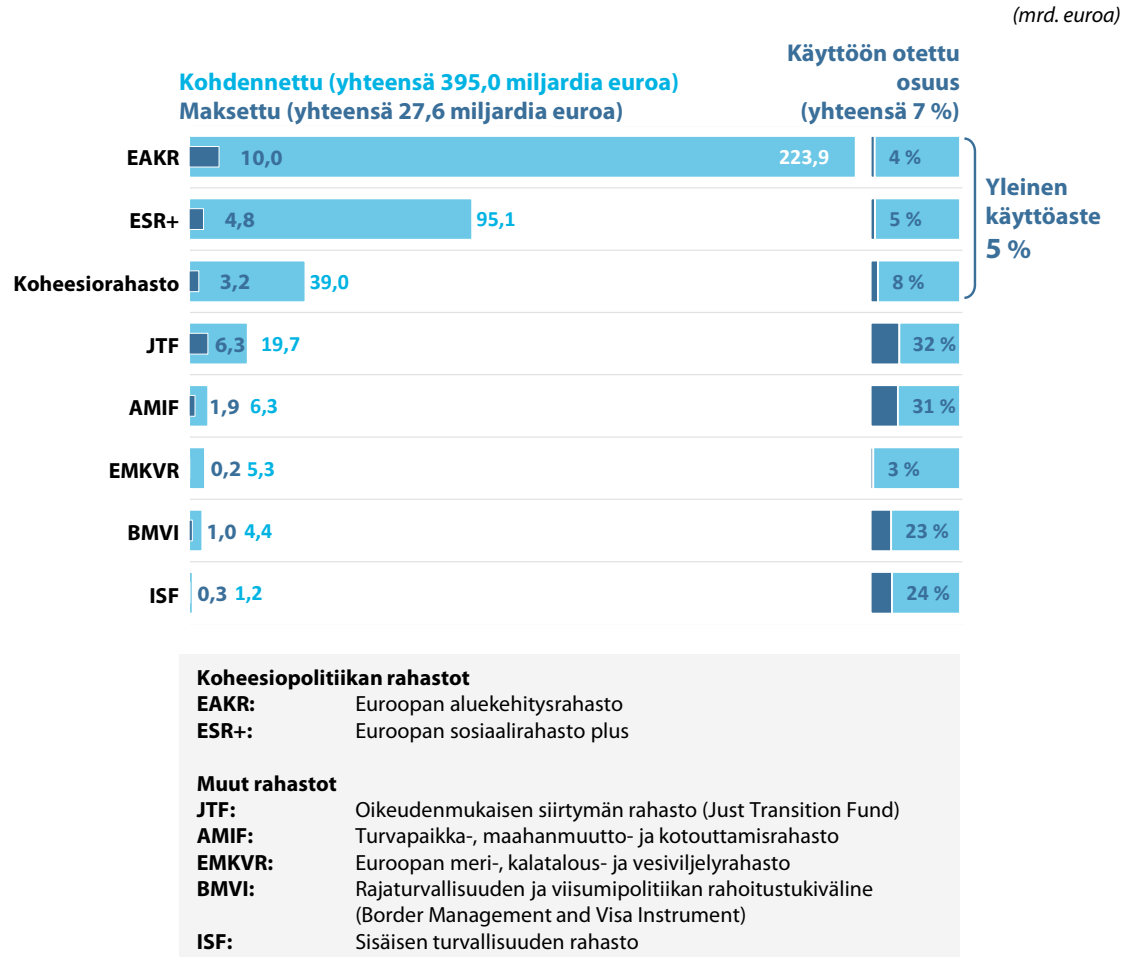
2.15. Määräaikaa, jonka kuluessa lopulliset hakemukset kaikkien ERI-rahastojen välimaksujen osalta tulee toimittaa (ei koske *Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa (maaseuturahasto)*), jatkettiin vuodella, 31. heinäkuuta 2025 saakka. Loppumaksu suoritetaan vuoden 2026 loppuun mennessä.

Yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen soveltamisalaan kuuluvien, yhteistyössä hallinnostavien kauden 2021–2027 rahastojen käyttöaste on edelleen alhainen

2.16. Vuonna 2024 yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen³ soveltamisalaan kuuluvien, yhteistyössä hallinnoitavien rahastojen vuotuiset maksut olivat 14,7 miljardia euroa (2023: 6,3 miljardia euroa), josta 5,2 miljardia euroa oli ennakkomaksuja (2023: 4,1 miljardia euroa), josta 9,5 miljardia euroa oli ennakkomaksuja (2023: 2,2 miljardia euroa). Vuoden 2024 loppuun mennessä maksujen kokonaismäärä oli 27,6 miljardia euroa, mikä oli vain seitsemän prosenttia näille rahastoille kauden 2021–2027 MRK:ssa kohdennetusta määrästä (395 miljardia euroa), ks. [kaavio 2.6](#).

³ Asetus (EU) 2021/1060.

Kaavio 2.6 – Yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen soveltamisalaan kuuluvien, yhteistyössä hallinnoitavien kauden 2021–2027 rahastojen käyttöasteet jäsenvaltioissa vuoden 2024 lopussa

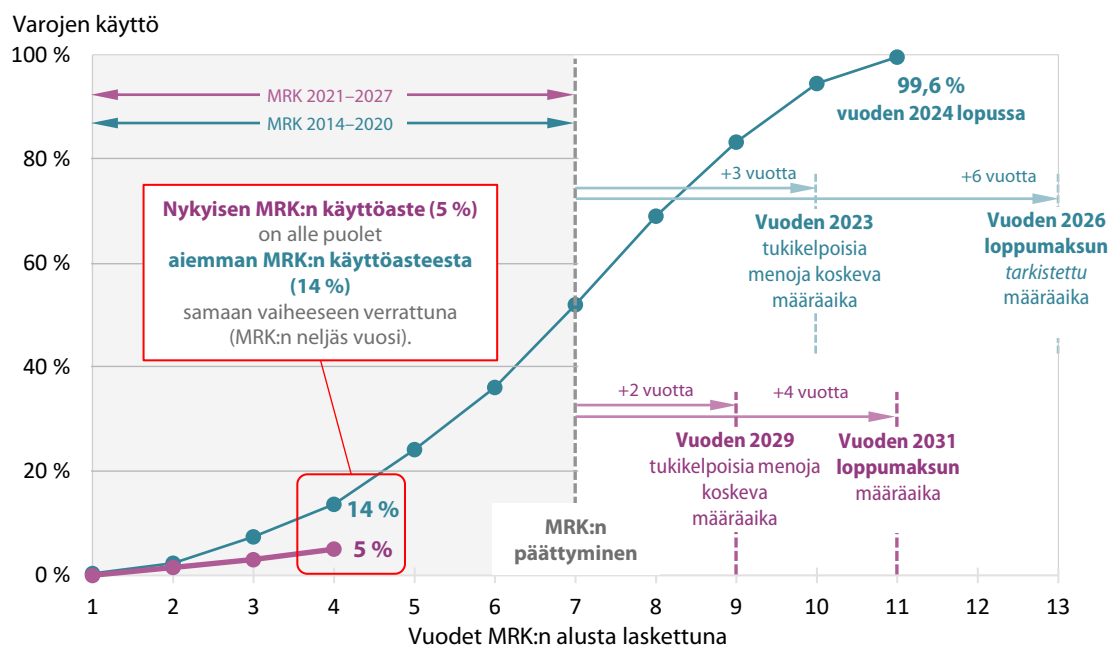


Huom. JTF-rahaston määrät sisältävät Next Generation EU -välinettä koskevat luvut.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin [komission avoimen datan alustan](#) tietojen perusteella (tilanne 6. tammikuuta 2025).

2.17. Koheesiopolitiikan rahastojen (EAKR, koheesiorahasto ja ESR+) täytäntöönpano oli edelleen vähäistä. Nämä rahastot kattavat yli 90 prosenttia yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen puitteissa vuosina 2021–2027 yhteistyössä hallinnoitavista rahastoista. Kun tilintarkastustuomioistuin vertaa niiden täytäntöönpanoa (ennakkomaksut ja välimaksut) edelliseen *ohjelmakauteen* (ks. [kaavio 2.7](#)), näiden kolmen rahaston yleinen käyttöaste oli vuoden 2024 loppuun mennessä vain viisi prosenttia, kun edellisen monivuotisen rahoituskehiksen aikana niiden osuus oli vastaavana ajankohtana (vuoden 2017 lopussa) 14 prosenttia. Kauden 2021–2027 monivuotisen rahoituskehiksen menojen tukikelpoisuusaika⁴ päättyy vuotta aiemmin kuin edellisellä ohjelmakaudella, kuten myös loppumaksun suorittamisen määräaika⁵. Tästä syystä paine käyttää EU:n varoja kasvaa entisestään.

Kaavio 2.7 – Koheesiorahastojen täytäntöönpano MRK:n neljäntenä vuonna: nykyisen MRK:n käyttöaste on alle puolet edellisen MRK:n tasosta



Huom. Mukaan lukien ennakkomaksut ja välimaksut.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin [komission avoimen datan alustan](#) tietojen perusteella (tilanne 6. tammikuuta 2025).

⁴ Asetus (EU) 2021/1060, 63 artiklan 2 kohta.

⁵ Ks. edellisessä alaviitteessä mainittu asiakirja, 102 artiklan 5 kohta.

2.18. Kaaviossa 2.8 esitetään käyttöaste jäsenvaltioittain.

Kaavio 2.8 – Yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen soveltamisalaan kuuluvien, yhteistyössä hallinnoitavien kauden 2021–2027 rahastojen käyttöasteet jäsenvaltioissa vuoden 2024 lopussa

(mrd. euroa)

	Maksettu		Maksettava
	7 %	27,6	(93 %) 367,4
Espanja	3,2 %	1,2	36,5
Portugali	3,3 %	0,8	22,4
Kroatia	3,3 %	0,3	8,9
Italia	4,0 %	1,8	41,9
Malta	4,7 %	0,04	0,9
Slovakia	4,9 %	0,6	12,1
Slovenia	5,1 %	0,2	3,3
Latvia	5,6 %	0,3	4,5
Irlanti	6,0 %	0,1	1,1
Romania	6,0 %	1,9	29,6
Puola	6,5 %	5,0	71,5
Belgia	7,0 %	0,2	2,6
Ranska	7,7 %	1,4	17,2
Kypros	8,3 %	0,1	1,1
Unkari	8,4 %	1,8	20,2
Bulgaria	8,6 %	1,0	10,2
Itävalta	9,1 %	0,1	1,2
Saksa	9,2 %	2,0	20,0
Monta maata käsittävät	9,3 %	0,9	8,8
Tanska	10,0 %	0,1	0,6
Liettua	11,8 %	0,8	6,0
Kreikka	11,8 %	2,7	19,8
Viro	12,4 %	0,4	3,1
Tšekki	13,1 %	2,8	18,5
Luxemburg	15,5 %	0,01	0,07
Suomi	16,6 %	0,4	1,9
Alankomaat	17,4 %	0,4	1,7
Ruotsi	19,8 %	0,5	1,9

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin [komission avoimen datan alustan](#) tietojen perusteella (tilanne 6. tammikuuta 2025).

Uuden YMP:n mukaisten maaseuturahaston maksujen määrä kasvoi vuonna 2024

2.19. Maaseuturahastoon on vuodesta 2023 sovellettu uusia *yhteistä maatalouspolitiikkaa* (YMP) koskevia asetuksia⁶. Maaseuturahaston kauden 2023–2027 rahoituksen käyttö alkoi vuonna 2023 siirtymäkauden 2021–2022 jälkeen⁷. Vuoden 2024 lopussa⁸ maaseuturahaston maksut olivat 6,3 miljardia euroa (2023: 0,7 miljardia euroa). Rahaston käyttöaste oli 9,5 prosenttia, kun se vuonna 2023 jäi yhteen prosenttiin.

Elpymis- ja palautumistukivälineen avustusten täytäntöönpano oli odotettua vähäisempää, kun taas Next Generation EU -välineen lisärahoituksen käyttö nopeutui vuonna 2024

2.20. Euroopan parlamentti ja neuvosto muuttivat *elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevaa asetusta* helmikuussa 2023 siten, että jäsenvaltioiden elpymis- ja palautumissuunnitelmiin voitaisiin sisällyttää *REPowerEU-luku*. Muutoksen tarkoituksena on poistaa asteittain EU:n riippuvuus Venäjän fossiilisten polttoaineiden tuonnista ja torjua ilmastonmuutosta. Vuoden 2024 loppuun mennessä kaikki jäsenvaltiot paitsi Bulgaria olivat sisällyttäneet REPowerEU-luvun tarkistettuihin elpymis- ja palautumissuunnitelmiinsa.

2.21. Komissio käyttää *päästökauppajärjestelmästä* saatavia tuloja enintään 19,5 miljardia euroa tähän mennessä hyväksytyjen 26 REPowerEU-luvun rahoittamiseen, minkä lisäksi *brexit-mukautusvarauksesta*⁹ käytetään enintään 2,1 miljardia euroa. Elpymis- ja palautumistukivälineen avustusten kokonaismäärä, REPowerEU mukaan lukien, voisi olla Next Generation EU -välineen lisäksi päästökauppajärjestelmästä ja brexit-mukautusvarauksesta saatavan rahoituksen myötä 359,5 miljardia euroa. Hallintomenot, joiden määrät ovat hyvin pieniä, eivät sisälly tähän. Mainitusta 359,5 miljardin euron kokonaismäärästä on vielä sitomatta 0,6 miljardia euroa.

⁶ Asetus (EU) 2021/2115 ja asetus (EU) 2021/2116.

⁷ Asetus (EU) 2020/2220.

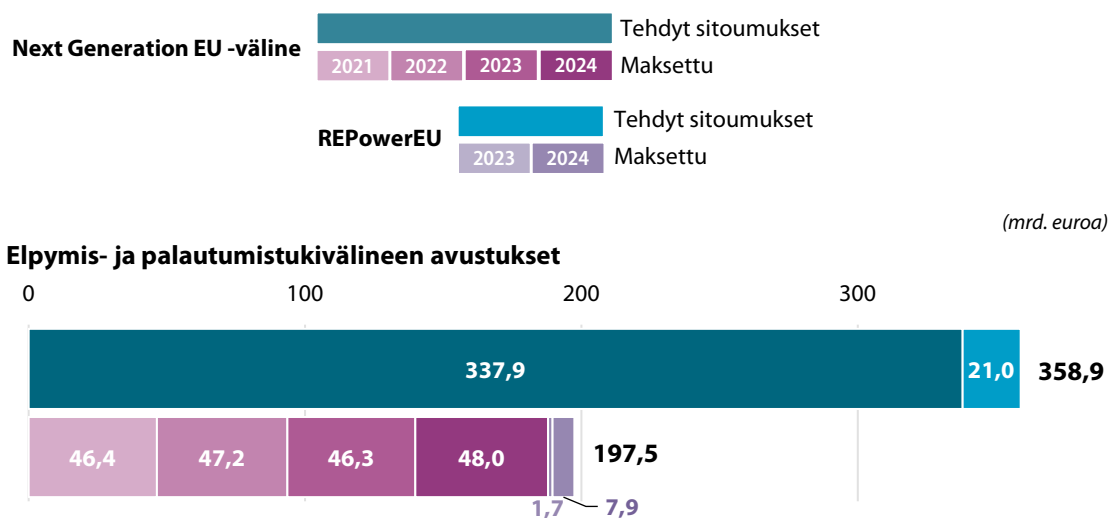
⁸ Komission avoimen datan alustan tietojen perusteella (tilanne 31. maaliskuuta 2025).

⁹ Asetus (EU) 2021/241, sellaisena kuin se on muutettuna *asetuksella* (EU) 2023/435, 21 artikla.

2.22. Elpymis- ja palautumistukivälineen avustusten vuotuiset maksut olivat vuonna 2024 yhteensä 55,9 miljardia euroa, josta 7,9 miljardia euroa rahoitettiin REPowerEU:sta ja 48,0 miljardia euroa oli Next Generation EU -välineen avustuksia. Next Generation EU -välineestä rahoitettujen elpymis- ja palautumistukivälineen avustusten vuotuiset maksut olivat vain puolet siitä, mitä komissio oli arvioinut kesäkuussa 2023 (96 miljardia euroa)¹⁰. Viisitoista jäsenvaltiota oli kuitenkin toimittanut joulukuussa 2024 maksupyyntöjä, joiden arvo oli yhteensä 58,5 miljardia euroa¹¹.

2.23. Tehtyjen 358,9 miljardin sitoumusten osalta oli suoritettu 197,5 miljardin euron maksut vuoden 2024 loppuun mennessä, joten elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksia on vielä käytettävissä yhteensä 161,4 miljardia euroa. Maksut on suoritettava vuoden 2026 loppuun mennessä (ks. [kaavio 2.9](#)).

Kaavio 2.9 – Elpymis- ja palautumistukivälineen avustusten täytäntöönpano rahoituslähteittäin, tilanne vuoden 2024 lopussa



Huom. Hallintomenoja ei ole otettu huomioon.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin EU:n vuoden 2024 konsolidoidun tilinpäätöksen ja muiden komission tietojen perusteella.

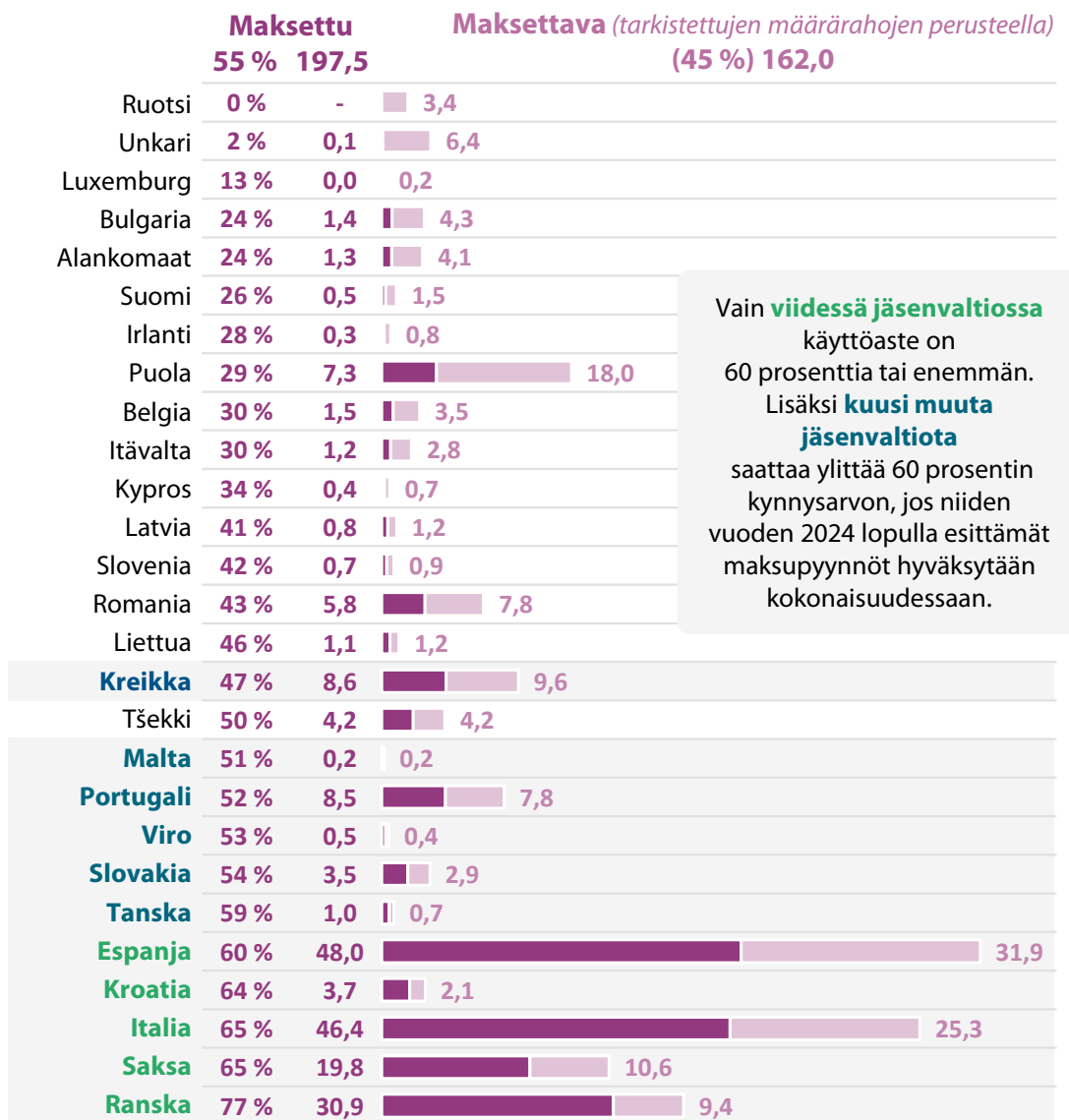
2.24. Elpymis- ja palautumistukivälineen avustusten tähänastisessa käytössä on merkittäviä eroja jäsenvaltioiden välillä (ks. [kaavio 2.10](#)).

¹⁰ COM(2023) 390, taulukko 3.

¹¹ Komission elpymisen ja palautumisen tulostaulun [aikajana](#).

Kaavio 2.10 – Maksetut elpymis- ja palautumistukivälineen avustukset ja jäsenvaltiokohtaisten tarkistettujen määrärahojen perusteella maksettavat määrät vuoden 2024 lopussa

(mrd. euroa)



Huomautukset: Hallintomenoja ei ole otettu huomioon.

Maksettava määrä perustuu tarkistettuihin määrärahoihin, joista 0,6 miljardia euroa sidotaan vuoden 2026 loppuun mennessä.

Ruotsi toimitti ensimmäisen maksupyyntönsä (1,6 miljardia euroa) joulukuussa 2024. Unkari ei ole vielä esittänyt maksupyyntöjä, ja se on saanut vain ennakkomaksuja.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuinin [elpymis- ja palautumistukivälineen tulostaulun](#) ja muiden komission tietojen perusteella.

2.25. Monivuotisen rahoituskehityksen ohjelmiin tehtyjen

Next Generation EU -välineen lisäsitoumusten kokonaismäärä oli 82,9 miljardia euroa¹², ks. [kaavio 2.11](#). Next Generation EU -välineestä nykyisiin monivuotisen rahoituskehityksen ohjelmiin suoritettaviin lisäyksiin liittyvien vuotuisten maksujen määrä oli 24,6 miljardia euroa vuonna 2024, mikä merkitsee huomattavaa kasvua aiempiin vuosiin verrattuna (2021: 7,2 miljardia euroa; 2022: 16,1 miljardia euroa; 2023: 19,0 miljardia euroa) ja vuoden 2024 loppuun mennessä yhteensä 66,9 miljardia euroa. Tämän seurauksena maksuja voidaan suorittaa enimmillään 16 miljardia euroa vuoden 2026 loppuun mennessä. *Oikeudenmukaisen siirtymän rahaston (JTF)* maksujen jyrkkä kasvu johtui pääasiassa STEP-asetuksen¹³ hyväksymisen jälkeen maaliskuussa 2024 maksetuista poikkeuksellisista kertaluonteisista ennakkomaksuista (5,9 miljardia euroa¹⁴), kuten tilintarkastustuomioistuimen [vuoden 2023 vuosikertomuksessa](#) kuvataan¹⁵.

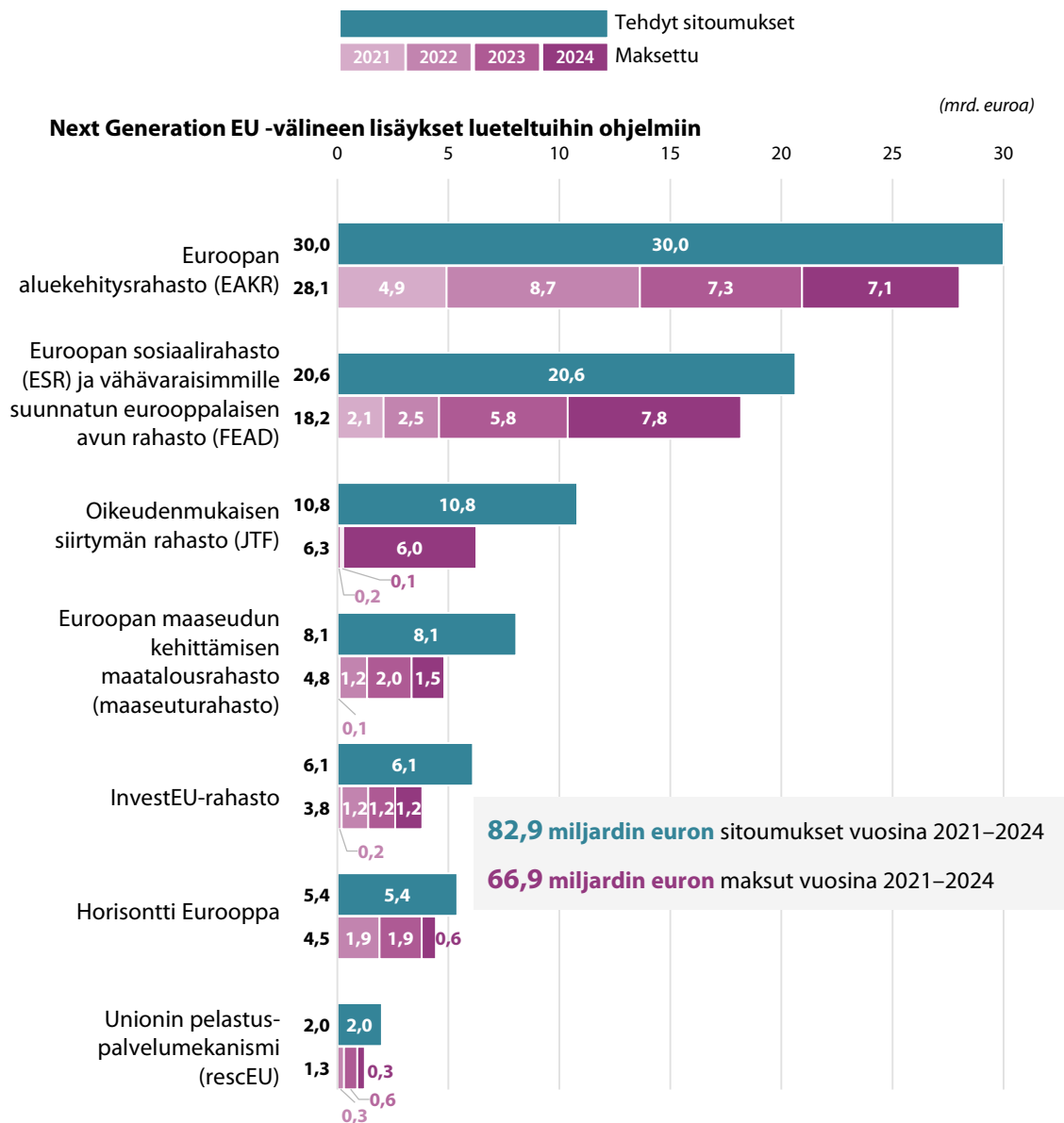
¹² Vuosikertomus varainhoitovuodelta 2023, kohta 2.26.

¹³ Asetus (EU) 2024/795, 11 artiklan 3 kohta.

¹⁴ COM(2024) 276, s. 1.

¹⁵ Vuosikertomus varainhoitovuodelta 2023, kohta 2.19.

**Kaavio 2.11 – EU:n ohjelmiin osoitettaviin lisäyksiin liittyvä
Next Generation EU -välineen täytäntöönpano, tilanne vuoden 2024
lopussa**



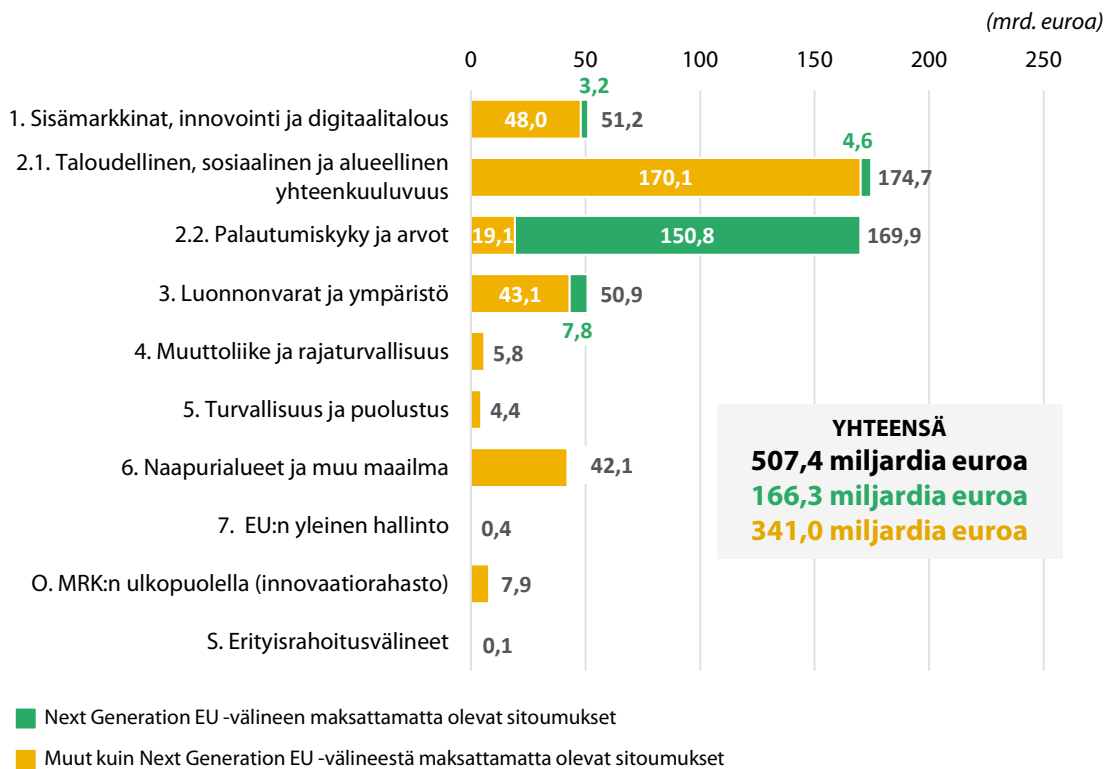
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin EU:n vuoden 2024 konsolidoidun tilinpäätöksen perusteella.

Maksattamatta olevien sitoumusten kokonaismäärä alkoi vähentyä vuonna 2024 mutta odotettua hitaammin

2.26. *Maksattamatta olevat sitoumukset* ovat tehtyjen mutta vielä maksattamattomien sitoumusten summa. Maksattamatta olevien sitoumusten kokonaismäärä oli vuoden 2024 loppuun mennessä 507,4 miljardia euroa, josta 166,3 miljardia euroa liittyi Next Generation EU -välineen avustuksiin. Tämä määrä on maksettava seuraavina vuosina, ellei sitoumuksia vapauteta. Maksattamatta olevia sitoumuksia oli vähemmän kuin vuonna 2023, jolloin niiden määrä oli ennätyselliset 543 miljardia euroa. Näiden sitoumusten kokonaismäärä oli kuitenkin 33,5 miljardia euroa suurempi verrattuna komission kesäkuussa 2024 esittämään arvioon (473,9 miljardia euroa).¹⁶ *Kaaviossa 2.12* eritellään maksattamatta olevien sitoumusten kokonaismäärä edellä esitetyllä tavalla.

¹⁶ COM(2024) 276, taulukko 4.

Kaavio 2.12 – Maksattamatta olevien sitoumusten kokonaismäärä rahoituslähteittäin ja monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeittain vuoden 2024 lopussa

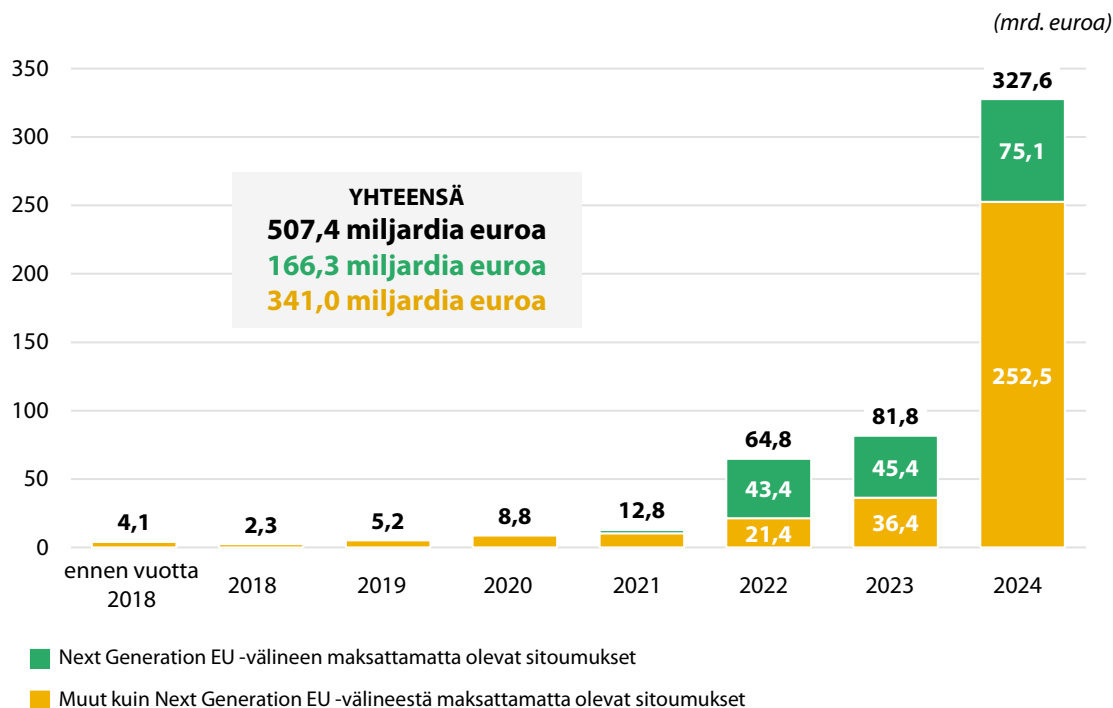


Huom. Innovaatorahasto rahoitetaan käyttötarkoitukseensa sidotuilla tuloilla monivuotisen rahoituskehyksen ulkopuolella, mutta se ilmoitetaan EU:n tilinpäätöksessä.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin EU:n vuoden 2024 konsolidoidun tilinpäätöksen ja komission kirjanpitojärjestelmästä peräisin olevan talousarvion toteuttamista koskevan selvityksen perusteella.

2.27. Kaaviossa 2.13 esitetään maksattamatta olevien sitoumusten kokonaismäärä vuoden 2024 lopussa alkuperävuoden mukaan.

Kaavio 2.13 – Maksattamatta olevien sitoumusten kokonaismäärä alkuperävuoden ja rahoitustyyppin mukaan vuoden 2024 lopussa



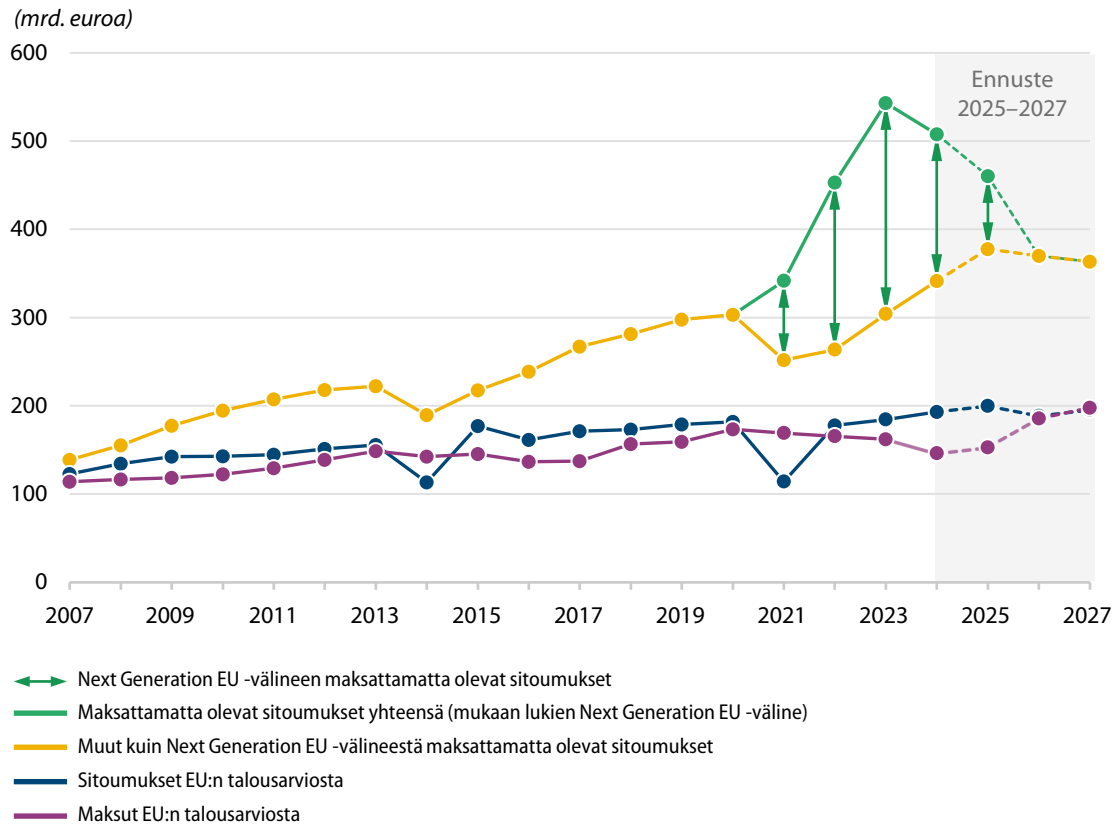
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimien EU:n vuoden 2024 konsolidoidun tilinpäätöksen ja komission kirjanpitojärjestelmästä peräisin olevan talousarvion toteuttamista koskevan selvityksen perusteella.

2.28. Next Generation EU -välineen maksattamatta olevien sitoumuksien odotetaan vähenevän vuosina 2025 ja 2026, sillä maksut on suoritettava vuoden 2026 loppuun mennessä tai vaihtoehtoisesti sitoumukset on vapautettava. Nykyiseen monivuotiseen rahoituskehykseen sisältyvien maksattamatta olevien sitoumusten määrän odotetaan kuitenkin kasvavan tulevina vuosina. Komissio tarkisti vuonna 2024 monivuotisen rahoituskehyksen täytäntöönpanoon liittyvää maksattamatta olevia sitoumuksia koskevaa ennustettaan vuoden 2027 lopulle 322,9 miljardista eurosta¹⁷ 364,7 miljardiin euroon¹⁸, ks. [kaavio 2.14](#).

¹⁷ COM(2023) 390, taulukko 4.

¹⁸ COM(2024) 276, taulukko 4.

Kaavio 2.14 – Maksattamatta olevat sitoumukset sekä sitoumukset ja maksut vuosina 2007–2024 ja ennuste vuosille 2025–2027



Huom. Ennusteet vuodesta 2025 eteenpäin eivät sisällä muita siirtoja tai käyttötarkoitukseensa sidottuja tuloja kuin Next Generation EU -välineen ja Ukrainan tukivälineen määrärahoja.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Euroopan unionin varainhoitovuosien 2007–2024 konsolidoituihin tilinpäätöksiin sisältyvien tietojen ja asiakirjan [COM\(2024\) 276](#) perusteella.

Riskit ja haasteet

Maksusitoumusten vapauttamisen riski kasvaa ja täytäntöönpanoa on nopeutettava

2.29. Komissio ennusti vuonna 2024, että vuosina 2025–2027 vapautettavien sitoumusten määrä on 8,8 miljardia euroa¹⁹ (vuoden 2023 ennuste: 8,1 miljardia euroa vuosina 2024–2027²⁰). Vapautettujen sitoumusten ennakoitu kasvu oli seurausta pääasiassa nykyisen monivuotisen rahoituskehysten koheesio-ohjelmista ja maaseuturahastosta. Maaseuturahaston maksusitoumuksia odotetaan vapautuvan, kun edellisen monivuotisen rahoituskehysten ohjelmat päättyvät vuonna 2026. Samanaikaisesti kauden 2021–2027 monivuotisen rahoituskehysten koheesio-ohjelmiin kohdistuu merkittäviä riskejä sitoumusten vapauttamisesta vuodesta 2027 alkaen.

2.30. Koheesiorahaston, EAKR:n ja ESR+:n osalta komissio ennustaa vapautettavien sitoumusten kokonaismääräksi 2,7 miljardia euroa. Tämä on merkittävä lisäys verrattuna vuoden 2023 ennusteeseen (2,2 miljardia euroa), ja lähes seitsenkertainen verrattuna vuoden 2022 ennusteeseen (0,4 miljardia euroa)²¹. Ennusteessa oletetaan, että näiden rahastojen täytäntöönpano nopeutuu jyrkästi vuosina 2026 ja 2027. Jos näin ei tapahdu, määrät, jotka ovat vaarassa vapautua, kasvavat edelleen, vaikka STEP-kehysvälineen²² odotettu vaikutus otettaisiin huomioon. Jotta tämä riski vältetään, jäsenvaltioiden on käytettävä varoja paljon nopeammin kuin vuosina 2014–2020, ks. *kaavio 2.7*. Lisäksi nykyisessä monivuotisessa rahoituskehyksessä tukikelpoisuus päättyy vuotta aikaisemmin ja myös loppumaksua aikaistetaan yhdellä vuodella (ks. kohta *2.17*). Tilintarkastustuomioistuimen vuonna 2023 antama suositus²³, jonka mukaan komission olisi toteutettava toimia sellaisten ohjelmien osalta, joihin liittyy sitoumusten vapauttamisen riski, on näin ollen edelleen voimassa. Tilintarkastustuomioistuin panee kuitenkin merkille, että komissio esitti 1. huhtikuuta 2025 kaksi lainsäädäntöehdotusta, jotka koskevat koheesiopolitiikan

¹⁹ COM(2024) 276, taulukko 2.

²⁰ COM(2023) 390, taulukko 2.

²¹ COM(2022) 315, taulukko 2.

²² COM(2024) 276, kohta 2.3. Sitoumusten vapauttaminen.

²³ Vuosikertomus varainhoitovuodelta 2023 suositus 2.1.

rahastoista ohjelmakauden 2021–2027 osalta annettuja asetuksia²⁴, ja jotka voivat tietyissä olosuhteissa vähentää riskiä näiden varojen vapauttamisesta.

2.31. Komission mukaan²⁵ suurin osa näistä vapautetuista sitoumuksista on tukikelpoisia EURI-välineen puitteissa²⁶. Välineen avulla on tarkoitus rahoittaa määrärahat ylittävät Next Generation EU -välineen lainakustannukset ennen jäsenvaltioiden rahoitusosuuksien käyttöönottoa²⁷.

Elpymis- ja palautumistukivälineen varojen käytön oikea-aikaisuuteen kohdistuvat riskit

2.32. Vuoden 2024 lopussa jäsenvaltioille oli maksettu elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksia yhteensä 197,5 miljardia euroa (55 prosenttia käytettävissä olevasta kokonaismäärästä), ks. *kaavio 2.9*. Nämä maksut eivät kuitenkaan välttämättä kuvasta jäsenvaltioiden saavuttamien välitavoitteiden ja tavoitteiden määrää tai merkitystä. Saatujen varojen ja saavutettujen välitavoitteiden välinen suhde myös vaihtelee jäsenvaltioittain.

2.33. Tilintarkastustuomioistuin totesi elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevassa erityiskertomuksessaan vuonna 2024²⁸, että toimenpiteiden käytön oikea-aikaisuuteen ja loppuun saattamiseen kohdistui riskejä elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanokauden jälkipuoliskolla. Lisäksi välitavoitteiden ja tavoitteiden keskittyminen täytäntöönpanokauden myöhempään vaiheeseen aiheuttaa merkittävän riskin varojen täysimääräiselle käytölle erityisesti investointien kohdalla, jotka edellyttävät yleensä pidempiä täytäntöönpanoaikoja.

²⁴ COM(2025) 123 ja COM(2025) 164.

²⁵ COM(2024) 276, kohta 2.3. Sitoumusten vapauttaminen.

²⁶ Asetus (EU, Euratom) 2024/765, 1 artiklan 6 kohta.

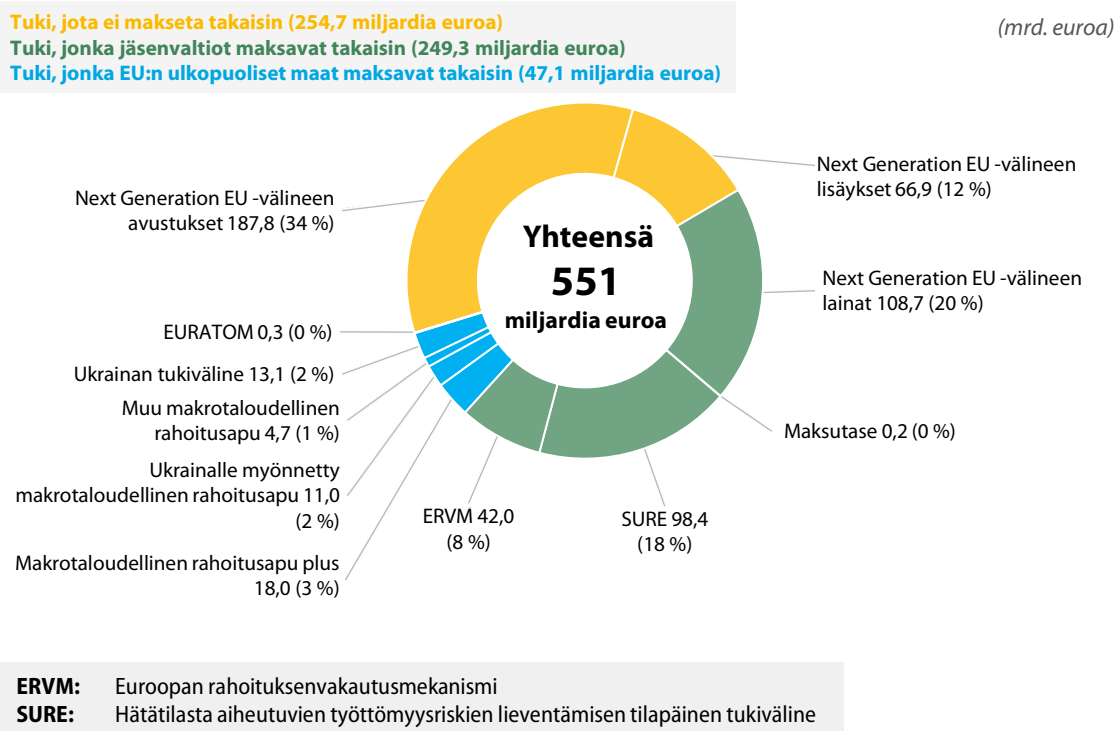
²⁷ Vuosikertomus varainhoitovuodelta 2023, kohta 2.32.

²⁸ Erityiskertomus 13/2024.

Tulevissa monivuotisissa rahoituskehyksissä on otettava huomioon Next Generation EU -välineen lainanottovelvoitteista aiheutuva kasvava rasite

2.34. EU:n velkaa koskevassa analyysissä tilintarkastustuomioistuin otti huomioon lainanoton markkinoilta, joka perustuu pääasiassa pitkäaikaisiin joukkovelkakirjoihin. Tällä lainanotolla rahoitetaan Next Generation EU -välinettä ja annetaan rahoitustukea jäsenvaltioille ja EU:n ulkopuolisille maille. *Kaaviossa 2.15* esitetään EU:n lainanoton avulla rahoitettujen EU:n ohjelmien jakautuminen.

Kaavio 2.15 – EU:n jäljellä olevien lainojen avulla rahoitetut ohjelmat, tilanne vuoden 2024 lopussa



Huom. Määrät eivät sisällä sitä elpymis- ja palautumistukivälineen avustusten osaa, joka rahoitetaan brexit-mukautusvarauksesta tai päästökauppajärjestelmästä.

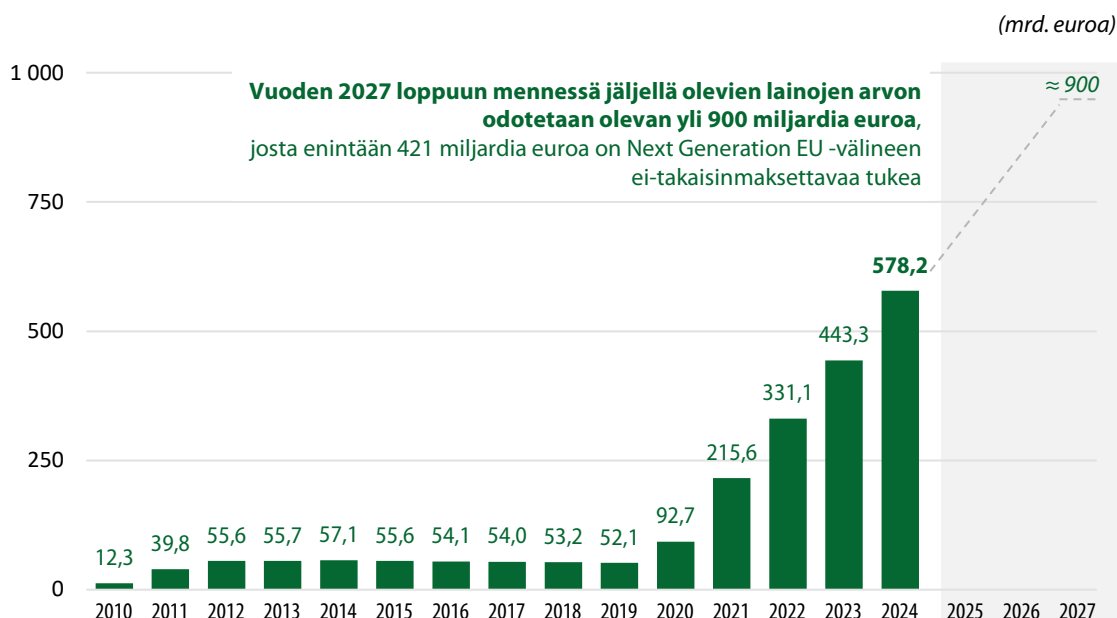
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin EU:n vuoden 2024 konsolidoidun tilinpäätöksen perusteella.

EU:n jäljellä olevien lainojen määrä kasvoi yli 30 prosentilla vuonna 2024

2.35. Komissio on viiden viime vuoden aikana lisännyt merkittävästi joukkolainojen liikkeeseenlaskuja, koska se on tukeutunut pääomamarkkinoihin rahoittaakseen laajempia ohjelmia, kuten SURE- ja Next Generation EU -välineitä, ks. *kaavio 2.16*. EU:n jäljellä olevien lainojen määrä saattaa vuoteen 2027 mennessä nousta yli

900 miljardiin euroon. Tämä on lähes kymmenkertaisesti enemmän vuoden 2020 tasoon verrattuna (ennen Next Generation EU -välineen käyttöönottoa).

Kaavio 2.16 – Liikkeessä olevien EU:n joukkolainojen määrä vuodesta 2010 lähtien



Huom. EU:n joukkolainojen liikkeeseenlasku bruttovelan nimellisarvolla. EU:n velkasitoumuksia (23,1 miljardia euroa) ei oteta huomioon.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin EU:n vuoden 2024 konsolidoidun tilinpäätöksen ja komissiolta saatujen tietojen perusteella.

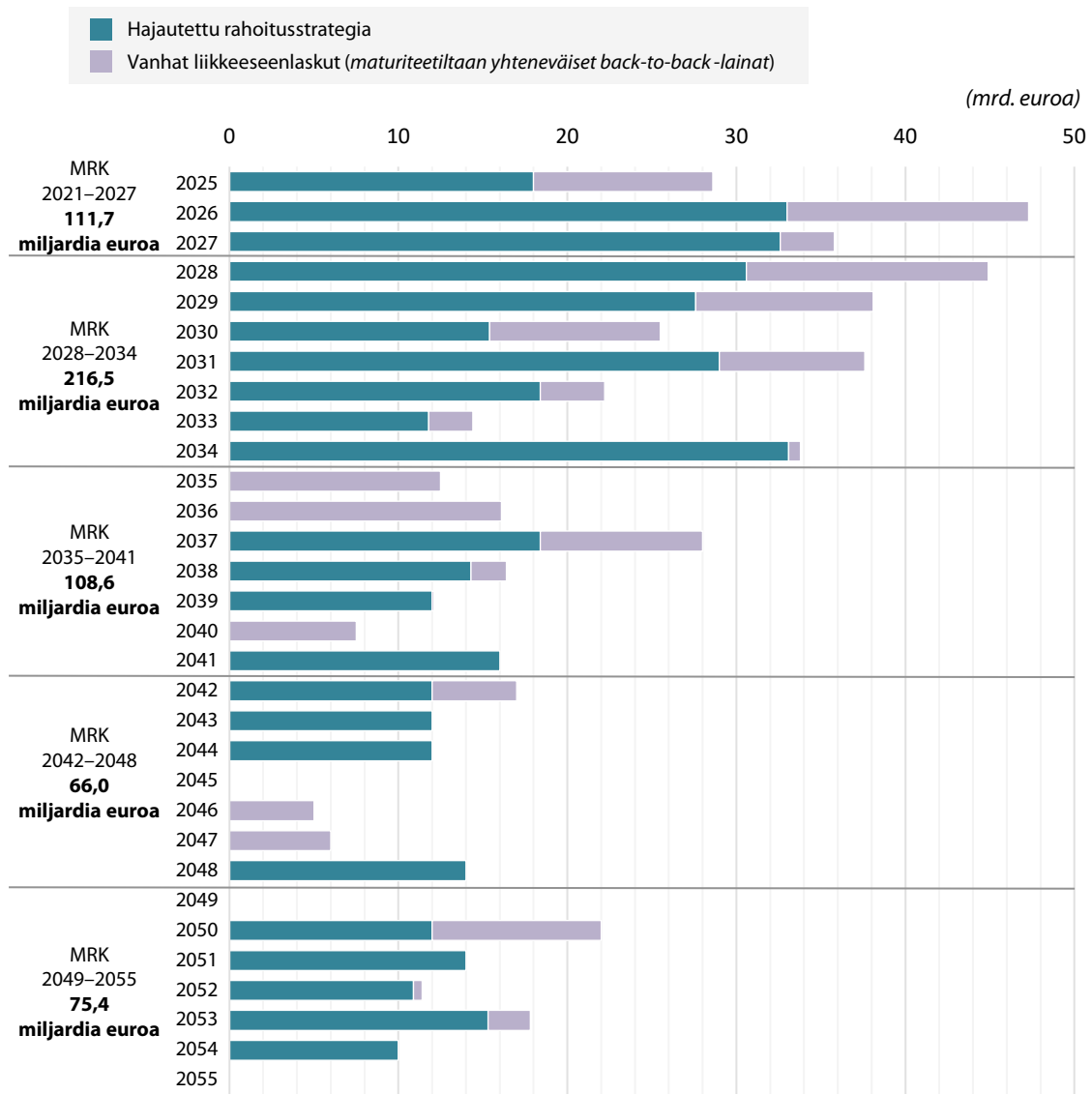
2.36. Vuoden 2024 lopussa liikkeessä olleista EU:n 578,2 miljardin euron joukkolainoista 254,7 miljardia euroa (44 prosenttia) oli maksettu Next Generation EU -välineen *ei-takaisinmaksettavana tukena*. Tämä tuki ei ole sidoksissa jäsenvaltioille asetettuihin takaisinmaksuvelvoitteisiin. Määrä ei sisällä sitä elpymis- ja palautumistukivälineen avustusten osaa, joka rahoitetaan brexit-mukautusvarauksesta tai päästökauppajärjestelmästä.

2.37. Komissio on joulukuusta 2022 lähtien ottanut käyttöön *hajaautetun rahoitusstrategian*²⁹ vakiolähestymistavaksi rahoitusapuohjelmien rahoittamiseksi lainanoton avulla³⁰. Vuoden 2024 lopussa EU:n jäljellä olevien lainojen nimellisarvo oli 601,3 miljardia euroa (2023: 458,5 miljardia euroa). Jäljellä oleviin lainoihin sisältyi EU:n velkasitoumuksia, joiden nimellisarvo oli 23,1 miljardia euroa (2023: 15,2 miljardia euroa). Niiden maturiteetti on alle yksi vuosi, ja ne lasketaan liikkeeseen likviditeetinhallintaa varten. *Kaaviossa 2.17* esitetään ohjelmakausittain EU:n lainanoton erääntymisajat, velkasitoumuksia lukuun ottamatta. Nykyinen maturiteettirakenne jakautuu nykyisen ja sitä seuraavan monivuotisen rahoituskehysten kesken. Näin varmistetaan, että takaisinmaksuvelvoitteet jakautuvat ajallisesti sen sijaan, että ne keskitettäisiin yhteen monivuotiseen rahoituskehykseen.

²⁹ Vuosikertomus varainhoitovuodelta 2023, kohta 2.36.

³⁰ Varainhoitoasetus, 224 artikla.

Kaavio 2.17 – Vuoden 2024 lopussa erääntyvien, liikkeessä olevien EU:n joukkolainojen vuotuiset määrät, tilanne vuoden 2024 lopussa



Huom. Nimellisarvon mukaiset määrät. EU:n velkasitoumuksia ei ole otettu huomioon.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin EU:n vuoden 2024 konsolidoidun tilinpäätöksen perusteella.

2.38. EU:n lainanottoimien tukena on takausmekanismi, jonka tarkoituksena on varmistaa, että velanhoitovelvoitteet voidaan aina täyttää. Takuu myönnetään EU:n talousarvion liikkumavarasta, joka on vuotuinen marginaali omien varojen enimmäismäärän (eli enimmäismäärän, jonka EU voi pyytää jäsenvaltioilta) ja monivuotisen rahoituskehysten maksumäärärahojen todellisen tason rahoittamiseen tarvittavien omien varojen välillä. Kaudella 2021–2027 omien varojen pysyvä enimmäismäärä on 1,4 prosenttia EU:n *bruttokansantulosta* (BKTL). Vuoden 2024 talousarvioon sisältyvien talousarviomenojen rahoittamiseksi tarkoitettujen omien varojen osuus oli 0,79 prosenttia EU:n BKTL:sta³¹. Näin ollen vuoden lopussa talousarviovelkojen kattamiseen oli käytettävissä 0,61 prosentin liikkumavara.

2.39. Käytännössä liikkumavara toimii viimeisenä takuuna sijoittajille: jos EU:lla on vaikeuksia hoitaa velkaansa (esimerkiksi lainansaajien viivästyneiden tai puutteellisten takaisinmaksujen vuoksi), komissio voi vaatia jäsenvaltioilta lisärahoitusosuuksia näiden velvoitteiden täyttämiseksi. Ennen tällaisen pyynnön esittämistä komissio ilmoittaa, että sillä on käytössä riskinvähentämis- ja likviditeetinhallintatoimenpiteitä³². Liikkumavara ei ole ennalta rahoitettu varaus: jäsenvaltiot suorittavat maksuja vain silloin, jos EU:n tavanomaiset talousarviovarat ja lainanottajilta tulevat sisäänvirtaukset eivät riitä kattamaan EU:n lainan takaisinmaksuja. Kyseessä on mekanismi³³, joka sitoo jäsenvaltioita oikeudellisesti.

2.40. Komissio raportoi vuosittain EU:n lainsäätäjälle talousarviotakuista ja rahoitusavusta aiheutuvista *ehdollisista veloista* ja näiden ehdollisten velkojen kestävydestä³⁴. Vuoden 2023 lopussa käytettävissä olleiden tietojen perusteella komissio arvioi, että omien varojen pysyvän enimmäismäärän mukainen liikkumavara, josta on vähennetty EU:n talousarvion maksumäärärahojen rahoittamiseen tarvittavat omat varat (lukuun ottamatta Next Generation EU -välinettä), on 114,7 miljardia euroa vuonna 2025, 89,1 miljardia euroa vuonna 2026 ja 86,9 miljardia euroa vuonna 2027³⁵ (ks. *kaavio 2.18*). Nämä määrät vastaavat EU:n BKTL:sta 0,6 prosentin, 0,5 prosentin ja 0,4 prosentin osuutta.

³¹ EU:n vuoden 2024 konsolidoitu tilinpäätös, liitetieto 6.7.

³² Ks. edellisessä alaviitteessä mainittu asiakirja.

³³ Neuvoston päätös (EU, Euratom) 2020/2053.

³⁴ COM(2024) 507.

³⁵ Ks. edellisessä alaviitteessä mainittu asiakirja, liitteet.

2.41. Omien varojen pysyvään enimmäismäärään sisältyvän liikkumavaran lisäksi **omia varoja koskevalla päätöksellä** otettiin vuoteen 2058 saakka käyttöön väliaikainen ja poikkeuksellinen lisäkorotus omien varojen enimmäismäärään, joka on 0,6 prosenttia suhteessa EU:n BKTL:oon, yksinomaan Next Generation EU -välineen lainanoton takaisinmaksun takaamiseksi. Komissio arvioi, että omien varojen väliaikaisen enimmäismäärän mukainen liikkumavara pysyy lähes kokonaan käytettävissä vuoteen 2027 asti³⁶, ks. **kaavio 2.18**.

³⁶ Ks. edellisessä alaviitteessä mainittu asiakirja, liitteet.

Kaavio 2.18 – Omien varojen pysyvää ja väliaikaista enimmäismäärää koskeva liikkumavara



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin asiakirjan [COM \(2024\) 507](#) perusteella.

2.42. Tulevien monivuotisten rahoituskehysten kestävyys turvaamiseksi on otettava huomioon lainanottoon liittyvistä velvoitteista aiheutuva kasvava rasite, erityisesti pääoman ja korkojen takaisinmaksu, sekä vastaavien takausten saatavuus.

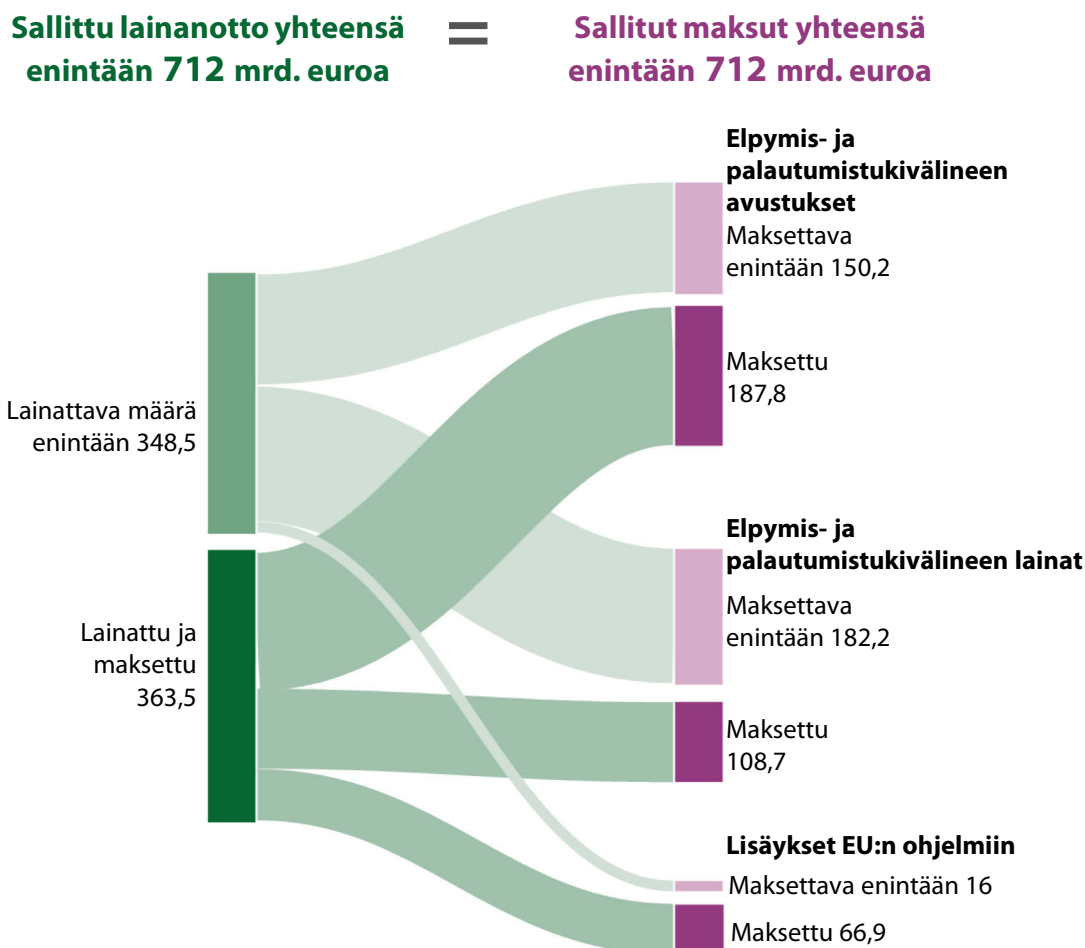
Next Generation EU -välineeseen liittyvän lainanoton takaisinmaksu siirretään tuleviin monivuotisiin rahoituskehyksiin

2.43. Next Generation EU -väline perustettiin tarjoamaan jäsenvaltioille rahoitusta enintään 712 miljardia euroa. Tästä 291 miljardia euroa oli elpymis- ja palautumistukivälineen lainoja ja enintään 421 miljardia euroa Next Generation EU -välineen ei-takaisinmaksettavaa tukea. Vuoden 2024 loppuun mennessä EU oli maksanut 363,5 miljardia euroa, ks. [kaavio 2.19](#). Next Generation EU -välineen osalta EU voi ottaa lainaa vielä enintään 348,5 miljardia euroa vuoden 2026 loppuun mennessä. Vuoden 2026 lopun jälkeen lainanoton on rajoitettava tiukasti jälleenrahoitukseen³⁷.

³⁷ Neuvoston päätös (EU, Euratom) 2020/2053, johdanto-osan 18 kappale.

Kaavio 2.19 – Next Generation EU -välineen maksut, tilanne vuoden 2024 lopussa

(mrd. euroa)



Huom. Next Generation EU -välineen osalta ilmoitettu lainanotto sisältää vain ne varat, jotka on nimenomaisesti kohdennettu Next Generation EU -välineeseen vuoden 2024 lopussa. Määrä ei sisällä sitä elpymis- ja palautumistukivälineen avustusten osaa, joka rahoitetaan brexit-mukautusvarauksesta tai päästökauppajärjestelmästä.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin EU:n vuoden 2024 konsolidoidun tilinpäätöksen perusteella.

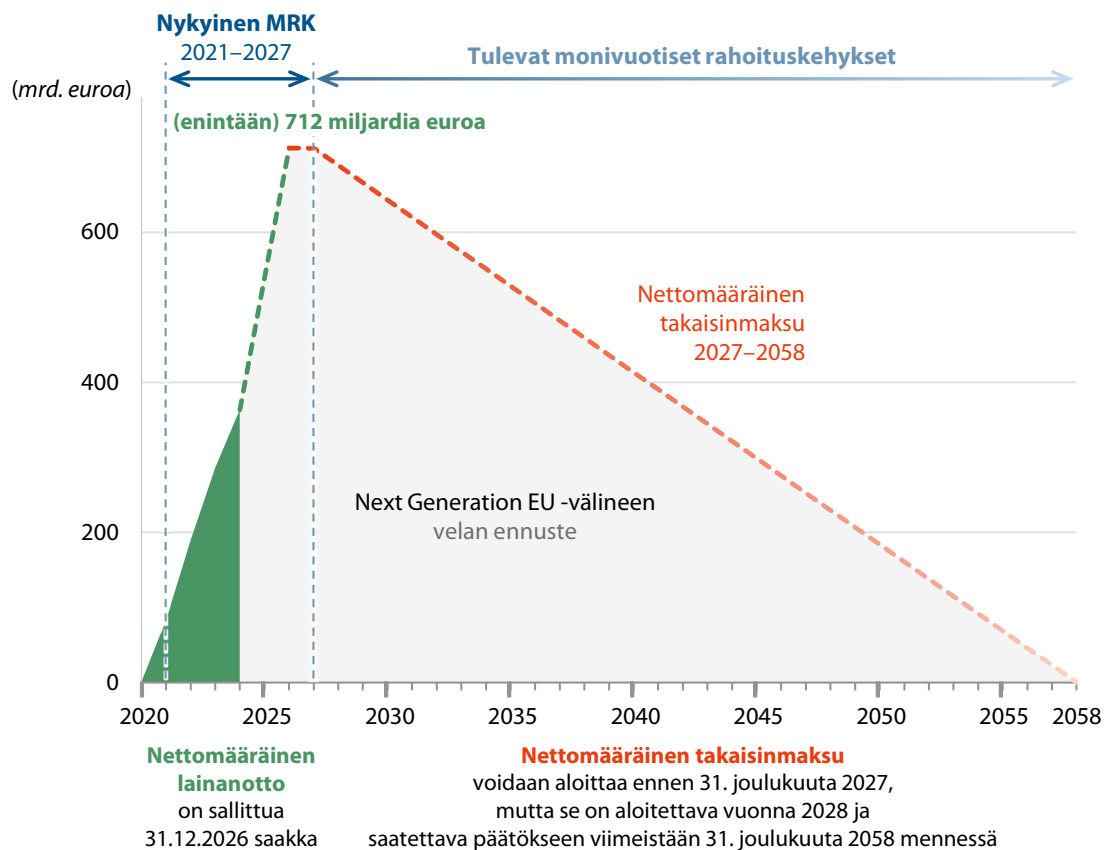
2.44. Next Generation EU -välineen lainan takaisinmaksu voidaan aloittaa ennen vuoden 2027 loppua, jos budjettikohdassa on edelleen käyttämättömiä määrärahoja Next Generation EU -välineen rahoituskulujen kattamiseksi. Muussa tapauksessa takaisinmaksu on aloitettava vuonna 2028 ja saatettava päätökseen viimeistään vuonna 2058³⁸. Suurin osa takaisinmaksuista siirretään näin ollen tuleviin monivuotisiin rahoituskehyksiin, koska takaisinmaksuaikataulun on oltava vakaa ja ennakoitava. Lisäksi Next Generation EU -välineen lainanoton vuotuiset takaisinmaksut

³⁸ Ks. edellisessä alaviitteessä mainittu asiakirja, 5 artiklan 2 kohta.

on rajattu 7,5 prosenttiin Next Generation EU -välineestä myönnettävän tuen, jota ei makseta takaisin, enimmäismäärästä³⁹ (eli 31,6 miljardiin euroon vuodessa).

2.45. *Kaaviossa 2.20* esitetään ennuste Next Generation EU -välineen velasta, olettaen, että välineen yhteydessä otettava lainan määrä vastaa sallittua enimmäismäärää ja että takaisinmaksu tapahtuu lineaarisesti. Käytännössä NGEU-välineen lainanotto ja velan takaisinmaksu eivät kuitenkaan todennäköisesti noudata tällaisia lineaarisia malleja.

Kaavio 2.20 – Ennuste Next Generation EU -välineen lainanotosta ja takaisinmaksusta, tilanne vuoden 2024 lopussa



Huom. Next Generation EU -välineen osalta ilmoitettu lainanotto sisältää vain ne varat, jotka on nimenomaisesti kohdennettu Next Generation EU -välineeseen vuoden 2024 lopussa.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin EU:n vuoden 2024 konsolidoidun tilinpäätöksen ja neuvoston päätöksen (EU, Euratom) 2020/2053 perusteella.

³⁹ Ks. edellisessä alaviitteessä mainittu asiakirja.

2.46. Jotta velkaa voitaisiin vähentää vaatimuksia noudattaen, eli tasaisesti ja ennustettavasti⁴⁰, komissio saattaa joutua jälleenrahoittamaan erääntymässä olevaa velkaa laskemalla liikkeeseen uusia velkainstrumentteja vanhojen velkojen maksamiseksi niiden erääntyessä⁴¹. Markkinaolosuhteiden mahdolliset muutokset voivat lisätä tai vähentää lainanottokustannuksia, jotka on katettava EU:n talousarviosta avustuksiin ja täydennyksiin⁴² liittyvän Next Generation EU -välineen velanoton tapauksessa. EU:n lainsäätäjä ja komissio olivat yhtä mieltä siitä, että Next Generation EU -välineen takaisinmaksuun liittyvät EU:n talousarviosta maksettavat menot eivät saisi johtaa ohjelmiin liittyvien menojen tai investointivälineiden varojen perusteettomaan vähentämiseen nykyisessä monivuotisessa rahoituskehyksessä⁴³. Next Generation EU -välineen ei-takaisinmaksettavaa tukea koskevan lainan takaisinmaksuaikataulu saattaa vaikuttaa tulevien monivuotisten rahoituskehysten kokonaismaksুমäärärahoihin, sanotun kuitenkin rajoittamatta tulevien monivuotisten rahoituskehysten kokoa. Edunsaajina olevien jäsenvaltioiden on vastattava kaikista kuluista, joita EU:lle aiheutuu Next Generation EU -välineestä myönnettäviin lainoihin liittyvästä lainanotosta, mukaan lukien korkoriskien ja muiden taloudellisten riskien hallintaan liittyvät kulut.

2.47. Eurooppa-neuvosto päätti helmikuussa 2024 käyttää vuoden 2023 jälkeen käyttöön otettujen uusien omien varojen tuotot Next Generation EU -välineen lainanoton ennenaikaiseen takaisinmaksuun⁴⁴. Komission ehdotuksesta antamassaan lausunnossa⁴⁵ tilintarkastustuomioistuin totesi, että se ei voinut käytettävissä olevien tietojen perusteella arvioida, riittävätkö odotetut vuotuiset tulot kattamaan myös Next Generation EU -välineen takaisinmaksutarpeet suunnitellulla tavalla. Komission vuonna 2023 antaman ehdotuksen jälkeen neuvottelut näiden uusien omien varojen käyttöönotosta eivät ole edenneet. Uusien omien varojen käyttöönotto ei kuitenkaan ole edellytys sille, että EU pystyy maksamaan takaisin Next Generation EU -välineen lainanoton.

⁴⁰ Ks. edellisessä alaviitteessä mainittu asiakirja.

⁴¹ COM(2024) 93, liite.

⁴² Komission täytäntöönpanopäätös (EU, Euratom) 2023/2825, 11 artiklan 1 kohta.

⁴³ Toimielinten välinen sopimus, tehty 16.12.2020, liite II.

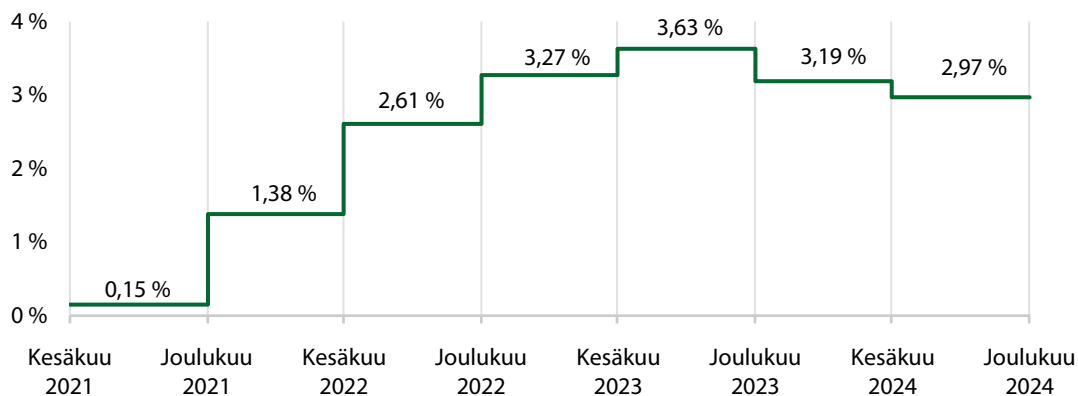
⁴⁴ EUCO 2/24.

⁴⁵ Lausunto 04/2023, kohta 20.

Nykyisen monivuotisen rahoituskehityksen odotettavissa olevia Next Generation EU -välineen lainakustannuksia tarkistettiin alaspäin vuonna 2024, mutta ne voivat silti olla kaksinkertaiset alkuperäisiin arvioihin verrattuna

2.48. Vuonna 2020 kauden 2021–2027 monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeen 2b alaisten Next Generation EU-välineen rahoituskustannusten kokonaismääräksi sovittiin 14,9 miljardia euroa välineen lainojen korko- ja kuponkimaksujen rahoittamiseen⁴⁶. Vuoden 2020 arviot perustuivat lainakorkoihin, joiden odotettiin vaihtelevan 0,55–1,15 prosentin välillä vuosina 2021–2027⁴⁷. Todelliset korot kuitenkin nousivat merkittävästi⁴⁸, mikä vaikutti kielteisesti EU:n rahoituksen marginaalikustannuksiin. Rahoituskustannukset olivat suurimmillaan 3,63 prosenttia vuonna 2023, kun ne vuonna 2021 olivat olleet 0,15 prosenttia. Kustannukset alkoivat laskea vuoden 2024 alkupuoliskolla⁴⁹, ks. [kaavio 2.21](#).

Kaavio 2.21 – Muutos EU:n rahoituskustannuksissa



Huom. Kunkin aikaosion varainhankintakustannukset kuvastavat raportointitietokellä vallitsevaa tasoa, mutta ne voivat vaihdella muuttuvien markkinaolosuhteiden vuoksi.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin asiakirjan [COM \(2025\) 70](#) perusteella.

⁴⁶ [Statement of estimates of the Commission for the financial year 2024](#) (osa Financial Programming 2025–2027, s. 9).

⁴⁷ Euroopan parlamentin tutkimuspalvelun katsaus [Revision of the EU's long-term budget for 2021 to 2027](#), s. 7.

⁴⁸ [Key ECB interest rates](#).

⁴⁹ [COM\(2025\) 70](#).

2.49. Komission mukaan Next Generation EU -välineen ei-takaisinmaksettavan tuen korkomenot olivat 5,4 miljardia euroa vuosina 2021–2024 (3,4 miljardia euroa vuonna 2024). Tämä oli lähes 50 prosenttia enemmän alkuperäiseen ennusteeseen (3,7 miljardia euroa) verrattuna⁵⁰. Komissio arvioi maksavansa korkoja noin viisi miljardia euroa vuonna 2025⁵¹, kahdeksan miljardia euroa vuonna 2026⁵² ja 10,5–11,9 miljardia euroa vuonna 2027⁵³. Nykyisen monivuotisen rahoituskehityksen korkomenot voivat näin ollen olla yhteensä 29–30,4 miljardia euroa, mikä on noin kaksinkertainen määrä komission alkuperäiseen 14,9 miljardin euron ennusteeseen verrattuna⁵⁴.

2.50. Vuonna 2024 Euroopan parlamentin tilaamassa katsauksessa⁵⁵ arvioitiin, että Next Generation EU -välineen ei-takaisinmaksettavan tuen korkomaksujen kokonaismäärä voisi olla seuraavassa monivuotisessa rahoituskehityksessä (2028–2034) 70,9–73,8 miljardia euroa.

EU:n talousarviosta on annettu edelleen tukea Ukrainalle Venäjän sitä vastaan käymän hyökkäyssodan aikana

2.51. Komission mukaan EU ja sen jäsenvaltiot olivat mobilisoineet Ukrainan ja sen kansan tukemiseen vuoden 2024 loppuun mennessä yli 130 miljardia euroa Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan alkamisesta lähtien, ks. [kaavio 2.22](#).

⁵⁰ Multiannual Financial Framework 2021–2027 (in commitments) – Current prices, budjettikohta 2.6. Financing and repayment – NextGenerationEU.

⁵¹ Statement of estimates of the Commission for the financial year 2026 (osa Policy highlights, kohta 3.4.3. Recovery and resilience cluster).

⁵² Ks. edellisessä alaviitteessä mainittu asiakirja.

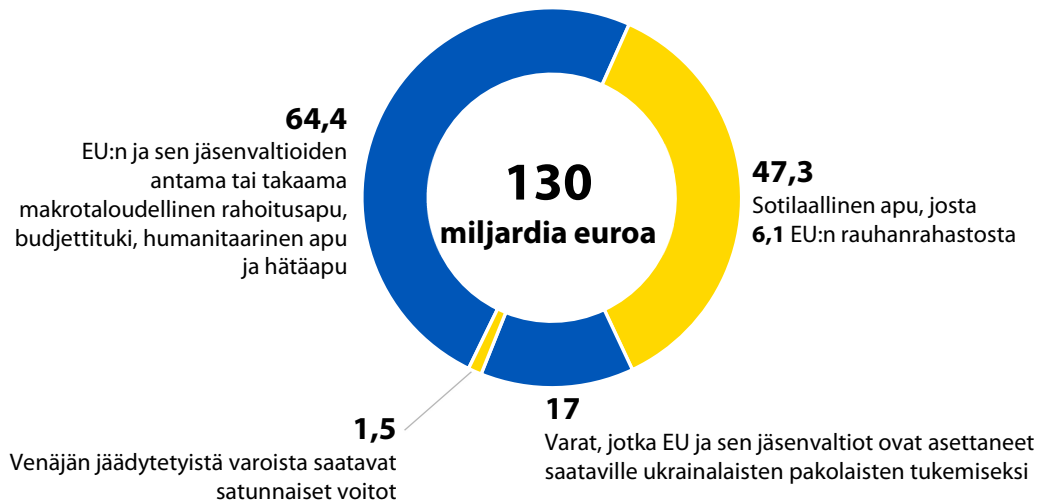
⁵³ Statement of estimates of the Commission for the financial year 2026 (osa Financial programming 2027, kohta 2.2.2. alaotsake 2b – Resilience and values, sekä liite 3.5).

⁵⁴ Multiannual Financial Framework 2021–2027 (in commitments) – Current prices, budjettikohta 2.6. Financing and repayment – NextGenerationEU.

⁵⁵ Management of debt liabilities in the EU budget under the post-2027 MFF.

Kaavio 2.22 – EU:n tuki Ukrainalle Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan alkamisen jälkeen

(mrd. euroa)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin EU:n vuoden 2024 konsolidoidun tilinpäätöksen perusteella.

2.52. EU:n lainsäätäjä perusti helmikuussa 2024 [Ukrainan tukivälineen](#), jonka avulla Ukrainalle annetaan tukea enintään 50 miljardia euroa vuosina 2024–2027. Vuoden 2024 loppuun mennessä Ukrainan tukivälineestä oli otettu käyttöön 19,6 miljardia euroa, josta 13,1 miljardia euroa oli lainoja.

2.53. Ukrainan tukivälineen pilarin III mukaisesti EU voi tukea Ukrainan lainakustannuksia nykyisen monivuotisen rahoituskehysten aikana sekä Ukrainan tukivälineen lainojen että vuonna 2022 myönnettyjen poikkeuksellisten *makrotaloudellisen rahoitusavun* lainojen osalta. Vuonna 2024 poikkeuksellisen makrotaloudellisen rahoitusavun lainoihin liittyvä korkotuki oli 0,2 miljardia euroa. Ukrainan tukivälineen lainoille myönnettävät tuet vaikuttavat talousarvioon vasta vuodesta 2025 alkaen. Euroopan parlamentille laaditussa katsauksessa kuitenkin arvioidaan⁵⁶, että olettaen, että Ukraina ei maksa EU:lle korkoa lainoista seuraavan monivuotisen rahoituskehysten aikana, tämä voisi aiheuttaa EU:n talousarvioon noin 1,65 miljardin euron vuosittaisen lisärasitteen eli yhteensä 11,5 miljardia euroa vuosina 2028–2034.

⁵⁶ Management of debt liabilities in the EU budget under the post-2027 MFF.

2.54. Euroopan parlamentti ja neuvosto perustivat lokakuussa 2024 Ukrainan lainayhteistyömekanismin⁵⁷ EU:n tuen antamiseksi Ukrainalle G7-maiden aloitteen ”ERA-lainat Ukrainalle” puitteissa. Tämän aloitteen myötä EU maksaa 18,1 miljardin euron poikkeuksellisen makrotaloudellisen rahoitusavun lainan⁵⁸ useissa erissä vuonna 2025. Poiketen siitä, mitä varainhoitoasetuksessa säädetään⁵⁹, Ukrainan tukivälineen lainan tavoin tämä laina ei edellytä rahoitusta yhteiseen vararahastoon⁶⁰.

2.55. Tämän lainan takaisinmaksu aiotaan kattaa Venäjän pysäytetyistä varoista saatavista tulevista ennakoimattomista tuloista osana Venäjälle asetettuja EU:n pakotteita. Tilintarkastustuomioistuin panee kuitenkin merkille oikeudelliset ongelmat, jotka liittyvät Venäjän varojen jäädyttämiseen ja satunnaisten voittojen käyttöön⁶¹. Lisäksi pakotteet on hyväksyttävä määräajoin uudelleen, mikä edellyttää kaikkien EU:n jäsenvaltioiden yksimielistä hyväksyntää. Tämä tarkoittaa, että nämä ennakoimattomat tulot saattavat vähentyä, mikäli oikeudellinen kehys muuttuu tai jäsenvaltiot eivät ole yksimielisiä, ja tällä voi olla taloudellisia vaikutuksia EU:n tuleviin talousarvioihin. Koska nämä lainat taataan viime kädessä EU:n talousarviosta ja liikkumavarasta, satunnaisiin voittoihin vaikuttavat tekijät voivat edellyttää joko EU:n talousarviomenojen vähentämistä tai jäsenvaltioiden rahoitusosuuksien lisäämistä julkisen talouden vakauden ylläpitämiseksi, jos Ukraina laiminlyö maksunsa.

2.56. Ukrainalle myönnetyt hyväksytyt lainat (jäljellä olevat ja vielä maksettavat) olivat vuoden 2024 lopussa enintään 80,1 miljardia euroa, josta 42,1 miljardia euroa oli nostettu. Samaan aikaan komissio kirjasi EU:n tilinpäätökseen Ukrainalle jo maksettujen lainojen osalta 15,8 miljardin euron arvonalentumisvähennyksen (2023: 8,8 miljardia euroa). Vähennys perustui lainojen voimassaoloaikana odotettavissa oleviin tappioihin. *Taulukossa 2.23* esitetään yleiskatsaus Ukrainalle myönnettyistä, vuoden 2024 lopussa maksamatta olleista lainoista. Lisäksi Euratom myönsi Energoatomille lainoja 0,3 miljardilla eurolla. Näiden lainojen osalta kirjattiin 0,1 miljardin euron arvonalentumisvähennys. Huhtikuussa 2024 Ukraina maksoi takaisin aiempia lainoja 0,6 miljardia euroa suunniteltujen erääntymisaikojen mukaisesti.

⁵⁷ Asetus (EU) 2024/2773.

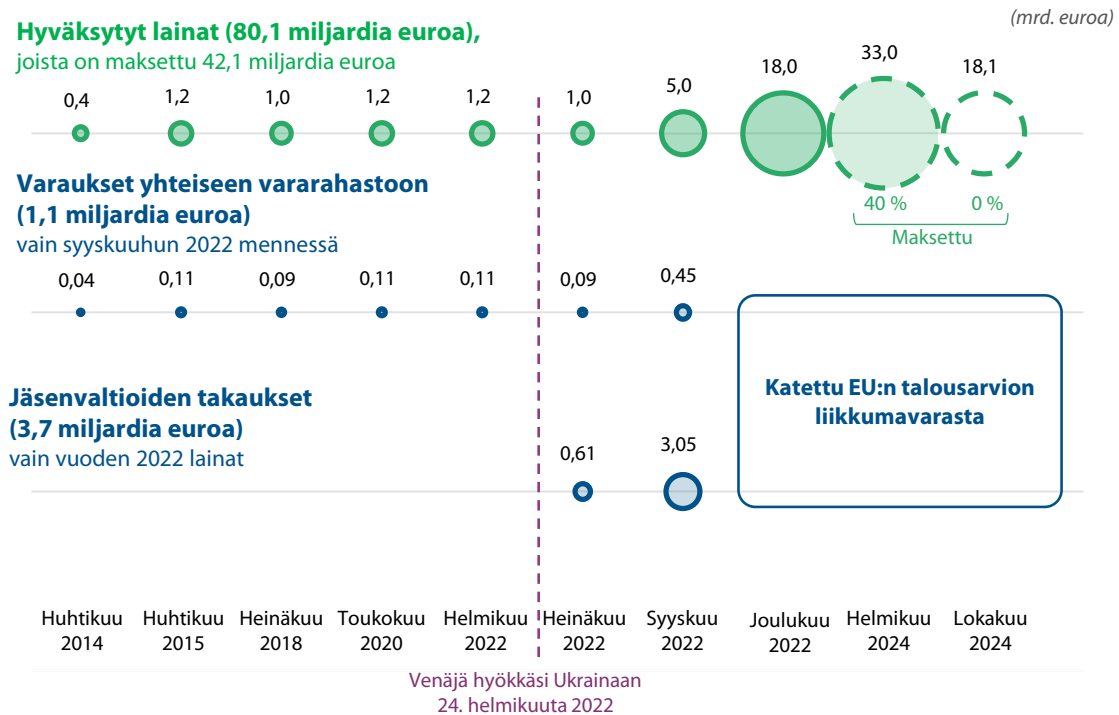
⁵⁸ Annex to the G7 Finance Ministers’ Statement on Extraordinary Revenue Acceleration (ERA) Loan initiative.

⁵⁹ Varainhoitoasetus, 214 artiklan 1 kohta.

⁶⁰ Asetus (EU) 2024/2773, 14 artiklan 2 kohta.

⁶¹ Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu, *Legal options for confiscation of Russian state assets to support the reconstruction of Ukraine*, helmikuu 2024, s. 41.

Kaavio 2.23 – Ukrainalle myönnettyjen (jäljellä olevien ja vielä maksettavien) lainojen aikataulu, mukaan lukien varaukset ja jäsenvaltioiden takaukset



Huomautukset: Euratomin Energoatomille myöntämää maksamatta olevaa 0,3 miljardin euron lainaa ei ole otettu huomioon.

Yhteiseen vararahastoon vuoden 2022 lainojen osalta tehdyistä varauksista oli vuoden 2024 lopussa vielä maksamatta 0,34 miljardia euroa.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin sovellettavan lainsäädännön ja EU:n vuoden 2024 konsolidoidun tilinpäätöksen perusteella.

EU:n talousarvioon kohdistuvien riskien määrä kasvaa edelleen

2.57. Analysoidessaan EU:n talousarvioon kohdistuvia riskejä

tilintarkastustuomioistuin otti huomioon seuraavat seikat:

- maksuhäiriöiden varalta annetut EU:n talousarviotakuut niille markkinoilta otetuille lainoille, joilla rahoitettiin jäsenvaltioille tai EU:n ulkopuolisille maille maksettuja lainoja
- velat, joita saattaa jatkossa syntyä tietyn tapahtuman vuoksi ja jotka esitetään tilinpäätöksessä *ehdollisina velkoina* ja jotka koostuvat maksetuille määrille jo myönnettyistä *talousarviotakuista*⁶².

⁶² EU:n vuoden 2024 konsolidoitu tilinpäätös, liitetieto 4.1.1.

2.58. Tuloksena saatava EU:n talousarvioon kohdistuvien riskien määrä oli vuoden 2024 lopussa yhteensä 342 miljardia euroa. Se oli kasvanut 14,8 prosenttia vuoden 2023 lopun määrästä, joka oli 298,0 miljardia euroa. *Kaaviossa 2.24* havainnollistetaan EU:n talousarvioon tällä hetkellä kohdistuvia riskejä ja käytössä oleva suojajärjestelmä, jonka avulla varmistetaan, että EU voi täyttää velkavelvoitteensa.

Kaavio 2.24 – EU:n talousarvioon kohdistuvien riskien kokonaismäärä vuoden 2024 lopussa lähteen ja riskin kattamisasteen mukaan

(mrd. euroa)	EU:n talousarvioon kohdistuvat riskit		Suojajärjestelmä ENNEN EU:n talousarvion käyttöä	Suojajärjestelmä sen JÄLKEEN kun EU:n talousarviota on käytetty
	2023	2024		
Next Generation EU -välineen lainat	79,2	108,7	-	Väliaikaista omien varojen enimmäismäärää koskeva liikkumavara (0,6 % EU:N BKTL:sta)
SURE-lainat	98,4	98,4		Pysyvää omien varojen enimmäismäärää koskeva liikkumavara (1,4 % EU:n BKTL:sta) + Takaukset jäsenvaltioilta (25 %)
Euroopan rahoituksen-vakautusmekanismin lainat	42,8	42,0		Pysyvää omien varojen enimmäismäärää koskeva liikkumavara (1,4 % EU:N BKTL:sta)
Maksutaselainat	0,2	0,2		
Ukrainalle myönnetty makrotaloudellinen rahoitusapu plus -välineen lainat	18,0	18,0		
Ukrainan tukivälineen lainat	-	13,1		
Ukrainalle myönnetty poikkeukselliset makrotaloudellinen rahoitusapu -välineen lainat	6,0	6,0		Yhteinen vararahasto (9 %) + Jäsenvaltioiden vapaaehtoiset takaukset (61 %)
Ukrainalle myönnetty makrotaloudellinen rahoitusapu -välineen lainat	5,6	5,0		
Ukraina-takaus	-	0,1		
Energoatomille myönnetty Euratom-lainat	0,3	0,3		
ESIR-takuu	21,6	21,0		
Ulkoiseen lainanantovaltuuteen liittyvät takaukset	19,9	19,2		
EKKR-takuu	0,5	0,5		
NDICI-EKKR+ -takuu	0,6	1,3		
InvestEU-takuu	1,4	3,5		
Muut makrotaloudellisen rahoitusapuna annettavat lainat	3,6	4,7		
Yhteensä	298	342		

Huomautukset: Kaaviossa noudatetaan kohdassa 2.57 esitettyä lähestymistapaa.

InvestEU-takuun piiriin kuuluvien jäsenvaltioiden osioiden rahoitusasteet voivat poiketa yleisestä tasosta. Rahoituksen piiriin kuulumattomat määrät katetaan jäsenvaltioiden vastatakauksilla.

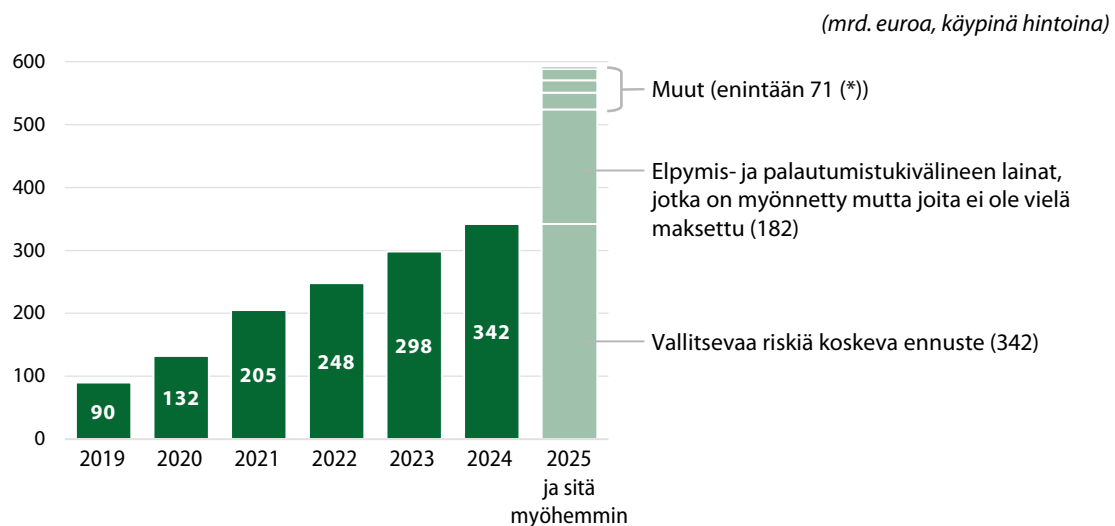
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin EU:n vuoden 2024 konsolidoidun tilinpäätöksen perusteella.

2.59. Komissio totesi lokakuussa 2024⁶³, että vuoden 2027 loppuun asti käytettävissä oleva liikkumavara riittäisi vuoden 2023 lopun tietojen perusteella kattamaan sekä Next Generation EU -välineen ulkopuolisten toimien että Next Generation EU -välineen toimien osalta potentiaaliset tappiot, joita voi aiheutua liikkumavaran avulla tuetuista veloista, ks. [kaavio 2.18](#).

EU:n talousarvioon kohdistuvien riskien ennustetaan kasvavan edelleen

2.60. EU:n talousarvioon kohdistuvien riskien ennustetaan kasvavan edelleen, jopa 567 miljardiin euroon vuoteen 2027 mennessä, ks. [kaavio 2.25](#).

Kaavio 2.25 – EU:n talousarvioon aiemmin kohdistuneet ja ennakoitut riskit



(*) Muut (enintään 71)

- Talousarviotakuut allekirjoitetuille mutta vielä maksamattomille toimille (enintään 27)
- Ukrainan tukiväline (enintään 19,9)
- Ukrainan lainayhteistyömekanismi (enintään 18,1)
- Länsi-Balkanin rahoitusväline (enintään 4)
- Moldovan tukiväline (enintään 1,5)
- Makrotaloudellinen rahoitusapu Jordaniaalle (enintään 0,5)

Huom. Kaaviossa noudatetaan kohdassa [2.57](#) esitettyä lähestymistapaa, mutta vuoden 2025 ja sitä seuraavien vuosien osalta ei oteta huomioon vuosina 2025–2027 erääntyvien lainojen takaisinmaksua.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin EU:n vuoden 2024 konsolidoidun tilinpäätöksen perusteella.

⁶³ COM(2024) 507, päätelmät.

2.61. Kokonaisriski voidaan eritellä vuosikohtaisesti. Tällöin tarkoitetaan enimmäismäärää, joka on katettava EU:n talousarviosta (tai ns. liikkumavaran avulla), jos tiettyä vuonna ilmenee maksuhäiriöitä⁶⁴. Komissio toimitti tilintarkastustuomioistuimelle vuoden 2023 lopussa esitettyihin lukuihin perustuvat tiedot EU:n talousarvioon kohdistuvasta vuotuisesta riskistä, joka johtuu jäsenvaltioille ja EU:n ulkopuolisille maille annettavasta rahoitusavusta sekä *ulkoisesta lainanantovaltuudesta*. Tilintarkastustuomioistuin on laskenut vuoden 2025 osalta, että kokonaisriskin määrä on 14,5 miljardia euroa. Luku ei kuitenkaan sisällä jäljellä olevista talousarviotakausten kattamista ohjelmista aiheutuvaa vuotuista riskiä (ESIR, InvestEU, EKKR ja EKKR+). Tilintarkastustuomioistuin antoi vuonna 2022 suosituksen⁶⁵, jonka mukaan komission olisi julkaistava arvionsa vuotuisesta kokonaisriskistä.

Yhteisen vararahaston kumulatiivinen taloudellinen tulos on ensimmäistä kertaa positiivinen

2.62. *Yhteisen vararahaston* varoihin on vuodesta 2021 alkaen koottu kaikki talousarviotakuista, rahoitusapuun tarkoitetuista lainoista tai Euratomin lainajärjestelystä johtuvia EU:n rahoitusvastuita koskevat varaukset⁶⁶.

2.63. Yhteisen vararahaston varat olivat 31. joulukuuta 2024 yhteensä 23,2 miljardia euroa (2023: 18,8 miljardia euroa). Yhteisen vararahaston resurssit jaetaan osiin osallistuvien välineiden mukaisesti⁶⁷, ks. kaavio **2.26**.

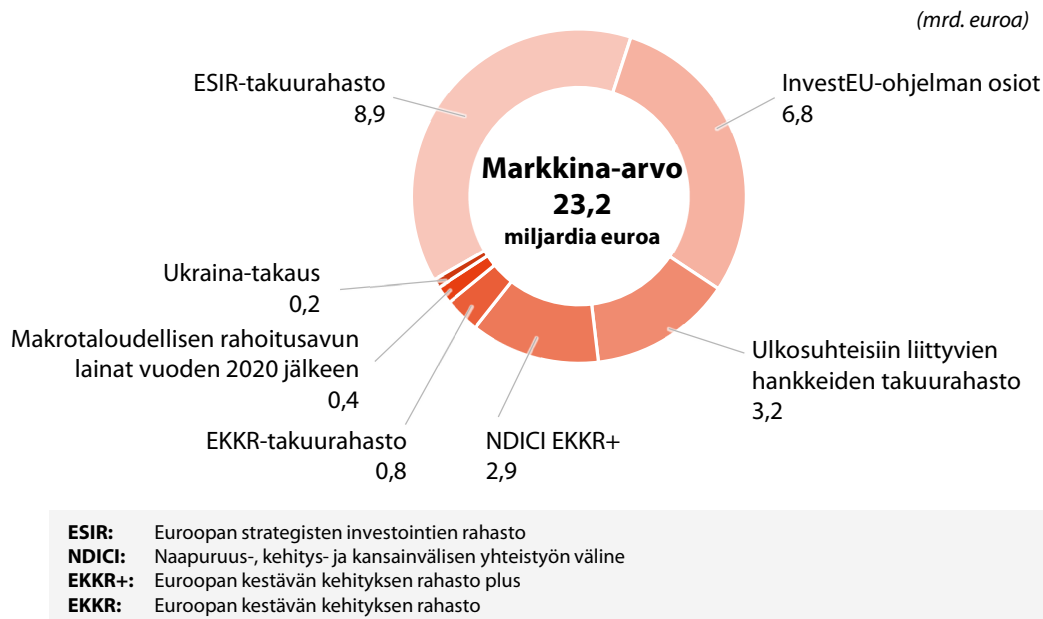
⁶⁴ Erityiskertomus 05/2023, kaavio 2.

⁶⁵ Vuosikertomus varainhoitovuodelta 2022 suositus 2.3.

⁶⁶ Varainhoitoasetus, 212 artikla.

⁶⁷ C(2020) 131/03, 3 artikla.

Kaavio 2.26 – Yhteinen vararahasto ja sen osat vuoden 2024 lopussa



Huom. InvestEU-osioissa ilmoitetuista varoista 0,6 miljardia euroa kohdennetaan jäsenvaltio-osioihin (Tšekki, Suomi, Romania, Malta, Bulgaria, Kreikka). Ne rahoitetaan erikseen kansallisilla tai alueellisilla rahoitusosuuksilla.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin EU:n vuoden 2024 konsolidoidun tilinpäätöksen perusteella.

2.64. Komission tavoitteena yhteisen vararahaston hallinnoinnissa on ainakin turvata sijoitettu pääoma (pääoman säilyttäminen)⁶⁸. Vuonna 2024 tulos oli 0,8 miljardia euroa positiivinen. Salkun vuonna 2021 tapahtuneesta perustamisesta lähtien todettu kumulatiivinen realisoitumaton taloudellinen tulos oli myös ensimmäistä kertaa positiivinen (1,4 prosenttia eli 0,3 miljardia euroa).

2.65. Komissio voi käyttää yhteistä vararahastoa sekä EU-maissa että EU:n ulkopuolisissa maissa toteutettaviin toimiin liittyvien takausvaateiden tai EU:n ulkopuolisten maiden kohdalla ilmenneiden maksulaiminlyöntien edellyttämien ulosvirtausten kattamiseen ennen kuin käytetään EU:n talousarvion varoja. Makrotaloudellisen rahoitusavun ja Euratom-lainojen osalta ei ole koskaan ilmennyt maksulaiminlyönnejä. Laiminlyönnejä koskeviin toimiin liittyvät kumulatiiviset nettovaatimukset ja talousarviotakuiden alaisten pääomasijoitusten arvonalennukset olivat kuitenkin vuoden 2023 lopussa 1,2 miljardia euroa. Tästä 0,9 miljardia euroa liittyi ulkoiseen lainanantovaltuuteen⁶⁹, joka rahoitetaan ulkosuhteisiin liittyvien hankkeiden takuurahastosta (GFEA).

⁶⁸ COM(2024) 180, osa 2.

⁶⁹ 2025 Draft general budget of the European Union – Working Document Part XI, s. 67.

EU:n inflaatio on laskemassa kohti kahta prosenttia, mikä rajoittaa sen kielteisiä lisävaikutuksia nykyiseen monivuotiseen rahoituskehykseen

2.66. Rahoituskehysasetuksessa vahvistetaan vuotuiset enimmäismäärät (maksusitoumus- ja maksumäärärahat) vuoden 2018 hintoina⁷⁰. Mukautus käypiin hintoihin tehdään EU:n vuotuisessa talousarviossa kiinteällä kahden prosentin vuotuisella korotuksella (deflaattori). Näin ollen kiinteän deflaattorin ja keskimääräisen inflaatioasteen välinen ero heikentää (tai lisää) EU:n talousarvion ostovoimaa.

2.67. Keskimääräinen inflaatio kuitenkin kiihtyi EU:ssa merkittävästi, 9,2 prosenttiin vuonna 2022, ennen kuin se laski 6,4 prosenttiin⁷¹ vuonna 2023 ja 2,6 prosenttiin⁷² vuonna 2024 (ks. [kaavio 2.27](#)). Komissio ennustaa, että inflaatio tulee laskemaan edelleen 2,3 prosenttiin vuonna 2025 ja 1,9 prosenttiin vuonna 2026⁷³. Komissio ennustaa euroalueen keskimääräisen inflaation olevan 2,1 prosenttia vuonna 2025 ja 1,7 prosenttia vuonna 2026⁷⁴. Tämä vastaa pitkälti Euroopan keskuspankin nykyisiä ennusteita, joiden mukaan euroalueen inflaatio on 2,0 prosenttia vuonna 2025 ja 1,6 prosenttia vuonna 2026⁷⁵.

⁷⁰ Asetus (EU, Euratom) 2020/2093, liite I.

⁷¹ Eurostat – Harmonised index of consumer prices – inflation rate.

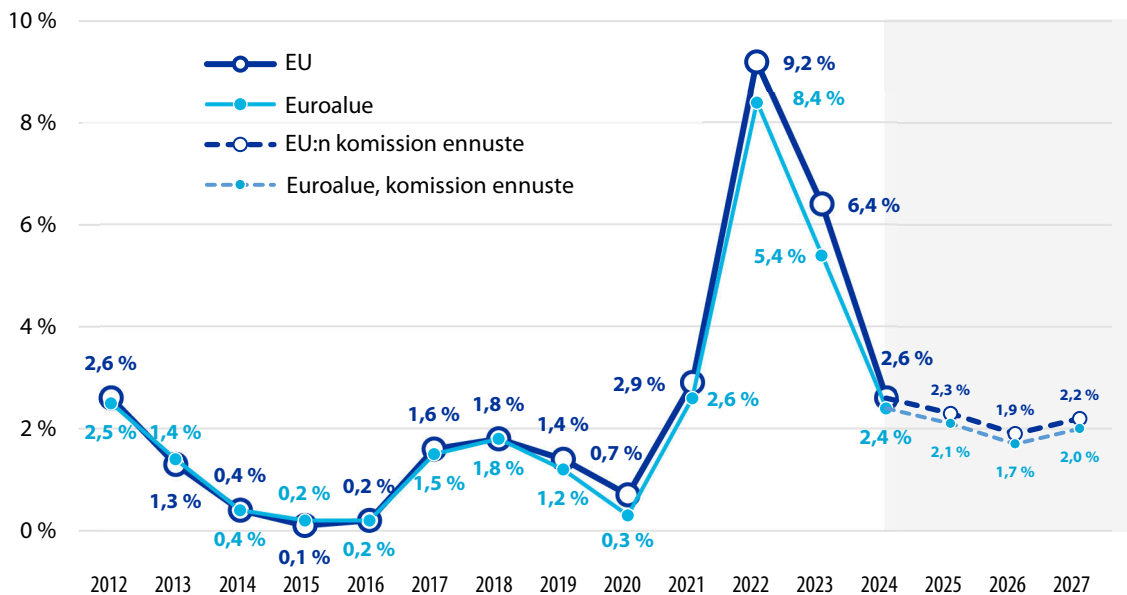
⁷² Euroopan talousennuste, [kevät 2025](#).

⁷³ Ks. edellisessä alaviitteessä mainittu asiakirja.

⁷⁴ Ks. edellisessä alaviitteessä mainittu asiakirja.

⁷⁵ Euroopan keskuspankki, talousnäkymiä koskevat asiantuntija-arviot, [kesäkuu 2025](#).

Kaavio 2.27 – Keskimääräinen vuotuinen inflaatioaste EU:ssa ja euroalueella (2012–2027)



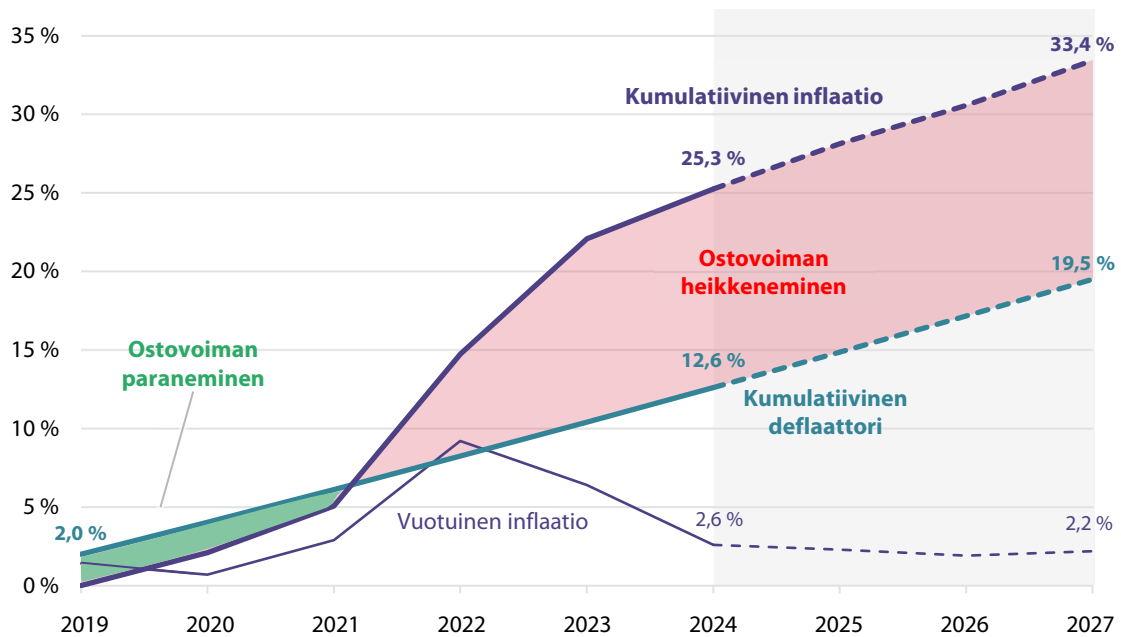
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimien Eurostatin ja komission kevään 2025 talousennusteen sekä vuoden 2027 osalta IMF:n inflaatiovauhdin ja keskimääräisten kuluttajahintojen perusteella.

2.68. Vuosien 2022 ja 2023 inflaatioosokit ovat aiheuttaneet komission käyttämän kahden prosentin vuotuisen deflaattorin mittavan ylittymisen, mikä on vaikuttanut kielteisesti EU:n talousarvion ostovoimaan. Kun otetaan huomioon komission⁷⁶ ja IMF:n⁷⁷ inflaatioennusteet, tilintarkastustuomioistuimien arvioi, että EU:n talousarvio voi menettää ostovoimastaan noin 13,9 prosenttiyksikköä vuoden 2027 loppuun mennessä, ks. **kaavio 2.28**. Tilintarkastustuomioistuimen arviossa otetaan huomioon viimeaikaiset ja ennustetut inflaatioasteet, jotka ovat laskemassa kohti kahta prosenttia.

⁷⁶ Euroopan talousennuste, **kevät 2025**.

⁷⁷ Kansainvälinen valuuttarahasto - **Inflaatiovauhti ja keskimääräiset kuluttajahinnat**.

Kaavio 2.28 – Muutokset EU:n talousarvion ostovoimassa (2019–2027)



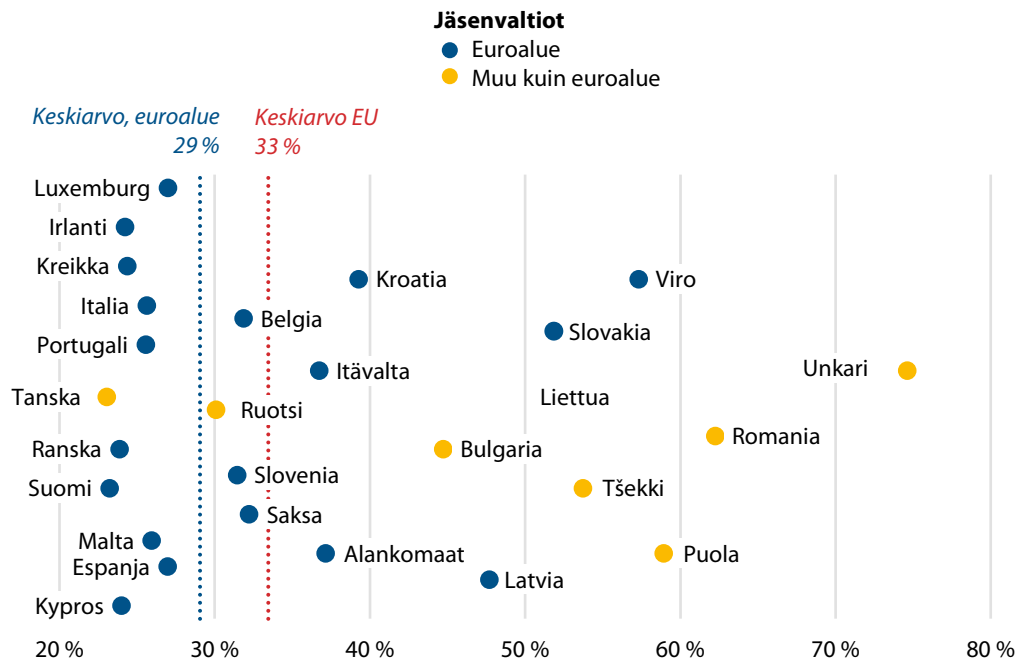
Huom. Vuoden 2018 arvojen perusteella.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Eurostatin ja komission kevään 2025 talousennusteen sekä vuoden 2027 osalta IMF:n inflaatiovauhdin ja keskimäärien kuluttajahintojen perusteella.

2.69. Vuotuinen kahden prosentin kiinteä deflaattori tarjoaa yksinkertaisen ja ennakoitavan kehityksen koko monivuotisen rahoituskehityksen talousarviosuunnittelulle. Vuoden 2021 loppuun asti se oli pääpiirteissään linjassa hintatason historiallisen kehityksen kanssa⁷⁸. Kiinteä deflaattori ei kuitenkaan mahdollista, että EU:n talousarviota voitaisiin mukauttaa odottamattomiin taloudellisiin olosuhteisiin, erityisesti inflaatiopiikkeihin. Inflaatio ei myöskään vaikuta kaikkiin jäsenvaltioihin samassa määrin (ks. *kaavio 2.29*).

⁷⁸ The impact of inflation on the EU budget, marraskuu 2022.

Kaavio 2.29 – Odotettu kumulatiivinen inflaatio jäsenvaltioittain vuosina 2019–2027



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuinin [Eurostatin](#) ja komission [kevään 2025](#) talousennusteen sekä vuoden 2027 osalta [IMF:n inflaatiovauhdin](#) ja keskimäärien [kuluttajahintojen](#) perusteella.

Johtopäätökset ja suositukset

Johtopäätökset

2.70. EU:n vuotuisen talousarvion maksusitoumus- ja maksumäärärahat käytettiin vuonna 2024 lähes kokonaisuudessaan. Next Generation EU -välineestä johtuen kokonaismaksut olivat vuonna 2024 suuremmat kuin sitoumusten kokonaismäärä. Kaudella 2021–2027 ERI-rahastojen käyttöaste oli 97 prosenttia. Yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen soveltamisalaan kuuluvien, yhteistyössä hallinnoitavien rahastojen maksujen kokonaismäärä oli vain seitsemän prosenttia näille rahastoille kohdennetusta kauden 2021–2027 MRK:n tuesta. Koheesiopolitiikan rahastojen (EAKR, koheesiorahasto ja ESR+) osuus näistä rahastoista on yhteensä yli 90 prosenttia ja niiden kumulatiivinen käyttöastevaje vastaa yli vuoden viivettä täytäntöönpanossa kauden 2014–2020 monivuotiseen rahoituskehykseen verrattuna. Ks. kohdat [2.2](#) ja [2.19](#).

2.71. Elpymis- ja palautumistukivälineen avustusten vuotuiset maksut olivat vuonna 2024 yhteensä 55,9 miljardia euroa. Kokonaismäärä on vain puolet siitä, mitä komissio oli arvioinut kesäkuussa 2023 (96 miljardia euroa). Viisitoista jäsenvaltiota toimitti kuitenkin joulukuussa 2024 maksupyyntöjä, joiden arvo oli 58,5 miljardia euroa. Elpymis- ja palautumistukivälineen 358,9 miljardin euron avustussitoumuksista 197,5 miljardia euroa (55 prosenttia) oli maksettu vuoden 2024 loppuun mennessä ja 161,4 miljardia euroa (45 prosenttia) oli määrä maksaa vuoden 2026 loppuun mennessä. Next Generation EU -välineestä nykyisiin monivuotisen rahoituskehyn ohjelmiin suoritettuihin lisäksi liittyvien vuotuisten maksujen määrä oli 24,6 miljardia euroa vuonna 2024, mikä merkitsee huomattavaa lisäystä aiempiin vuosiin verrattuna. Vuoden 2024 loppuun mennessä niiden kokonaismäärä oli 66,9 miljardia euroa (81 prosenttia). Ks. kohdat [2.20](#) ja [2.25](#).

2.72. Vuoden 2024 loppuun mennessä maksattamatta olevien sitoumusten kokonaismäärä, Next Generation EU -välineen avustusrahoitus mukaan luettuna, oli 507,4 miljardia euroa. Tämä on vähemmän kuin edellisenä vuonna, jolloin määrä oli ennätyskellisen suuri (543 miljardia euroa), mutta 33,5 miljardia euroa enemmän, kuin mitä komissio arvioi kesäkuussa 2024. Ks. kohdat [2.26](#) ja [2.28](#).

2.73. Sitoumusten vapauttamiseen liittyvät riskit ovat lisääntyneet vuonna 2024, ja vapautettavien määrien odotetaan nousevan 8,8 miljardiin euroon vuosina 2025–2027. Riskinalaiset määrät kasvavat edelleen, ellei varojen käyttö jäsenvaltioissa kiihdy voimakkaasti. Ks. kohdat [2.29](#) ja [2.31](#).

2.74. Vuoden 2024 lopussa jäsenvaltioille oli maksettu elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksia yhteensä 197,5 miljardia euroa (55 prosenttia). Välitavoitteiden ja tavoitteiden keskittyminen (erityisesti investointien osalta) elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanokauden jälkipuoliskolle aiheuttaa kuitenkin riskejä varojen oikea-aikaiselle ja täysimääräiselle käytölle. Ks. kohdat [2.32](#) ja [2.33](#).

2.75. Next Generation EU -välineen korkomenojen kokonaismäärä nykyisessä monivuotisessa rahoituskehyksessä saattaa nousta kaikkiaan 29–30,4 miljardiin euroon, mikä on noin kaksinkertainen määrä komission alkuperäiseen 14,9 miljardin euron ennusteeseen verrattuna. Sekä Next Generation EU -välineeseen liittyvän että sen ulkopuolisen EU:n lainanoton odotetaan kasvavan merkittävästi nykyisen monivuotisen rahoituskehyn loppuun asti, ja suurin osa takaisinmaksuista lykkääntyy tuleviin monivuotisiin rahoituskehysiin. Tulevien monivuotisten rahoituskehysten kestävyys turvaamiseksi on otettava huomioon lainanottoon liittyvistä velvoitteista aiheutuva kasvava rasite, riittävien takuiden saatavuus ja tarve varmistaa riittävät resurssit EU:n ohjelmien täytäntöönpanoa varten. Next Generation EU -välineen ei-takaisinmaksettavaa tukea koskevan lainan takaisinmaksuaikataulu saattaa vaikuttaa tulevien monivuotisten rahoituskehysten kokonaismaksumäärärahoihin, sanotun kuitenkin rajoittamatta tulevien monivuotisten rahoituskehysten kokoa. Ks. kohdat [2.34](#) ja [2.50](#).

2.76. Vuoden 2024 loppuun mennessä EU ja sen jäsenvaltiot olivat mobilisoineet Ukrainan ja sen kansan tukemiseen yli 130 miljardia euroa Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan alkamisesta lähtien. EU maksoi tästä 42,1 miljardia euroja lainoina ja 38 miljardia euroa on vielä maksamatta. Ks. kohdat [2.51](#) ja [2.56](#).

2.77. EU:n talousarvioon sen talousarviotakuiden ja ehdollisten velkojen seurauksena kohdistuva kokonaisriski kasvoi vuosien 2023 ja 2024 välillä 298 miljardista eurosta 342 miljardiin euroon, ja määrän odotetaan kasvavan 567 miljardiin euroon vuoteen 2027 mennessä. Vuoden 2024 lopussa oli myönnetty 182 miljardia euroa lisää elpymis- ja palautumistukivälineen lainoja, joita ei ollut vielä maksettu lainanottajille, ks. [kaavio 2.25](#). Vuonna 2024 yhteisen vararahaston kumulatiivinen taloudellinen tulos oli positiivinen ensimmäistä kertaa sen perustamisen jälkeen. Yhteisen vararahaston varat olivat 31. joulukuuta 2024 yhteensä 23,2 miljardia euroa. Ks. kohdat [2.57](#) ja [2.65](#).

2.78. Vaikka vuosien 2022 ja 2023 inflaatiohokit ovat heikentäneet EU:n talousarvion ostovoimaa, tilanne on jonkin verran tasoittunut viimeaikaisen ja ennustetun inflaatioasteen lähestyessä kahta prosenttia. Ks. kohdat [2.66](#) ja [2.69](#).

Suositus

Suositus 2.1 – Varmistetaan, että Next Generation EU -välineen takaisinmaksussa otetaan huomioon EU:n ohjelmien täytäntöönpano

Komission olisi suunniteltava ja pantava täytäntöön asianmukaiset takaisinmaksuaikataulut Next Generation EU -välineen ei-takaisinmaksettavaa tukea varten otettaville lainoille, jotta se voisi ottaa huomioon nykyisten ja tulevien EU:n ohjelmien täytäntöönpanon.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2026 loppuun mennessä.

3. luku

EU:n talousarviosta rahoitetun toiminnan tuloksellisuus

Sisällys

	Kohta
Johdanto	3.1.
Osa 1 – Tuloksellisuuden tarkastusten tulokset: keskeiset viestit	3.2.–3.40.
Johdanto	3.2.–3.7.
EU:n toimet kriisin jälkeisen elpymisen vauhdittamiseksi	3.8.–3.11.
EU:n taloudellisen kilpailukyvyn parantaminen kaikkien kansalaisten hyödyksi	3.12.–3.18.
Unionin kyky selviytyä turvallisuuteensa kohdistuvista uhkista, sekä vapauteen, demokratiaan ja oikeusvaltioperiaatteen liittyvien eurooppalaisten arvojen kunnioittaminen	3.19.–3.25.
Ilmastonmuutos, ympäristö ja luonnonvarat	3.26.–3.32.
Unionin finanssipolitiikka ja julkinen talous	3.33.–3.38.
Tärkeimmät institutionaaliset sidosryhmät	3.39.–3.40.
Euroopan parlamentti	3.39.
Euroopan unionin neuvosto	3.40.
Osa 2 – Monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeeseen 1 kuuluvien <i>ohjelmien</i> tuloksellisuus	3.41.–3.85.
Johdanto	3.41.–3.42.
Analyysin laajuus ja analysointitapa	3.43.
Tulosraportointikehys oli vakaa ja tuotti tietoa ohjeiden mukaisesti	3.44.–3.46.
Tulosindikaattoreiden suunnittelu parani, mutta raportoitujen tulosten jäljitettävyydessä on edelleen puutteita	3.47.–3.62.
Tulosindikaattorit on joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta suunniteltu paremmin nykyisen monivuotisen rahoituskehityksen yhteydessä	3.47.–3.52.
Raportoitujen tulosten jäljitettävyydessä on puutteita	3.53.–3.62.

Käytössä oli selkeä menetelmä, jolla arvioitiin edistymistä keskeisiä tulosindikaattoreita koskevien tavoitteiden saavuttamisessa, mutta arviointi oli optimistinen 3.63.–3.77.

Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että edistyminen keskeisiä tulosindikaattoreita koskevien tavoitteiden saavuttamisessa on vähäisempää kuin komission arvioinnissa esitettiin 3.63.–3.68.

Nykyiset ohjelmat etenevät useimmissa tapauksissa suunnitellusti kohti tavoitteitaan, kun taas edellisen kauden ohjelmat olivat saavuttaneet tavoitteensa osittain 3.69.–3.77.

Johtopäätökset ja suositukset 3.78.–3.85.

Osa 3 – EU:n talousarvion tuloksellisuutta koskevassa kertomuksessa annettujen suositusten täytäntöönpanon seuranta – tilanne vuoden 2021 lopussa 3.86.–3.89.

Liitteet

Liite 3.1 – Erityiskertomusten käsittely Euroopan parlamentin valiokunnissa

Liite 3.2 – Esimerkkejä varhaisista toimista, joita komissio on toteuttanut tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2024 erityiskertomuksissa annettujen suositusten perusteella

Liite 3.3 – Monivuotisen rahoituskehysten otsake 1 – Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous vuosiksi 2021–2027 (maksusitoumuksina)

Liite 3.4 – Ohjelmien hallinto- ja täytäntöönpanorakenne

Liite 3.5 – Keskeisten tulosindikaattoreiden tilanne 31.12.2023, tilintarkastustuomioistuimen arvio

Liite 3.6 – Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kertomukseen ”EU:n talousarvion tuloksellisuus – tilanne vuoden 2021 lopussa” perustuva aiempien suositusten täytäntöönpanon seuranta

Johdanto

3.1. Tänä vuonna *tuloksellisuutta* koskevassa luvussa käsitellään seuraavia aiheita:

- o Osa 1 – tuloksellisuutta koskevien vuoden 2024 erityiskertomusten *tulokset* ja keskeiset viestit sekä asiaan liittyvät tiedot komissiolta sekä budjetti- ja lainsäädäntöviranomaisilta (Euroopan parlamentti ja neuvosto)
- o Osa 2 – analyysi siitä, miten komissio raportoi tuloksellisuuteen liittyvistä tiedoista vuoden 2023 hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessaan *monivuotisen rahoituskehityksen* otsakkeen 1 ”Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous” osalta
- o Osa 3 – EU:n talousarvion tuloksellisuutta koskevassa tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2021 kertomuksessa annettujen suositusten täytäntöönpano.

Osa 1 – Tuloksellisuuden tarkastusten tulokset: keskeiset viestit

Johdanto

3.2. Tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksissa tutkitaan, miten hyvin *moitteettoman varainhoidon* periaatteita¹ on sovellettu EU:n talousarvion toteuttamisessa. Niissä käsitellään keskeisiä tuloksellisuus- ja vaatimustenmukaisuustavoitteita. Tilintarkastustuomioistuin julkaisi vuonna 2024 yhteensä 28 erityiskertomusta, joissa käsiteltiin monia haasteita, joita EU:lla on eri menoaloilla ja toimintapolitiikkojen eri aloilla.

3.3. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastustyön kohteena olivat seuraavat strategiset osa-alueet, joita tilintarkastustuomioistuin pitää painopisteinä vuosien 2021–2025 strategiansa mukaisesti:

- o EU:n toimet kriisin jälkeisen elpymisen vauhdittamiseksi
- o EU:n taloudellisen kilpailukyvyn parantaminen kaikkien kansalaisten hyödyksi
- o unionin kyky selviytyä turvallisuuteensa kohdistuvista uhkista, sekä vapauteen, demokratiaan ja oikeusvaltioperiaatteeseen liittyvien eurooppalaisten arvojen kunnioittaminen
- o ilmastonmuutos, ympäristö ja luonnonvarat
- o unionin finanssipolitiikka ja julkinen talous.

3.4. *Kaaviossa 3.1* esitetään yleiskatsaus kaikista vuonna 2024 julkaistuista erityiskertomuksista strategisten osa-alueiden mukaan.

¹ Unionin yleiseen talousarvioon sovellettava varainhoitoasetus, 33 artikla, syyskuu 2024.

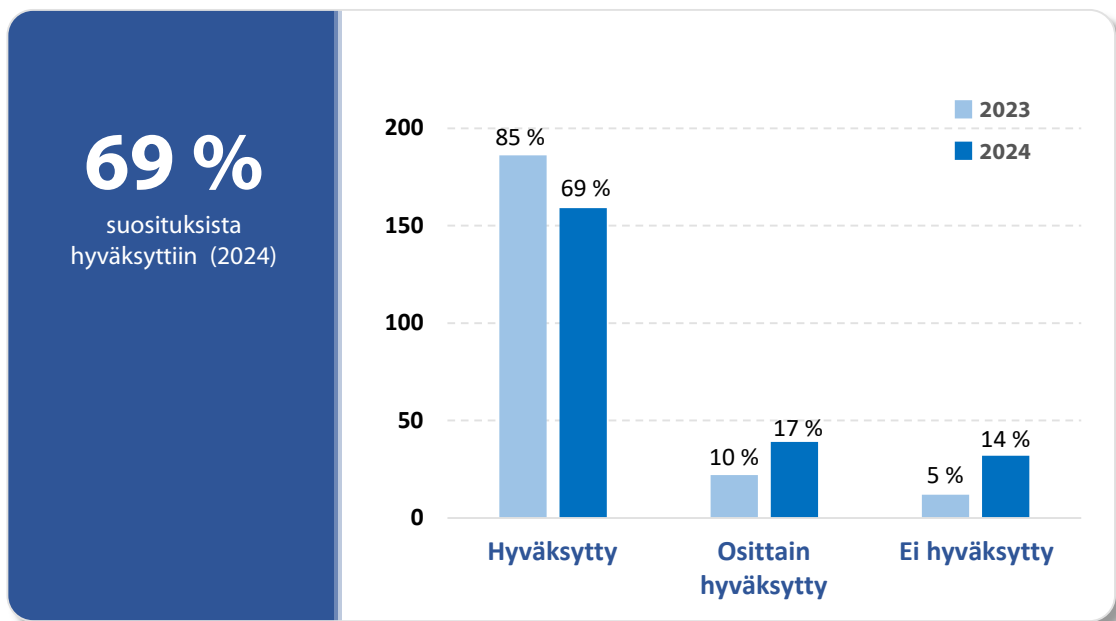
Kaavio 3.1 – Tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksissa käsitellyt strategiset osa-alueet vuonna 2024

 EU:n toimet kriisin jälkeisen elpymisen vauhdittamiseksi	▪ Erityiskertomus 12/2024: EU:n toimet covid-19-pandemian torjumiseksi ▪ Erityiskertomus 13/2024: <i>Elpymis- ja palautumistukivälineen</i> varojen käyttö: ▪ Erityiskertomus 25/2024: Terveysturvallisuuden digitalisaatio
 Kilpailukyky	▪ Erityiskertomus 04/2024: Liikenneturvallisuus EU:ssa ▪ Erityiskertomus 08/2024: EU:n tekoälytavoitteet ▪ Erityiskertomus 10/2024: Ammattipätevyyden tunnustaminen EU:ssa ▪ Erityiskertomus 11/2024: Uusiutuvaa vetyä koskeva EU:n teollisuuspolitiikka ▪ Erityiskertomus 21/2024: Valtiontuki kriisien aikana ▪ Erityiskertomus 23/2024: Elintarvikkeiden merkinnät EU:ssa
 Palautumiskyky ja eurooppalaiset arvot	▪ Erityiskertomus 02/2024: Euroopan ulkosuhdehallinto koordinoijana ▪ Erityiskertomus 03/2024: Oikeusvaltioperiaate EU:ssa ▪ Erityiskertomus 05/2024: EU:n avoimuusrekisteri ▪ Erityiskertomus 06/2024: Turkin-pakolaisavun koordinoituvana ▪ Erityiskertomus 17/2024: <i>EU:n Afrikka-hätärahasto</i> ▪ Erityiskertomus 18/2024: EU:n taloudellinen tuki tarkastukseen valittujen kumppanimaiden terveydenhuoltojärjestelmille ▪ Erityiskertomus 26/2024: Kolmansien maiden kansalaisten kotouttaminen EU:ssa ▪ Erityiskertomus 28/2024: EU:n lainsäädännön täytäntöönpanon valvonta
 Ilmastonmuutos, ympäristö ja luonnonvarat	▪ Erityiskertomus 01/2024: Henkilöautojen hiilidioksidipäästöjen vähentäminen ▪ Erityiskertomus 09/2024: Kaasun toimitusvarmuus EU:ssa ▪ Erityiskertomus 14/2024: Vihreä siirtymä ▪ Erityiskertomus 15/2024: Ilmastonmuutokseen sopeutuminen EU:ssa ▪ Erityiskertomus 19/2024: Luonnonmukainen maatalous EU:ssa ▪ Erityiskertomus 20/2024: Yhteisen maatalouspolitiikan suunnitelmat
 Finanssipolitiikka ja julkinen talous	▪ Erityiskertomus 07/2024: Sääntöjenvastaisiin EU-menoihin sovellettavat komission takaisinperintäjärjestelmät ▪ Erityiskertomus 16/2024: Kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuvat EU:n tulot ▪ Erityiskertomus 22/2024: EU:n talousarviosta maksettu kaksinkertainen rahoitus ▪ Erityiskertomus 24/2024: EU:n virkamieskunta ▪ Erityiskertomus 27/2024: Haitallisten verojärjestelmien ja yhteisöveron kiertämisen torjunta

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

3.5. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastusten kohteilla on oikeus vastata sen esittämiin huomautuksiin². Näistä vastauksista käy myös ilmi, hyväksyvätkö kohteet tilintarkastustuomioistuimen antamat suositukset, ja ne julkaistaan yhdessä tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomusten kanssa. Tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2024 erityiskertomuksissa oli 230 suositusta monista eri aiheista (vuonna 2023 suosituksia oli 220). Tarkastuskohteet hyväksyivät 69 prosenttia suosituksista kokonaan ja 17 prosenttia osittain (ks. [kaavio 3.2](#)). Lähes puolet suosituksista, joita ei hyväksytty, keskittyi kolmeen³ tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomukseen.

Kaavio 3.2 – Hyväksytyjen ja hylättyjen suositusten osuus vuoden 2024 erityiskertomuksissa annetuista suosituksista vuoden 2023 suosituksiin verrattuna



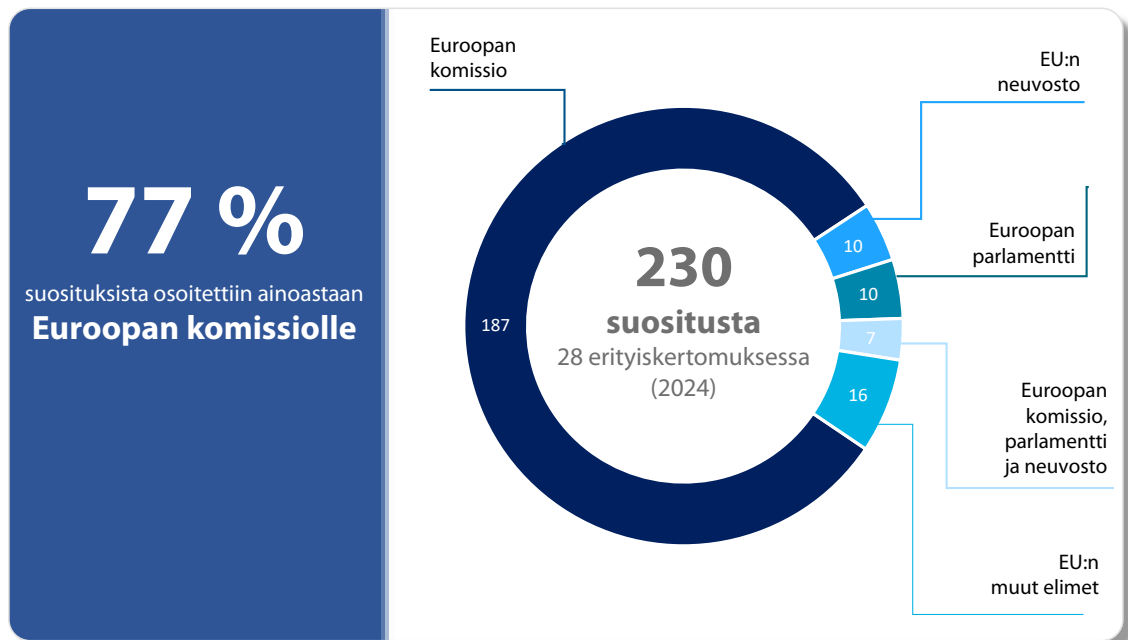
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

3.6. Tilintarkastustuomioistuin antoi suurimman osan suosituksistaan Euroopan komissiolle (ks. [kaavio 3.3](#)).

² Ks. edellisessä alaviitteessä mainittu asetus, 265 artikla.

³ Erityiskertomukset: 05/2024, 08/2024 ja 22/2024.

Kaavio 3.3 – Suositusten jakautuminen tarkastuskohteen mukaan



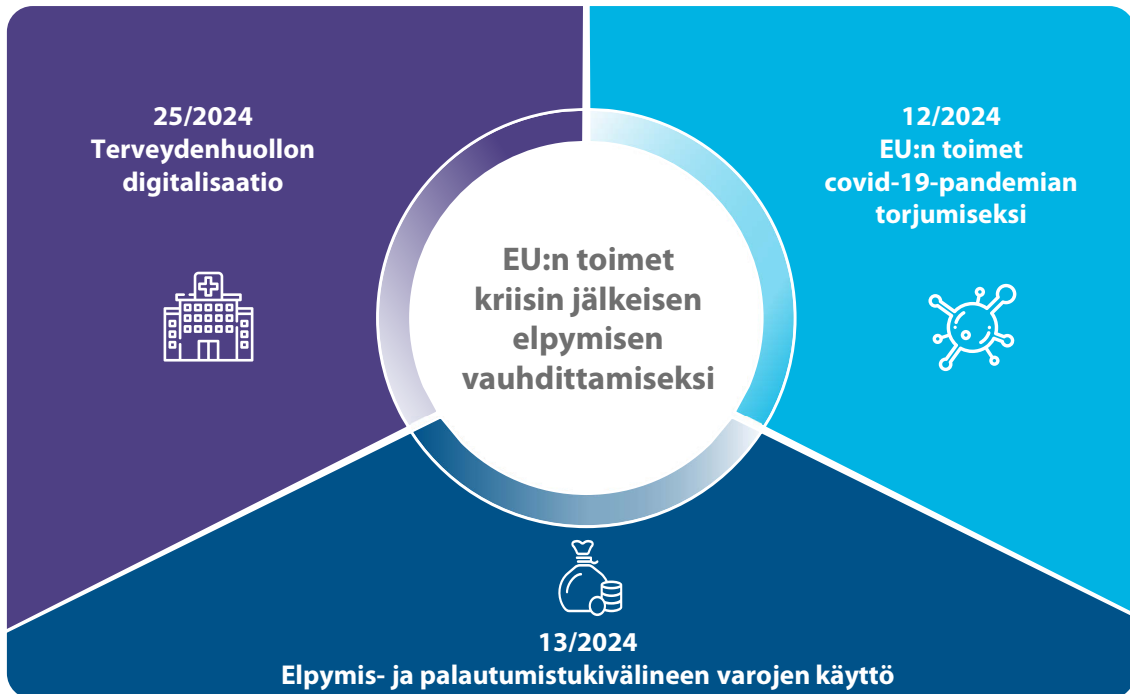
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuim.

3.7. Seuraavissa kohdissa esitetään tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomusten keskeiset viestit strategisten osa-alueiden mukaan. Lisäksi esitetään yleiskatsaus tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksia koskevista viittauksista, joita neuvosto on tehnyt tai jotka sisältyvät *vastuuvapautta* koskevaan Euroopan parlamentin päätöslauselmaan. Tilintarkastustuomioistuin viittaa myös erityiskertomuksista parlamentin valiokunnissa toukokuun loppuun mennessä käytyihin keskusteluihin (ks. [liite 3.1](#)) ja antaa esimerkkejä komission varhaisista toimista (ks. [liite 3.2](#)). Nämä tiedot täydentävät komission kantaa, joka on esitetty komission tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksiin antamissa vastauksissa, eivätkä ne vaikuta tilintarkastustuomioistuimen kolmen vuoden jälkeen toteuttamaan säännölliseen seurantaan.

EU:n toimet kriisin jälkeisen elpymisen vauhdittamiseksi

3.8. Tilintarkastustuomioistuin julkaisi vuonna 2024 kolme erityiskertomusta tämän strategisen osa-alueen aiheista (ks. [kaavio 3.4](#)).

Kaavio 3.4 – Kriisin jälkeiseen elpymiseen liittyviä EU:n toimia koskevasta strategisesta osa-alueesta vuonna 2024 julkaistut erityiskertomukset



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuim.

3.9. Kahdella Euroopan unionin terveysalan virastolla oli Euroopan komission rinnalla tärkeä rooli Euroopan unionin toimissa **covid-19-pandemian** torjumiseksi. Nämä virastot olivat Euroopan tautien ehkäisy- ja valvontakeskus ja Euroopan lääkevirasto. Tilintarkastustuomioistuin totesi⁴, että vaikka kumpikaan virasto ei ollut täysin valmistautunut pitkittyneeseen terveyskriisiin, ne hoitivat COVID-19-kriisin yleisesti ottaen hyvin. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös, että komissio ja virastot hyödynsivät pandemiasta saatuja kokemuksia.

⁴ Erityiskertomus 12/2024.

3.10. Terveysthuollon digitalisaation merkitys korostui Covid-19-pandemian myötä. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi⁵, että komissio tuki toimivaltansa rajoissa jäsenvaltioiden terveydenhuoltojärjestelmien digitalisaatiota vaikuttavilla toimilla. Pandemian jälkeen EU:n toimintapoliittista kehystä vahvistettiin, ja komissio antoi jäsenvaltioille EU:n varoja koskevaa ohjausta samalla kun se seurasi edistymistä. Jäsenvaltiot kohtasivat kuitenkin esteitä EU:n varojen käytössä. Komissiolla tai useimmilla jäsenvaltioilla ei myöskään ole kattavaa yleiskuvaa siitä, miten varat käytettiin.

3.11. Elpymis- ja palautumistukivälineen osalta tilintarkastustuomioistuin totesi⁶, että varojen käytössä ilmeni viivästyksiä. Komissio ja jäsenvaltiot ryhtyivät toimiin viivästyksiin liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi. Tästä huolimatta toimien päätökseen saattamiseen ja siten myös elpymis- ja palautumistukivälineen tavoitteiden saavuttamiseen kohdistui yhä riskejä.

⁵ Erityiskertomus 25/2024.

⁶ Erityiskertomus 13/2024.

EU:n taloudellisen kilpailukyvyyn parantaminen kaikkien kansalaisten hyödyksi

3.12. Tilintarkastustuomioistuin julkaisi vuonna 2024 kuusi erityiskertomusta tämän strategisen osa-alueen aiheista (ks. *kaavio 3.5*).

Kaavio 3.5 – EU:n taloudellista kilpailukykyä koskevasta strategisesta osa-alueesta vuonna 2024 julkaistut erityiskertomukset



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

3.13. Liikenneturvallisuuden alalla tilintarkastustuomioistuin havaitsi⁷, että osana koordinoitavastaan komissio oli ottanut käyttöön EU:n Safe System -lähestymistavan, jonka kunnianhimoisena tavoitteena on tieliikennekuolemien ja vakavien loukkaantumisten puolittaminen vuoteen 2030 mennessä ja lähes nollaan pääseminen vuoteen 2050 mennessä. Komissiolle oli kuitenkin haasteellista seurata jäsenvaltioiden edistymistä. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös puutteita komission toimissa ja yhteisrahoitettavien hankkeiden valinnassa. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että näiden kunnianhimoisten tavoitteiden saavuttaminen on nykyisellä edistymisvauhdilla epätodennäköistä ilman EU:n ja jäsenvaltioiden lisäponnisteluja.

⁷ Erityiskertomus 04/2024.

3.14. Vaikka komission toimet kattoivat keskeiset ulottuvuudet, jotka ovat tärkeitä EU:n **tekoäly**ekosysteemin kehittämisen kannalta, tilintarkastustuomioistuin havaitsi⁸, että näillä toimilla oli tarkastusajankohtaan mennessä rajallinen vaikutus eivätkä ne nopeuttaneet tekoälyinvestointeja globaalien johtajien tahdissa. Komission toimenpiteitä ei koordinoitu vaikuttavalla tavalla kansallisten toimenpiteiden kanssa, sillä komissiolla ei ollut tarvittavia hallintovälineitä ja -tietoja.

3.15. Tilintarkastustuomioistuin totesi⁹, että **ammattipätevyyden** tunnustaminen oli EU:ssa olennainen mekanismi, jota kuitenkin hyödynnetään harvoin ja epäjohdonmukaisesti, kun kansalaiset käyttävät oikeuttaan ammatin harjoittamiseen toisessa jäsenvaltiossa. [Ammattipätevyyden tunnustamista koskevan EU:n direktiivin](#) soveltamisessa oli edelleen puutteita, eikä kansalaisille annettu tietoa aina luotettavaa. Jäsenvaltioiden viranomaiset eivät sisällyttäneet varoitusmekanismia tunnustamismenettelyyn.

3.16. Komissio määritteli suunnan **uusiutuvan vedyn** markkinoiden luomiselle vetystrategiassaan ja *REPowerEU*-suunnitelmassaan, joihin osoitettiin 18,8 miljardia euroa rahoitusta kaudelle 2021–2027. Tilintarkastustuomioistuin totesi¹⁰, että komissio onnistui osittain luomaan oikeanlaiset olosuhteet kehittyville vetymarkkinoille ja niihin liittyvälle arvoketjulle. Oikeudellinen kehys oli pääosin hyväksytty, mutta jäljellä oli edelleen haasteita, kuten tulevien strategisten valintojen tekeminen siitä, miten edetä luomatta uusia strategisia riippuvuuksia.

3.17. Covid-19-pandemian aiheuttaman talouden häiriön ja Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan seurauksena tilintarkastustuomioistuin havaitsi¹¹, että komissio reagoi nopeasti jäsenmaiden **valtiontukitarpeisiin**, mutta tuen seurannassa ja sääntöjen johdonmukaisuudessa oli puutteita.

⁸ Erityiskertomus 08/2024.

⁹ Erityiskertomus 10/2024.

¹⁰ Erityiskertomus 11/2024.

¹¹ Erityiskertomus 21/2024.

3.18. Tilintarkastustuomioistuin totesi¹², että yleisesti ottaen EU:ssa käytössä olevat **elintarvikkeiden merkinnät** voivat auttaa kuluttajia tekemään entistä perustellumpia päätöksiä, kun he ostavat elintarvikkeita. EU:n oikeudellisessa kehityksessä oli kuitenkin merkittäviä aukkoja ja seuranta-, raportointi-, valvonta- ja seuraamusjärjestelmissä on puutteita. Tämän vuoksi kuluttajien näkemät merkinnät saattoivat olla epäselviä tai harhaanjohtavia tai he eivät aina ymmärtäneet niitä.

Unionin kyky selviytyä turvallisuuteensa kohdistuvista uhkista, sekä vapauten, demokratiaan ja oikeusvaltioperiaatteeseen liittyvien eurooppalaisten arvojen kunnioittaminen

3.19. Tilintarkastustuomioistuin julkaisi vuonna 2024 kahdeksan erityiskertomusta tämän strategisen osa-alueen aiheista (ks. [kaavio 3.6](#)).

¹² Erityiskertomus 23/2024.

Kaavio 3.6 – Selviytymiskykyä ja eurooppalaisia arvoja koskevaan strategiseen osa-alueeseen liittyvät vuonna 2024 julkaistut erityiskertomukset



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuim.

3.20. Euroopan ulkosuhdehallinto (EUH) vastaa Euroopan unionin ulkoasianhallinnosta. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi¹³, että **EUH:n koordinointi** sekä sisäisesti että komission ja neuvoston kanssa oli enimmäkseen vaikuttavaa, minkä ansiosta se pystyi asianmukaisesti tukemaan EU:n ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkeaa edustajaa tämän toimeksiannon toteuttamisessa. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin joitakin puutteita tiedonhallinnassa, henkilöstöhallinnossa ja raportoinnissa.

¹³ Erityiskertomus 02/2024.

3.21. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi¹⁴, että vuoden 2020 *ehdollisuusasetus*, yhdessä elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevien säännösten sekä koheesiopolitiikasta annettuja yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen kanssa, paransi EU:n taloudellisten etujen suojaamista **oikeusvaltion** periaatteiden rikkomisilta. Toimenpiteet, joita on tähän mennessä kohdistettu yhteen maahan, olivat linjassa ehdollisuusasetuksen kanssa. Tiettyjä asetuksen näkökohtia oli kuitenkin vaikea soveltaa, ja olemassa oli joukko riskejä, jotka saattavat johtaa siihen, että toimenpiteiden *vaikuttavuus* vähenee merkittävästi.

3.22. Tilintarkastustuomioistuin totesi¹⁵, että komissio oli parantanut hallinnointiaan **EU:n lainsäädännön rikkomistapausten** havaitsemisen ja korjaamisen osalta, mutta komissiolta kesti edelleen liian kauan päättää rikkomistapaukset.

3.23. Tarkastajat totesivat¹⁶, että **avoimuusrekisteristä** vuonna 2021 tehty toimielinten välinen sopimus sisälsi keskeiset tiedot, joita edellytetään lobbauksen toimintapuitteita koskevissa kansainvälisissä periaatteissa. Avoimuusrekisteri tarjosi siten hyödyllistä tietoa, jonka pohjalta kansalaiset voivat seurata lobbauskäytäntöjä. Näiden tietojen heikkoudet ja puutteet vähensivät kuitenkin lobbaustoiminnan avoimuutta kolmessa sopimuksen allekirjoittaneessa toimielimessä.

¹⁴ Erityiskertomus 03/2024.

¹⁵ Erityiskertomus 28/2024.

¹⁶ Erityiskertomus 05/2024.

3.24. Muuttoliikkeen ja pakolaisten tukemisen osalta tilintarkastustuomioistuin havaitsi seuraavaa:

- o **Turkin-pakolaisavun koordinoituvälineen** avulla annettiin relevanttia tukea vaikeissa olosuhteissa ja komissio oli parantanut välineen hallinnointia panemalla tilintarkastustuomioistuimen aiemmat suositukset täytäntöön. Välineellä olisi kuitenkin voitu saavuttaa enemmänkin vastinetta rahoille ja selkeästi osoitettavissa oleva *vaikutus*¹⁷.
- o **Euroopan unionin Afrikka-hätärahastosta** tuetuissa hankkeissa on raportoitu lukuisien tulosten saavuttamisesta. Afrikka-hätärahaston tukea ei silti edelleenkään ollut kohdennettu sovittuihin prioriteetteihin riittävällä tavalla¹⁸.
- o **Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston** tuella oli suuri merkitys kolmansien maiden kansalaisten kotouttamisessa EU:hun, mutta tuen vaikutusta ei voitu vielä osoittaa¹⁹.

3.25. EU rahoittaa kumppanimaidensa terveydenhuoltojärjestelmiä.

Tilintarkastustuomioistuin totesi²⁰, että komissio jakoi rahoitusta laajojen painopisteidensä mukaisesti. Jakomenetelmässä ilmeni kuitenkin puutteita, hankkeiden vaikuttavuutta hättäsivät ongelmat koordinoinnissa ja kestävydessä, eikä seurannan avulla saatu kattavaa kuvaa komission toimista terveysalalla.

¹⁷ Erityiskertomus 06/2024.

¹⁸ Erityiskertomus 17/2024.

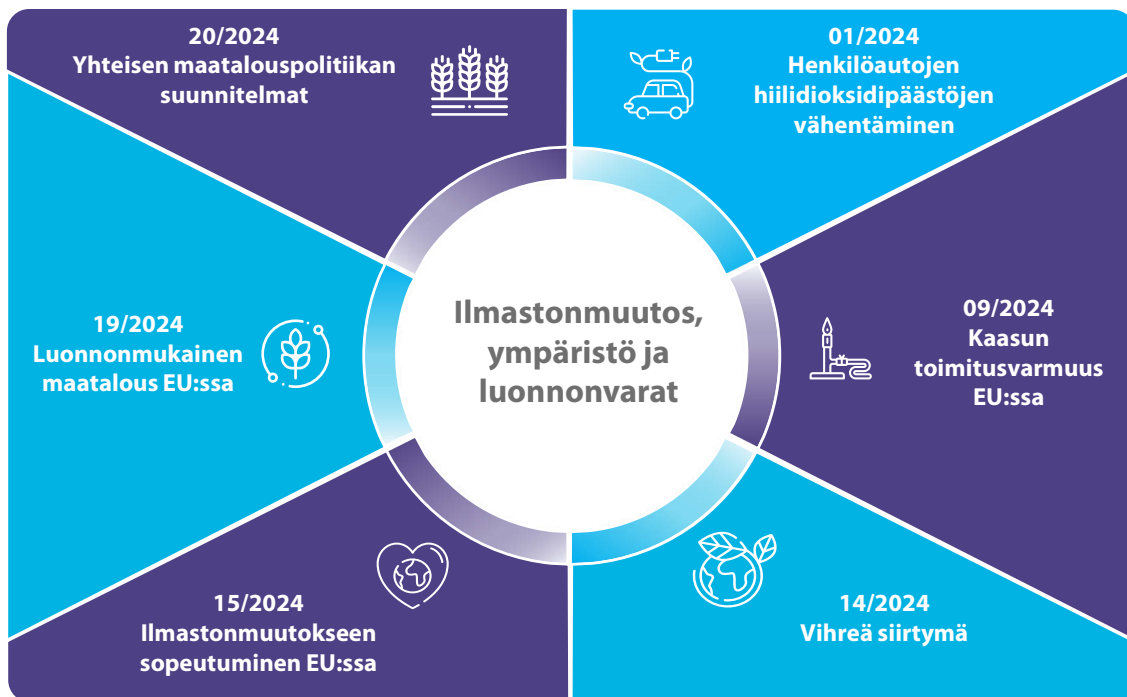
¹⁹ Erityiskertomus 26/2024.

²⁰ Erityiskertomus 18/2024.

Ilmastomuutos, ympäristö ja luonnonvarat

3.26. Tilintarkastustuomioistuin julkaisi vuonna 2024 kuusi erityiskertomusta tämän strategisen osa-alueen aiheista (ks. [kaavio 3.7](#)).

Kaavio 3.7 – Ilmastomuutosta, ympäristöä ja luonnonvaroja koskevaan strategiseen osa-alueeseen liittyvät vuonna 2024 julkaistut erityiskertomukset



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

3.27. Uusista henkilöautoista peräisin olevat hiilidioksidipäästöt alkoivat laskea merkittävästi vuodesta 2020 alkaen, jolloin alettiin soveltaa tiukempia päästötavoitteita. Tämä johtui pääasiassa sähköajoneuvojen merkittävästä yleistymisestä, sillä polttomoottorilla varustettujen autojen **hiilidioksidipäästöt** eivät ole vähentyneet. Tilintarkastustuomioistuin totesi²¹, että vaikka komissio keräsi ja todensi autojen hiilidioksidipäästöjä koskevat tiedot asetuksen mukaisesti, ei ole riittävää varmuutta siitä, että päästötiedot, jotka valmistajat ilmoittavat uusien autojen vaatimustenmukaisuustodistuksissa, ovat todenmukaisia.

²¹ Erityiskertomus 01/2024.

3.28. Venäjän helmikuussa 2022 Ukrainaa vastaan käynnistämä hyökkäyssota johti EU:ssa **kaasun toimitusvarmuus-** ja kohtuuhintaisuuskriisin. Tämä asetti kaasun toimitusvarmuutta koskevan EU:n kehityksen koetukselle. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi²², että kehityksessä puututtiin kaasun toimitusvarmuuteen epätasaisesti ja että Venäjän kaasun aseena käyttämisen johdosta toteutettujen toimenpiteiden vaikutus ei aina ole ilmeinen.

3.29. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi²³, että **ilmastonmuutokseen sopeutumista** koskevan EU:n politiikan yleinen toimintakehys oli vakaa, mutta sen täytäntöönpanoon liittyi heikkouksia ja vajavaisuuksia. Useimmissa tilintarkastustuomioistuimen tarkastamissa hankkeissa käsiteltiin ilmastoriskejä vaikuttavalla tavalla, mutta joillakin hankkeilla oli vain vähän tai ei lainkaan vaikutusta sopeutumiskykyyn ja jotkin hankkeet voivat johtaa haittasopeutumiseen.

3.30. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että **luomualaa**²⁴ koskevasta EU:n strategiasta puuttui tärkeitä elementtejä, kuten määrällisesti mitattavissa olevat tavoitteet ja edistymistä mittaavat välineet. EU:n varojen avulla lisättiin luonnonmukaisesti viljeltyä maatalousmaata, mutta ympäristö- ja markkinatavoitteita ei otettu huomioon riittävässä määrin.

3.31. Ne suunnittelivat käyttävänsä noin 275 miljardia euroa elpymis- ja palautumistukivälineen varoja ilmastotoimiin osana **vihreän siirtymän** pilaria. Tilintarkastustuomioistuimen analyysi²⁵ toi kuitenkin esiin puutteita tukivälineen suunnittelussa ja epä johdonmukaisuuksia vihreää siirtymää koskevien toimenpiteiden täytäntöönpanossa. Tilintarkastustuomioistuin pani merkille, että ilmastomenojen seurantaan liittyy paljon arvionvaraisuuksia ja joitakin kertoimia käytettäessä vaikutus saatettiin yliarvioida.

²² Erityiskertomus 09/2024.

²³ Erityiskertomus 15/2024.

²⁴ Erityiskertomus 19/2024.

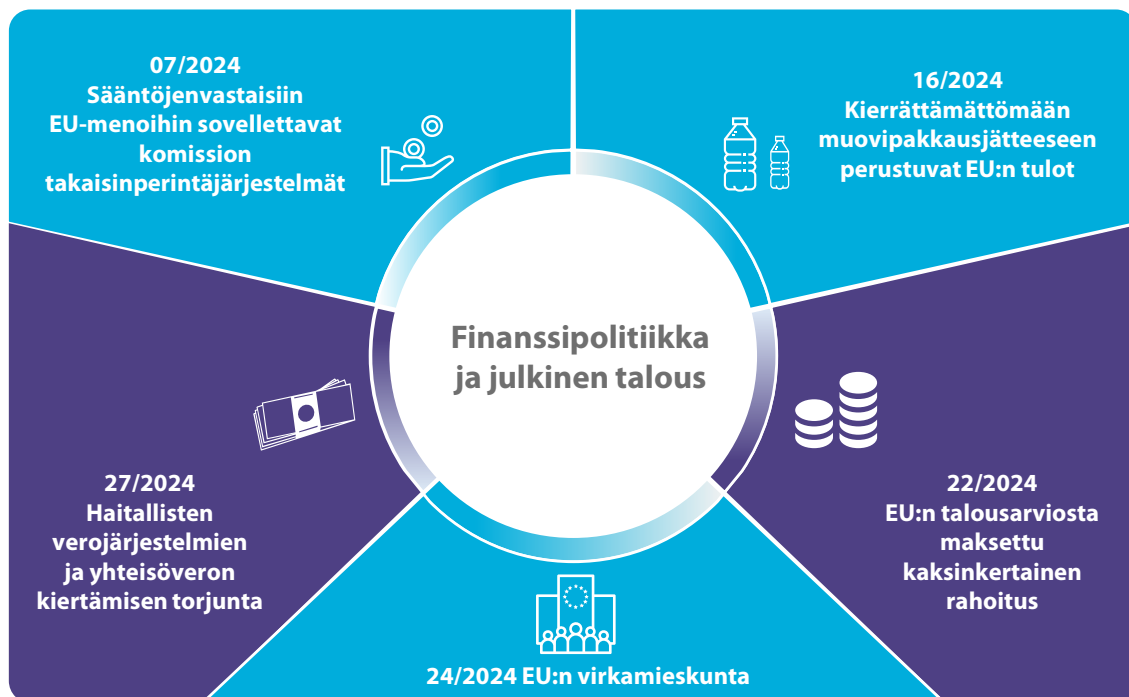
²⁵ Erityiskertomus 14/2024.

3.32. Kautta 2023–2027 koskevalla uudella *yhteisellä maatalouspolitiikalla* (YMP), joka perustuu kunkin jäsenvaltion määrittelemiін **YMP:n strategiasuunnitelmiin**, pyritään vaativampiin ympäristö- ja ilmastotavoitteisiin. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi²⁶, että uudet YMP:n strategiasuunnitelmat olivat vihreämpiä kuin edellisessä YMP:ssä, mutta ne eivät vastanneet EU:n ilmasto- ja ympäristötavoitteita. Lisäksi ympäristötehokkuuden arvioinnissa tarvittavia keskeisiä tekijöitä puuttui.

Unionin finanssipolitiikka ja julkinen talous

3.33. Tilintarkastustuomioistuin julkaisi vuonna 2024 viisi erityiskertomusta tämän strategisen osa-alueen aiheista (ks. [kaavio 3.8](#)).

Kaavio 3.8 – Finanssipolitiikkaa ja julkista taloutta koskevasta strategisesta osa-alueesta vuonna 2024 julkaistut erityiskertomukset



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

²⁶ Erityiskertomus 20/2024.

3.34. Tilintarkastustuomioistuin totesi²⁷, että **perittäessä sääntöjenvastaisia menoja** takaisin EU-varojen edunsaajilta suoran ja välillisen hallinnoinnin puitteissa komissio varmistaa, että sääntöjenvastaiset menot kirjataan tarkasti ja nopeasti. Varojen takaisinperintä kestää kuitenkin liian kauan. *Euroopan maatalouden tukirahaston* (maataloustukirahasto) tapauksessa takaisinperintäasteet edunsaajien tasolla ovat *yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin* yhteydessä yleensä alhaisempia kuin suoran ja välillisen hallinnoinnin kohdalla. Ne eivät ole parantuneet vuoden 2006 jälkeen, ja takaisinperintä- ja poistomäärissä oli merkittäviä eroja jäsenvaltioiden välillä. Komissio ei seuraa jäsenvaltioiden takaisinperintäjärjestelmiä koheesioalalla, koska sääntöjenvastaiset menot peruutetaan eivätkä ne vaikuta EU:n talousarvioon.

3.35. Tilintarkastustuomioistuin arvioi uuden varainlähteen, jäsenvaltioiden tuottamaan **kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuvien omien varojen**, käyttöönottoa. Se havaitsi²⁸, että jäsenvaltiot eivät olleet riittävän valmistautuneita eivätkä käytetyt tiedot olleet riittävän vertailukelpoisia ja luotettavia.

3.36. Tilintarkastustuomioistuin arvioi komission ja jäsenvaltioiden perustamia järjestelmiä, joilla ehkäistään elpymis- ja palautumistukivälineen ja koheesiopolitiikan rahastojen sekä *Verkkojen Eurooppa -välineen* välistä **kaksinkertaista rahoitusta**. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi²⁹, että kustannuksiin perustumattoman rahoituksen käyttö lisää kaksinkertaisen rahoituksen riskiä.

3.37. EU toimii yhä haastavammissa olosuhteissa, ja tilintarkastustuomioistuin havaitsi³⁰, että EU:n toimielimet käsittelivät uusia prioriteetteja kohdentamalla **EU:n virkamieshenkilöstöä** sinne, missä sitä eniten tarvittiin, ja monipuolistamalla rekrytointikanavia. Ne käyttivät aiempaa enemmän määräaikaista työsopimuksia, vaikka se vaaransikin toiminnan jatkuvuuden. Toimielimillä oli vaikeuksia houkutella henkilöstöä joihinkin toimenkuviin. Toimielimet eivät myöskään hyödyntäneet kaikkia niiden **työsuhteen sääntelykehyksessä** olevia joustoja, jotka koskevat henkilöstön työsuoritusta ja uramahdollisuuksia.

²⁷ Erityiskertomus 07/2024.

²⁸ Erityiskertomus 16/2024.

²⁹ Erityiskertomus 22/2024.

³⁰ Erityiskertomus 24/2024.

3.38. Haitallisten verojärjestelmien ja yhtiöveron kiertämisen torjuntaa

koskevien EU:n toimien osalta tilintarkastustuomioistuin totesi³¹, että EU:n toimivalta välittömän verotuksen alalla on rajallinen. Se otti toimivaltansa puitteissa käyttöön oikeudellisen kehyksen ja käytti tukivälineitä ensisijaisena puolustuskeinona systeemisiä haitallisia verokäytäntöjä vastaan. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin puutteita sääntöjen soveltamisessa. Se pani myös merkille, että jäsenvaltioissa ja EU:n tai kansallisella tasolla ei ollut käytössä yleistä tuloksellisuuden seurantakehystä.

Tärkeimmät institutionaaliset sidosryhmät

Euroopan parlamentti

3.39. Komissiota, *toimeenpanovirastoja* ja *Euroopan kehitysrahastoja* koskevassa Euroopan parlamentin vuoden 2023 vastuuvapauspääätöslauselmassa viitattiin 12:een³² tilintarkastustuomioistuimen vuonna 2024 julkaisemista 28 kertomuksesta. Huomioon on otettava esimerkiksi seuraavat seikat:

- o Parlamentti viittasi useaan otteeseen EU:n avoimuusrekisteriä koskevaan tilintarkastustuomioistuimen kertomukseen³³. Se esimerkiksi kehotti komissiota ottamaan käyttöön tarvittavat keinot sen varmistamiseksi, että kaikki edunvalvojat, jotka lähestyvät EU:n toimielimiä, rekisteröidään avoimuusrekisteriin. Komissiota pyydettiin myös ehdottamaan 20. toukokuuta 2021 tehdyn toimielinten välisen sopimuksen liitteen II muuttamista siten, että edunvalvojia vaaditaan merkitsemään taloudelliset tukijansa EU:n avoimuusrekisteriin, vaikka he mainitsevat kyseisessä rekisterissä, että he edustavat ainoastaan omien jäsentensä etuja.

³¹ Erityiskertomus 27/2024.

³² Erityiskertomukset: 03/2024, 05/2024, 07/2024, 13/2024, 14/2024, 15/2024, 16/2024, 17/2024, 18/2024, 19/2024, 20/2024, ja 22/2024.

³³ Erityiskertomus 05/2024.

- o Mitä tulee tilintarkastustuomioistuimen kertomukseen³⁴ sääntöjenvastaisten EU:n menojen takaisinperintää koskevista komission järjestelmistä, parlamentti kehotti komissiota asettamaan etusijalle myöhässä oleviin *perintämääräyksiin* liittyvien varojen keräämisen ja tiedottamaan talousarvion valvontavaliokunnalle saavutetusta edistyksestä.
- o Elpymis- ja palautumistukivälineen varojen käyttöä koskevan tilintarkastustuomioistuimen kertomuksen³⁵ osalta parlamentti kehotti komissiota ryhtymään tarvittaessa määrätietoisiin ja nopeisiin toimiin, muun muassa määräämään *rahoitusoiikaisuja*, ja hyödyntämään täysimääräisesti elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen säännöksiä, jos jäsenvaltioiden valvontajärjestelmissä on edelleen puutteita.
- o EU:n talousarviosta maksettavaa päällekkäistä rahoitusta koskevan tilintarkastustuomioistuimen kertomuksen³⁶ osalta parlamentti katsoo, että *täydentävyyden* periaatteiden noudattamiseksi ja samalla päällekkäisen rahoituksen riskin välttämiseksi samoja toimenpiteitä, jotka on jo sisällytetty muihin EU:n rahoitusta saaviin kansallisiin suunnitelmiin (esim. koheesio- ja maataloussuunnitelmiin), ei pitäisi sisällyttää elpymis- ja palautumissuunnitelmiin tai niitä olisi kuvattava perusteellisemmin, vaikka niistä ei aiheutuisikaan kustannuksia. Lisäksi parlamentti kehotti komissiota pysymään valppaana ja ennakoivasti tunnistamaan mahdolliset päällekkäiset rahoitustilanteet.

³⁴ Erityiskertomus 07/2024.

³⁵ Erityiskertomus 13/2024.

³⁶ Erityiskertomus 22/2024.

Euroopan unionin neuvosto

3.40. Neuvosto laati toukokuun 2025 loppuun mennessä päätelmät 17:stä tilintarkastustuomioistuimen vuonna 2024 julkaisemasta kertomuksesta (kertomuksia julkaistiin yhteensä 28). Kaiken kaikkiaan päätelmissä tuettiin tilintarkastustuomioistuimen suosituksia, ja niissä esitettiin esimerkiksi seuraavassa mainittavat lisähuomautukset.

- Henkilöautojen hiilidioksidipäästöjen vähentämistä koskevan tilintarkastustuomioistuimen kertomuksen³⁷ perusteella neuvosto kehotti komissiota toteuttamaan jatkotoimia jäsenvaltioiden tyyppihyväksyntäviranomaisten kanssa [täytäntöönpanon valvontaa koskevan tietojenvaihdon foorumissa](#), sekä kehittämään ja käyttämään yhdenmukaistettuja sähköisiä tyyppihyväksyntätodistuksia, joissa tiedot ovat jäsenneltyjä.
- EU:n Afrikka-hätärahastoa koskevan tilintarkastustuomioistuimen kertomuksen³⁸ osalta neuvosto kehotti komissiota kehittämään kestäviä lähestymistapoja kehitys- ja muuttoliikepolitiikan johdonmukaisuuden lisäämiseksi. Tässä yhteydessä oli määrä puuttua kestävällä tavalla laittoman muuttoliikkeen perimmäisiin syihin. Teknistä ja ammatillista koulutusta olisi tuettava kiinnittäen erityistä huomiota naisten vaikutusmahdollisuuksien vahvistamiseen *kestävän kehityksen* muutoksen edistäjinä.
- Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevien tilintarkastustuomioistuimen kertomusten³⁹ osalta ja [asetuksen \(EU\) 2021/241](#) puitteissa neuvosto pyysi komissiota jatkamaan tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa konkreettisten keinojen määrittämistä raportointiprosessin virtaviivaistamiseksi, päällekkäisyyksien välttämiseksi ja välineen täytäntöönpanoon liittyvän hallinnollisen työn vähentämiseksi varmistaen samalla unionin taloudellisten etujen riittävän suojan.
- Ilmastomuutokseen sopeutumista koskevan tilintarkastustuomioistuimen kertomuksen⁴⁰ osalta neuvosto kehotti komissiota esittämään ratkaisuja ja esimerkkejä sekä hyvistä että parhaista käytännöistä julkisen ja yksityisen sektorin sopeutumistoimenpiteiden rahoittamisen yhteydessä.

³⁷ Erityiskertomus 01/2024.

³⁸ Erityiskertomus 17/2024.

³⁹ Erityiskertomukset: 13/2024, 14/2024 ja 22/2024.

⁴⁰ Erityiskertomus 15/2024.

Osa 2 – Monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeeseen 1 kuuluvien *ohjelmien* tuloksellisuus

Johdanto

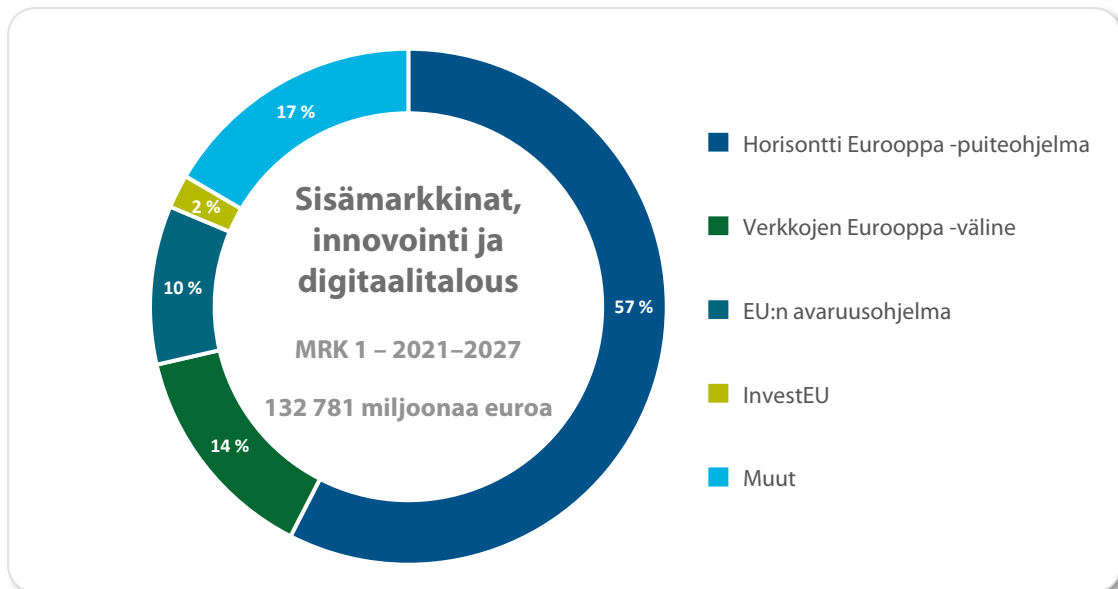
3.41. Tuloksellisuutta koskevaa komission raportointia tutkiessaan tilintarkastustuomioistuin keskittyy vuosittain tiettyyn alaan. Tänä vuonna tilintarkastustuomioistuin kattoi otsakkeesta 1 ”Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous” saatavilla olevat tuloksellisuustiedot, jotka esitettiin *ohjelmien tuloksellisuusselvityksissä vuoden 2023 hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksen* yhteydessä.

3.42. Otsakkeen ”Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous” *määrärahat* olivat alun perin 132 781 miljoonaa euroa. *Horisontti Eurooppa -puiteohjelman* (76 400 miljoonaa euroa) osuus tästä määrästä on yli puolet. Sen keskeisenä tavoitteena on helpottaa yhteistyötä ja vahvistaa tutkimuksen ja innovoinnin vaikutusta EU:n politiikkojen kehittämiseen, tukemiseen ja täytäntöönpanoon samalla kun vastataan maailmanlaajuisiin haasteisiin. Vuosikertomuksen *luvussa 5* esitetään tilintarkastustuomioistuimen havainnot tämän monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeen menojen *sääntöjenmukaisuudesta*.

Analyysin laajuus ja analysointitapa

3.43. Tilintarkastustuomioistuin analysoi komission vuotuisen hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksen, joka on EU:n talousarviota koskeva komission korkean tason vuotuisen tuloksellisuuskertomus. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti, sovellettiinko komission tuloksellisuusraportoinnin kehystä asianmukaisesti vuoden 2023 vuotuisen hallinto- ja tuloksellisuuskertomukseen sisältyvissä monivuotisen rahoituskehysten otsakkeen 1 ohjelmien tuloksellisuusselvityksissä. Tilintarkastustuomioistuin otti huomioon aiemman tarkastustyönsä ja tutki, miten indikaattoreita käytettiin tuloksellisuuden raportoinnissa. Tilintarkastustuomioistuin tutki kaikkien neljän otokseen valitun ohjelman ([Horisontti Eurooppa -puiteohjelma](#), [Verkkojen Eurooppa -väline](#), [EU:n avaruusohjelma](#) ja [InvestEU](#)) tuloksellisuustietojen luotettavuutta, mukaan lukien ohjelmien tuloksellisuutta koskevissa lausunnoissa raportoidut indikaattorit. Koska [Horisontti Eurooppa -puiteohjelman](#) osuus monivuotisen rahoituskehysten otsakkeen 1 kokonaismäärärahoista on 57 prosenttia (ks. [liite 3.3](#) ja [kaavio 3.9](#)), tilintarkastustuomioistuin tarkasti raportoidut indikaattorit yksityiskohtaisesti. Yhteenveto ohjelmien hallinto- ja täytäntöönpanorakenteesta esitetään [liitteessä 3.4](#). Tilintarkastustuomioistuin arvioi myös indikaattorien yleistä edistymistä.

Kaavio 3.9 – Monivuotisen rahoituskehysten otsake 1 vuosiksi 2021–2027



Lähde: Euroopan komissio, [Monivuotinen rahoituskehys 2021–2027](#) (sitoumuksina) – vuoden 2018 hintoina.

Tulosraportointikehys oli vakaa ja tuotti tietoa ohjeiden mukaisesti

3.44. Vuoden 2023 vuotuisesta hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksesta laaditussa [tilintarkastustuomioistuimen katsauksessa](#) esitettiin, miten komissio valmistelee vuotuisen hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksen. Vuotuisen hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksen raportointikehys pysyi vakaana, ja komission hallintoneuvosto antoi sitä koskevia ohjeita. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamat ohjelmien tuloksellisuusselvitykset noudattivat näitä ohjeita.

3.45. Otokseen valittujen ohjelmien tuloksellisuusselvityksissä ilmoitetut talousarvioluvut saatiin komission kirjanpitojärjestelmästä. Tilintarkastustuomioistuin ei havainnut näissä raportoiduissa luvuissa olennaisia *virheitä*, lukuun ottamatta sitä, että Horisontti Eurooppa -puiteohjelman vuosien 2021–2027 kokonaistalousarvio oli ilmoitettu 367 miljoonaa euroa liian pienenä varojen uudelleenkohdentamisen vuoksi.

3.46. Budjettipääosasto (PO BUDG) tarkastaa vuotuisen hallinto- ja tuloksellisuuskertomukseen sisältyvien tietojen laadun. Tilintarkastustuomioistuimen [vuoden 2022 hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksesta laatimassa katsauksessa](#) kuvataan näitä tarkastuksia yksityiskohtaisemmin. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että suurin osa tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2023 vuotuisesta hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksen osalta tarkastamista ohjelmista perustui asiaankuuluvaan todentavaan aineistoon.

Tulosindikaattoreiden suunnittelu parani, mutta raportoitujen tulosten jäljitettävyydessä on edelleen puutteita

Tulosindikaattorit on joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta suunniteltu paremmin nykyisen monivuotisen rahoituskehysten yhteydessä

3.47. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että kaiken kaikkiaan otokseen valittujen ohjelmien valvontajärjestelmien keskeiset tulosindikaattorit oli sekä *ohjelmakaudella* 2014–2020 että ohjelmakaudella 2021–2027 määritelty pitkälti SMART-periaatteen mukaisesti, mikä tarkoittaa, että ne olivat ”erityisiä”, ”mitattavia”, ”saavutettavissa”, ”asiaankuuluvia” ja ”aikasidonnaisia”. Kauden 2014–2020 ohjelmissä käytetyissä keskeisissä tulosindikaattoreissa ei kuitenkaan otettu riittävästi huomioon tuloksia (Verkkojen Eurooppa -väline 2014–2020) ja vaikutuksia (*Horisontti 2020* -puiteohjelma ja Verkkojen Eurooppa -väline 2014–2020) (ks. [taulukko 3.1](#)), mikä tarkoittaa, että näiden indikaattoreiden hyödyllisyys ohjelmien tuloksellisuuden arvioinnissa oli vähäinen. Kauden 2014–2020 Verkkojen Eurooppa -välineeseen sisältyi pääasiassa *tuotosindikaattoreita*, joilla mitattiin määriä (esim. toimituspisteiden lukumäärä, perustettujen Wi-Fi-tukiasemien määrä). Horisontti 2020 -puiteohjelmaan sisältyi kaksi vaikutusindikaattoria, mutta toisen osalta viimeinen raportointivuosi oli 2016, jonka jälkeiseltä ajalta tiedot puuttuivat.

Taulukko 3.1 – Keskeisten tulosindikaattoreiden tyypit

Ohjelma	Panos	Tuotos	Tulos	Vaikutus	Yhteensä
2014–2020					
Horisontti 2020 -puiteohjelma	-	■■■■■■■	■■■■■■■■■	■■	28
Verkkojen Eurooppa -väline	■■	■■■■■■■■■	■	-	17
2021–2027					
Horisontti Eurooppa	-	■■■■■■■■■	■■■■■■■■■	■■■■■■■■■	27
Verkkojen Eurooppa -väline	■■■■	■■■■■■■■■	-	-	16
InvestEU	-	■■■■■■■■■	■■■■■■■■■	■■■■■■■■■	59
EU:n avaruusohjelma	-	■■■■■	■■■■■■■■■	■■■■■■■■■	34
Yhteensä	6	64	71	40	181

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin vuosien 2022 ja 2025 talousarvioesitysten yhteydessä julkaistujen tuloksellisuustietotaulukoiden perusteella.

3.48. Kauden 2021–2027 osalta asetukset sisälsivät tasapainoisempia indikaattoreita kolmen ohjelman kohdalla. Kauden 2021–2027 Verkkojen Eurooppa -välineen osalta ohjelman lainsäädännössä vahvistetut keskeiset tulosindikaattorit kattavat *panos*- ja tuotosindikaattorit, kun taas tulos- ja vaikutusindikaattorit laadittiin myöhemmin seuranta- ja arviointikehystä käsittelevässä [komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa](#). Niitä ei sisällytetty vuoden 2025 talousarvioesitykseen liitettyihin tuloksellisuustietotaulukoihin.

3.49. Komission arvioinneissa, jotka koskivat kahta kauden 2014–2020 ohjelmaa (Verkkojen Eurooppa -välineen väliarviointi ja Horisontti 2020 -puiteohjelman jälkiarviointi), havaittiin puutteita tuloksellisuuden seurantarjestelmissä. Horisontti 2020 -puiteohjelman indikaattoreiden rakenteen ilmoitettiin olevan heikko tulosten arvioinnin kannalta⁴¹, sillä perustasoja ja tavoitteita ei ollut määritetty, ja edunsaajien omaan raportointiin perustuvat tuloksellisuustiedot saattoivat olla epätarkkoja⁴². Verkkojen Eurooppa -välineen arvioinnissa todettiin, että yleisten toimintapoliittisten tavoitteiden tulosindikaattorit eivät olleet riittävän kehittyneitä vaikutusten mittaamiseen⁴³.

3.50. Tilintarkastustuomioistuin totesi [erityiskertomuksessaan 24/2023](#) ”Älykkäät kaupungit – Konkreettisia ratkaisuja, mutta hajanaisuus muodostaa haasteen niiden laajemmalle soveltamiselle”, että tarkoituksenmukaisten indikaattoreiden puute rajoitti ohjelman vaikutusten mittaamista.

3.51. Komission *paremman sääntelyn* välineistössä suositellaan, että asetettavien indikaattoreiden olisi oltava uskottavia ei-asiantuntijoille, yksiselitteisiä ja helposti tulkittavia. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että kahta kaudelle 2021–2027 asetettua Horisontti Eurooppa -puiteohjelman indikaattoria (ks. [laatikko 3.1](#)) ja yhtä EU:n avaruusohjelman indikaattoria oli vaikea tulkita.

⁴¹ ”EU:n tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelman ”Horisontti 2020” jälkiarviointi” ([COM\(2024\) 49 final](#)), s. 5.

⁴² ”Report from the Commission to the European Parliament and the Council – Ex-post evaluation of Horizon 2020, the EU Framework Programme for Research and Innovation”, ([SWD\(2024\) 29 final, osa 2/2](#)), s. 34.

⁴³ ”Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the mid-term evaluation of the Connecting Europe Facility (CEF)”, ([SWD\(2018\) 44 final/2](#)), s. 93.

Laatikko 3.1

Esimerkki Horisontti Eurooppa -puiteohjelman indikaattoreista, joita on vaikea tulkita

Yksi Horisontti Eurooppa -puiteohjelman indikaattoreista on ”Ohjelmasta rahoitettujen tulosten käytön tai hyödyntämisen arvioidut kokonaisvaikutukset pyrkimyksissä vastata unionin politiikan prioriteetteihin ja maailmanlaajuisiin haasteisiin (*kestävän kehityksen tavoitteet* mukaan lukien), myös vaikutus päätöksenteko- ja lainsäädäntösykliin (kuten normeihin ja standardeihin) (moniulotteinen: kutakin määriteltyä prioriteettia kohti)”. Indikaattoria on vaikea tulkita, mikä lisää riskiä siitä, että raportointi ei ole riittävän tarkkaa.

3.52. Tuloksellisuusselvityksessä InvestEU-ohjelman osalta esitetyistä kahdeksasta indikaattorista kaksi ei ollut riittävän tarkkoja. Indikaattoreissa ”liikkeelle saadut investoinnit” ja ”*kerrannaisvaikutus*” ei täsmennetä riittävän selvästi, liittyvätkö ne hyväksytyihin, sopimuksin vahvistettuihin vai maksujen kohteena olleisiin toimiin. Asiasta kiinnostuneen lukijan olisi perehdyttävä näiden indikaattorien määritelmiin, jotka sisältyvät [indikaattoreiden metatietoja](#) koskevaan vuoden 2025 talousarvioesityksen tiedostoon, saadakseen tietää, että molemmat indikaattorit liittyvät hyväksytyihin toimiin. Ilman tällaisia tietoja lukija saattaisi yliarvioida ilmoitetut tulokset.

Raportoitujen tulosten jäljitettävyydessä on puutteita

3.53. Tilintarkastustuomioistuin tutki arvot, jotka vaikuttivat ohjelmien tuloksellisuusselvityksissä esitettyjen keskeisten tulosindikaattorien taustalla. Tilintarkastustuomioistuin totesi, että nykyisellä ohjelmakaudella on tapahtunut parannusta, mutta havaitsi kuitenkin edelleen puutteita tulosten perustana olevien tietojen jäljitettävyydessä, kuten [taulukossa 3.2](#) esitetään.

Taulukko 3.2 – Ohjelman tuloksellisuusselvityksiin sisältyviä keskeisiä tulosindikaattoreita koskevien tietojen jäljitettävyyttä

Ohjelma	Jäljitettävyyys				Yhteensä
	Hyvä	Osittainen	Heikko	Puuttuu	
	Evidenssin lähde				
	Kattava ja täsmäytetty yksityiskohtainen luettelo	Osittainen tai täsmäyttämätön yksityiskohtainen luettelo	Järjestelmästä otettu kuvakaappaus	Ei jäljitettävyyttä	
2014–2020					
Horisontti 2020 -puit eohjelma	0	0	5	0	5
Verkkojen Eurooppa -väline 2014–2020	3	1	0	0	4
2021–2027					
Horisontti Eurooppa	7	2	0	0	9
Verkkojen Eurooppa -väline 2021–2027	8	0	0	0	8
EU:n avaruusohjelma	5	1	0	0	6
InvestEU	2	6	0	0	8
Yhteensä	25	10	5	0	40

Huom. Komissio valitsi otokseen poimituissa ohjelmissa käytettyjen 181 keskeisen tulosindikaattorin joukosta 40 keskeistä tulosindikaattoria, jotka raportoitiin ohjelmien tuloksellisuusselvityksissä.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Ohjelmakausi 2014–2020

3.54. Komissio poimii Horisontti 2020 -puiteohjelman ja kauden 2014–2020 Verkkojen Eurooppa -välineen keskeiset tulosindikaattorit edunsaajilta kerättyjen tietojen perusteella. Lukujen taustalla olevat yksityiskohtaiset tiedot ovat kuitenkin saatavilla vain varsinaiselta raportointipäivältä, jonka jälkeen tiedot muuttuvat järjestelmään syötettyjen uusien tietueiden vuoksi.

3.55. Horisontti 2020 -puiteohjelman kohdalla komissio pystyi vahvistamaan keskeisten tulosindikaattorien osalta ohjelmien tuloksellisuusselvityksissä ilmoitetut luvut järjestelmästä otetuilla kuvakaappauksilla, joista kävivät ilmi tietoihin liittyvät kokonaismäärät raportointipäivänä. Komissio ei kuitenkaan kyennyt antamaan tarkempia tietoja. Tilintarkastustuomioistuin ei tarkistamaan näiden keskeisten tulosindikaattoreiden tarkkuutta komission järjestelmän avulla. Horisontti 2020 -puiteohjelman osalta raportoitujen keskeisten tulosindikaattoreiden taustalla olevien yksityiskohtaisten tietojen puuttuminen rajoittaa esitettyjen tietojen luotettavuutta merkittävästi. Komission yksiköt olivat jo havainneet tämän tietojen jäljitettävyyttä koskevan ongelman.

3.56. Kauden 2014–2020 Verkkojen Eurooppa -välineen osalta komissio toimitti tilintarkastustuomioistuimelle yksityiskohtaiset luettelot erityisistä tuloksellisuustiedoista, jotka tukivat ohjelmien tuloksellisuusselvityksissä raportoituja keskeisiä tulosindikaattoreita.

Ohjelmakausi 2021-2027

Horisontti Eurooppa -puiteohjelma

3.57. Horisontti 2020 -puiteohjelman arvioinnissa⁴⁴ tuotiin esiin ongelma, joka liittyi siihen, että hanketulokset oli otettu huomioon moninkertaisina. Komissio paransi lähestymistapaansa Horisontti Eurooppa -puiteohjelman tuloksellisuuden seurantaan ottamalla tiettyinä ajankohtina kopion raportoiduista hanketiedoista. Komission hankevastaavat todentavat edunsaajien määrääjoin laatimat raportointiasiakirjat vertaamalla niitä edelliseen ohjelmakauteen, jolloin keskeiset tulosindikaattorit perustuivat edunsaajien jatkuvaan raportointiin eikä tällaista todentamista tehty.

⁴⁴ "Ex post evaluation of Horizon 2020, the EU framework programme for research and innovation" (SWD(2024) 29 final, osa 2/2), liite II (s. 34).

3.58. Tutkimuksen ja innovoinnin pääosastolta (PO RTD) saadut tiedot kerätään asianomaiseen tietojärjestelmään, kun taas Yhteisen tutkimuskeskuksen (JRC) ja Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituutin (EIT) tiedot toimitetaan tutkimuksen ja innovoinnin pääosastolle sähköpostitse. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi raportoiduissa indikaattoreissa joitakin epätarkkuuksia. Vertaisarvioituja tieteellisiä julkaisuja ja osaamisen parantamiseen osallistuvia tutkijoita koskevien kahden keskeisen tulosindikaattorin kohdalla tilintarkastustuomioistuin havaitsi epäjohtonmukaisuuksia, jotka liittyivät tutkimuksen ja innovoinnin pääosastolle toimitettuihin tietoihin, tietojen kaksinkertaiseen laskentaan (JRC) ja täsmäyttämättömiin yksityiskohtaisiin luetteluihin (EIT). Väliarvioinnissa⁴⁵ katsotaan, että Horisontti Eurooppa -asetuksen seuranta- ja raportointisäännösten täytäntöönpano on ”toteutunut osittain”.

Verkkojen Eurooppa -väline 2021–2027

3.59. Kauden 2021–2027 Verkkojen Eurooppa -välineen osalta komissio toimitti tilintarkastustuomioistuimelle yksityiskohtaisen luettelon kaikista tuloksellisuusselvitykseen sisältyvistä indikaattoreista, ja tilintarkastustuomioistuin pystyi täsmäyttämään ne raportoitujen lukujen kanssa.

EU:n avaruusohjelma

3.60. Tilintarkastustuomioistuin sai todentavaa aineistoa EU:n avaruusohjelman tuloksellisuusselvitykseen sisältyneistä keskeisistä tulosindikaattoreista. Kaikkien keskeisten tulosindikaattorien ilmoitettiin edistyneen suunnitellusti, mutta niistä kahden osalta (*Galileo*- ja *EGNOS*-palveluja koskevat käyttäjätyytyväisyyskyselyt) ilmoitetut luvut perustuivat kyselyyn saatuihin vastauksiin; Galileon kohdalla 51 vastaukseen ja EGNOSin tapauksessa 62 vastaukseen. Kyselyt toteutettiin esittämällä avoin kutsu ohjelman verkkosivustolla. Käyttämällä viitearvona verkkosivuston rekisteröityjä käyttäjiä tämä tarkoittaisi, että Galileon kohdalla vastausaste olisi yhdeksän prosenttia ja EGNOSin tapauksessa kaksi prosenttia. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että nämä ”vastausasteet” ovat liian alhaisia eivätkä siten anna luotettavaa kuvaa käyttäjätyytyväisyydestä. Lisäksi tuloksellisuusselvitykseen sisältyvät kolme keskeistä tulosindikaattoria, jotka koskevat käyttäjätyytyväisyyttä, liittyvät edellisten vuosien tilanteeseen: kaksi (Galileo ja EGNOS) vuoteen 2022 ja yksi (Copernicus) vuoteen 2021.

⁴⁵ “Commission Staff Working Document – Evaluation Interim Evaluation of the Horizon Europe Framework Programme for Research and Innovation (2021–2024)”, (SWD(2025) 110 final), s. 100.

3.61. Tilintarkastustuomioistuimen [erityiskertomuksessa 07/2021](#) analysoitiin EU:n avaruusohjelmaa ja suositeltiin, että komissio seuraa tavoitteiden saavuttamista tarkoituksenmukaisten tulosindikaattoreiden perusteella. Tilintarkastustuomioistuin suoritti tänä vuonna seurantaan mainitun suosituksen perusteella (ks. **luvun 12 liite 12.1**) ja arvioi, että suositus oli pantu täytäntöön joiltakin osin.

InvestEU

3.62. InvestEU-ohjelman osalta raportoitujen keskeisten tulosindikaattoreiden lähdetiedot ovat peräisin toteutuskumppaneiden toimintaraporteista, jotka eivät sisällä hanketason vaan rahoitustuotteiden tason tietoja. Komissio ei pystynyt toimittamaan hanketason tietoja, koska InvestEU-ohjelma toteutetaan välillisen hallinnoinnin avulla ja komission soveltaman valvonnan taso perustuu kohtuullisuuden ja uskottavuuden tarkastuksiin sekä seurantakäynteihin. Toteutuskumppaneiden on tarvittaessa ja pyynnöstä toimitettava tarkennuksia ilmoitettujen tietojen osalta.

Käytössä oli selkeä menetelmä, jolla arvioitiin edistymistä keskeisiä tulosindikaattoreita koskevien tavoitteiden saavuttamisessa, mutta arviointi oli optimistinen

Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että edistyminen keskeisiä tulosindikaattoreita koskevien tavoitteiden saavuttamisessa on vähäisempää kuin komission arvioinnissa esitettiin

3.63. Komissio käyttää molempien monivuotisen rahoituskehityksen kausien osalta tuloksellisuusselvityksissä vakiomenetelmää, jonka avulla se arvioi edistymistä keskeisten tulosindikaattorien saavuttamista seuraavasti: ”saavutettu”, ”etenee suunnitellusti”, ”edistyminen kohtuullista”, ”vaatii huomiota” tai ”ei tietoja”.

3.64. Arviointimenetelmää käytetään myös tuloksellisuustietotaulukoissa, jotka komissio liittää talousarvioesitykseen. Tuloksellisuustietotaulukoissa raportoidaan ohjelman indikaattoreista, mukaan lukien yksityiskohtaiset tiedot, kuten perustasot, välitavoitteet, tosiasiallinen edistyminen, tavoitteet, indikaattorityypit, lähteet ja raportoinnin määrääajat. Välitavoitteita ei esitetä johdonmukaisesti. Tämä vaikeuttaa täytäntöönpanon edistymisen arviointia.

3.65. Tilintarkastustuomioistuin analysoi komission arviota edistyksestä, joka oli raportoitu otokseen poimituissa vuoden 2023 tuloksellisuusselvityksissä molempien kausien osalta. Tilintarkastustuomioistuimen soveltama menetelmä vastasi sen [vuonna 2019 EU:n talousarvion tuloksellisuudesta antaman kertomuksen](#) liitteessä kuvattua menetelmää. Tilintarkastustuomioistuimen arvio tuloksellisuudesta poikkesi 19 prosentissa tapauksista (34 tapausta 181:stä) komission arviosta ([taulukko 3.3](#)). Tämä voi selittyä myös sillä, että komission arvioinnissa otetaan huomioon käynnissä olevat hankkeet, jotka eivät vielä näy raportoiduissa luvuissa.

Taulukko 3.3 – Keskeisten tulosindikaattoreiden arviointi – Komissio ja Euroopan tilintarkastustuomioistuin

Ohjelma	Komissio	Tilintarkastustuomioistuin	Komissio	Tilintarkastustuomioistuin	Komissio	Tilintarkastustuomioistuin	Komissio	Tilintarkastustuomioistuin	Komissio	Euroopan tilintarkastustuomioistuin	Yhteensä
	Saavutettu		Edistynyt aikataulussa		Edistynyt kohtuullisesti		Vaatii huomiota		Ei arvioitu		
2014–2020											
Horisontti 2020 -puiteohjelma	2	2	15	14	6	3	0	3	5	6	28
Verkkojen Eurooppa -väline 2014–2020	1	2	12	4	4	2	0	9	0	0	17
2021–2027											
Horisontti Eu- rooppa -puiteoh- jelma	0	0	6	5	2	3	0	0	19 (*)	19 (*)	27
Verkkojen Eurooppa -väline 2021–2027	0	0	14	10	2	3	0	3	0	0	16
InvestEU	0	0	6	6	0	0	0	0	53	53	59
EU:n avaruusohjelma	0	0	23	24	0	0	0	3	11	7	34
Yhteensä	3	4	76	63	14	11	0	18	88	85	181

(*) Keskipitkän ja pitkän aikavälin indikaattoreita mitataan tarpeen mukaan, kuten [EU:n talousarvion tuloksellisuuskehityksessä](#) tuodaan esille (mittaaminen oli liian varhaista vuoden 2023 hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksen yhteydessä).

Huom. Euroopan komissio.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

3.66. [Laatikossa 3.2](#) esitetään kaksi esimerkkiä kauden 2014–2020 ohjelmista, joiden osalta tilintarkastustuomioistuin katsoo, että komission arvio edistymisestä ei ollut yhdenmukainen tuloksellisuusselvityksissä raportoitujen tulosten kanssa.

Laatikko 3.2

Esimerkki ohjelmien tuloksellisuusselvityksissä (2014–2020) liian suurina esitetyistä keskeisten tulosindikaattoreita koskevista arvioinneista

Horisontti 2020 -puiteohjelma

Indikaattori	Perustaso	Edistyminen	Tavoite	Tulokset 31.12.2023 mennessä	Komission arviointi
Kaikkia yhteiskunnallisia haasteita koskevat patenttihakemukset ja myönnetyt patentit	0	13 %	3,0 vuonna 2025	0,38 verrattuna tavoitteeseen 3,0	Edistynyt kohtuullisesti

Lähde: Horisontti Eurooppa -puiteohjelman tuloksellisuusselvitys (vuoden 2023 hallinto- ja tuloksellisuuskertomus).

Verkkojen Eurooppa -väline 2014–2020

Indikaattori	Perustaso	Edistyminen	Tavoite	Tulokset 31.12.2023	Komission arviointi
Verkkojen Eurooppa -välineen liikenneosio – Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmällä varustetut käytössä olevat radat	0	6 %	5 491 vuonna 2024	326 km:n osuus 5 491 km:n matkalta	Edistynyt kohtuullisesti

Lähde: Verkkojen Eurooppa -välineen tuloksellisuusselvitys kaudelta 2021–2027 (vuoden 2023 hallinto- ja tuloksellisuuskertomus).

Arviointi ”edistyminen kohtuullista” ei vaikuta realistiselta kummassakaan tapauksessa, sillä raportoidut tulokset ovat vuoden 2023 lopulta, joten odotettujen tavoitteiden saavuttamiseen jää hyvin vähän aikaa. Tilintarkastustuomioistuin arvio näiden kahden indikaattorin osalta on ”vaatii uomiota”.

Komissio antaa tuloksellisuustietotaulukoissa tarkemmat tiedot indikaattoreita koskevasta kehityksestä ja odottaa merkittävää edistymistä molempien indikaattorien osalta.

3.67. Koska kauden 2021–2027 ohjelmat ovat vasta alkuvaiheessa, komissiolla on vielä aikaa saattaa ohjelman täytäntöönpano päätökseen. Edistymisen arviointi on vaikeaa, sillä vaikka välitavoitteet olisivatkin olemassa, niitä ei sisällytetä ohjelmien tuloksellisuusselvityksiin. Tuloksellisuusselvityksissä verrataan ohjelmakauden lopussa keskenään vuoden 2023 loppuun mennessä saavutettuja tuloksia ja asetettuja tavoitteita. *Laatikossa 3.3* annetaan kaksi tällaista esimerkkiä.

Laatikko 3.3

Esimerkki ohjelmien tuloksellisuusselvityksissä (2021–2027) esitetyistä keskeisten tulosindikaattoreiden arvioinneista, joissa edistyminen on ilmoitettu liian suureksi

Horisontti Eurooppa -puiteohjelma

Indikaattori	Perustaso	Edistyminen	Tavoite	Tulokset 31.12.2023	Komission arviointi
Horisontti Eurooppa -puiteohjelman vertaisarvioitujen tieteelliset julkaisut	0	2 %	179 000 vuonna 2030	2 843 verrattuna tavoitteeseen 179 000	Edistynyt kohtuullisesti

Lähde: Horisontti Eurooppa -puiteohjelman tuloksellisuusselvitys (vuoden 2023 hallinto- ja tuloksellisuuskertomus).

Verkkojen Eurooppa -väline 2021–2027

Indikaattori	Perustaso	Edistyminen	Tavoite	Tulokset 31.12.2023	Komission arviointi
Ohjelman tuella rakennettujen tai uudistettujen vaihtoehtoisten polttoaineiden jakelupisteiden lukumäärä	0	1 %	38 000 vuonna 2029	497 vaihtoehtoisen polttoaineen toimituspistettä 38 000:sta	Edistynyt aikataulussa

Lähde: Verkkojen Eurooppa -välineen tuloksellisuusselvitys kaudelta 2021–2027 (vuoden 2023 hallinto- ja tuloksellisuuskertomus).

Horisontti Eurooppa -puiteohjelman indikaattorin osalta on vaikea ymmärtää edistymisen arviointia kohtuulliseksi, ellei huomioon oteta vuoden 2023 tavoitetta 5 100, jonka komissio esittää vuoden 2025 talousarvioesityksen ohessa olevissa tuloksellisuustietotaulukoissa.

Verkkojen Eurooppa -välineen indikaattorin osalta arviointi ”etenee suunnitellusti” vaikuttaa optimistiselta verrattuna vuoden 2029 tavoitteeseen ja vuoden 2026 välitavoitteeseen (12 000), joka sisältyy vuoden 2025 talousarvioesityksen ohessa oleviin tuloksellisuustietotaulukoihin.

Komissio antaa tuloksellisuustietotaulukoissa tarkemmat tiedot indikaattoreita koskevasta kehityksestä ja odottaa merkittävää edistymistä molempien indikaattorien osalta.

3.68. InvestEU-ohjelman kohdalla kaikki neljä indikaattoria, joilla on asetuksen mukaisesti asetetut tavoitteet, esitettiin tuloksellisuusselvityksessä. Lisäksi esitettiin neljä muuta indikaattoria, joille ei ollut asetettu tavoitteita, mikä rajoittaa mahdollisuutta arvioida edistymistä ohjelman tavoitteiden saavuttamisessa. Paremman sääntelyn välineistössä suositellaan selitettyjen tavoitearvojen käyttöä indikaattorin arvon asettamiseksi oikeaan asiayhteyteen.

Nykyiset ohjelmat etenevät useimmissa tapauksissa suunnitellusti kohti tavoitteitaan, kun taas edellisen kauden ohjelmat olivat saavuttaneet tavoitteensa osittain

3.69. Keskeiset tulosindikaattorit antavat hyödyllistä tietoa edistymisestä ja tavoitteiden saavuttamisesta. Sitä, missä määrin rahoitetuilla toimilla on vastattu tarpeisiin EU:n tasolla, ei kuitenkaan voida arvioida pelkästään sen perusteella, onko indikaattoreita koskevat tavoitteet saavutettu; tämä edellyttää komission suorittamaa arviointia sen jälkeen, kun ohjelma on pantu täytäntöön. Seuraavissa kohdissa kuvataan indikaattoreiden osalta saavutettua edistystä käyttäen perustana tilintarkastustuomioistuimen arviota tuloksellisuustietotaulukoissa esitetystä tiedoista, jotka joissakin tapauksissa poikkesivat komission ilmoittamasta edistymisestä (ks. kohta [3.65](#)).

Ohjelmakausi 2014–2020

3.70. Tilintarkastustuomioistuin tutki myös joitakin Horisontti 2020 -puiteohjelman indikaattoreita, joista raportoitin viimeksi [vuoden 2022 talousarvioesitystä koskevissa valmisteluasiakirjoissa](#). Kun otetaan huomioon vuoden 2025 talousarvioesitykseen liitetyt tuloksellisuustaulukot, Horisontti 2020 -puiteohjelmassa esitettiin 28 indikaattoria ([liite 3.5](#)), joista 16 (57 prosenttia) osoitti, että tavoite on saavutettu tai se oltiin saavuttamassa suunnitellusti. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että raportoitujen indikaattoreiden näkökulmasta ohjelma on saavuttanut tavoitteensa vain osittain, kun otetaan huomioon, että ohjelma on lähestymässä päätökseen saamista. Ohjelman kuudesta tavoitteesta vain kahden (”huipputason tiede” ja ”Yhteinen tutkimuskeskus”) kohdalla kaikki indikaattorit on ilmoitettu ”saavutetuiksi” tai ”etenevän suunnitellusti”.

3.71. Horisontti 2020 -puiteohjelman *jälkiarvioinnissa* todettiin⁴⁶, että Horisontti 2020 -puiteohjelma oli keskeisessä asemassa osaamiseen ja innovointiin perustuvan yhteiskunnan ja talouden edistämisessä. Jälkiarvioinnissa kiinnitettiin kuitenkin huomio siihen, että vaikka Horisontti 2020 -puiteohjelma saavutti osan tavoitteistaan tai keskeisistä tulosindikaattoreistaan, se ei saavuttanut niistä kaikkia.

3.72. Kauden 2014–2020 Verkkojen Eurooppa -ohjelmaa ollaan Horisontti 2020 -puiteohjelman tavoin saamassa päätökseen. Ohjelman osalta esitettiin tuloksellisuusselvityksissä 17 indikaattoria ([liite 3.5](#)). Näistä 11 indikaattorin (65 prosenttia) tavoitteita ei todennäköisesti saavuteta, mikä osoittaa, että ohjelman tavoitteita ei ole yleisesti ottaen saavutettu. Ohjelman kuudesta tavoitteesta vain kahdessa (julkiset tehtävät ja nykyaikaiset verkot) kaikki indikaattorit on joko saavutettu tai ne etenevät suunnitellusti.

3.73. Kautta 2014–2020 koskeva jälkiarviointi on määrä julkaista vuoden 2026 alussa. Väliarvioinnissa todettiin⁴⁷, että Verkkojen Eurooppa -välineestä annetussa asetuksessa ei ollut merkityksellisiä, hyvin määriteltyjä ja vankkoja keskeisiä tulosindikaattoreita.

⁴⁶ ”Ex post evaluation of Horizon 2020, the EU framework programme for research and innovation” (SWD(2024) 29 final), s. 93 ja 97.

⁴⁷ Commission Staff Working document on the mid-term evaluation of the Connecting Europe Facility (CEF) SWD(2018) 44 final/2, s. 15.

Ohjelmakausi 2021-2027

3.74. Tuloksellisuustietotaulukoissa esitettiin Horisontti Eurooppa -ohjelmalle 27 indikaattoria (*liite 3.5*), jotka liittyivät kolmeen erityistavoitteeseen. Kuhunkin erityistavoitteeseen sisältyi kuusi keskipitkän ja pitkän aikavälin indikaattoria, joista ei vielä ole saatavilla tietoja. Nämä olivat tulos- ja vaikutusindikaattoreita, ja ohjelman täytäntöönpano oli vielä alkuvaiheessa. Raportoiduista yhdeksästä indikaattorista viisi (56 prosenttia) etenee suunnitellusti kohti tavoitteitaan. Väliarvioinnin⁴⁸ mukaan ohjelma etenee suunnitellusti kohti tavoitteitaan.

3.75. Kauden 2021–2027 Verkkojen Eurooppa -ohjelman tuloksellisuustietotaulukoissa esitettiin 16 indikaattoria (*liite 3.5*), jotka koskivat kolmea erityistavoitetta. Näistä 16 indikaattorista kymmenen (63 prosenttia) eteni suunnitellusti kohti tavoitteitaan.

3.76. InvestEU-ohjelman osalta tuloksellisuustietotaulukoissa esitettiin 59 indikaattoria (*liite 3.5*), jotka koskivat seitsemää erityistavoitetta. InvestEU-ohjelman markkinalähtöisen luonteen vuoksi viisi näistä erityistavoitteista, joissa oli yhteensä 37 indikaattoria, ei kuitenkaan sisältänyt saavutettavia tavoitteita, mikä rajoitti mahdollisuutta arvioida edistymistä ohjelman tavoitteiden saavuttamisessa. Lisäksi komission väliarvioinnissa todettiin⁴⁹, että suoritettujen maksujen sijasta hyväksyntöihin perustuvien indikaattoreiden osalta (esim. ”liikkeelle saadut investoinnit”) raportoidut luvut kuvastavat pikemminkin odotuksia kuin todellisia tuloksia.

3.77. EU:n avaruusohjelman osalta tuloksellisuustietotaulukoissa esitettiin 34 indikaattoria (*liite 3.5*), jotka koskivat kuutta erityistavoitetta. Indikaattoreista 24 (71 prosenttia) eteni suunnitellusti kohti tavoitteitaan.

⁴⁸ “Commission Staff Working Document – Evaluation Interim Evaluation of the Horizon Europe Framework Programme for Research and Innovation (2021–2024)” (*SWD(2025) 110 final*), s. 97.

⁴⁹ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja – InvestEU interim evaluation (*SWD(2024) 228 final*), s. 37.

Johtopäätökset ja suositukset

3.78. Komission tulosraportointikehys oli vakaa, ja komission vuoden 2023 hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessaan esittämät viittaukset monivuotisen rahoituskehysten otsakkeen 1 tuloksellisuuteen noudattivat annettuja ohjeita. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi raportoiduissa tiedoissa pieniä epäjohtonmukaisuuksia (kohdat [3.44–3.46](#)).

3.79. Kummankin kauden osalta tuloksellisuusselvityksissä raportoidut tulosindikaattorit perustuivat kaiken kaikkiaan SMART-periaatteeseen. Indikaattoreita parannettiin vuosina 2021–2027, jotta ne vastaisivat paremmin ohjelmien tuloksellisuuden kirjoa panoksista vaikutuksiin. Verkkojen Eurooppa -ohjelmaan ei kuitenkaan edelleenkään sisälly tulos- tai vaikutusindikaattoreita (kohta [3.47](#)). Joissakin tapauksissa indikaattoreita oli vaikea tulkita (kohdat [3.51](#) ja [3.52](#)).

3.80. Tulosindikaattoreiden perustana olevien tietojen jäljitettävyydessä oli puutteita erityisesti Horisontti 2020 -puiteohjelman osalta. Tämä heikentää merkittävästi niiden luotettavuutta (kohta [3.55](#)). Vaikka komissio paransi tapaa, jolla tällaiset tiedot tarkastettiin Horisontti Eurooppa -puiteohjelman osalta, tilintarkastustuomioistuin havaitsi edelleen epäjohtonmukaisuuksia perustana olevissa tiedoissa (kohdat [3.53](#), [3.57](#) ja [3.58](#)).

3.81. EU:n avaruusohjelman raportoidut tulosindikaattorit eivät edustaneet täysin ohjelman käyttäjien näkemyksiä, ja tilintarkastustuomioistuin on aiemmin suositellut, että komissio käyttäisi asianmukaisia tulosindikaattoreita (kohdat [3.60](#) ja [3.61](#)).

3.82. Komissio raportoi tuloksellisuusselvityksissä edistymisestä keskeisten tulosindikaattoreiden saavuttamisessa. Tilintarkastustuomioistuin oli eri mieltä edistymisestä 19 prosentissa otokseen valittuihin tuloksellisuusselvityksiin sisältyneistä indikaattoreista. Useimpien kohdalla tilintarkastustuomioistuin katsoi, että tulosten saavuttamisessa ei edistytty yhtä hyvin kuin komissio oli arvioinut (kohdat [3.63–3.67](#)). InvestEU-ohjelman osalta tuloksellisuusselvityksissä esitetyistä indikaattoreista 50 prosentilla ei ollut tavoitetta (kohta [3.68](#)), mikä rajoittaa mahdollisuutta arvioida edistymistä ohjelman tavoitteiden saavuttamisessa.

3.83. Tilintarkastustuomioistuin katsoo sekä Horisontti 2020 -puiteohjelman että kauden 2014–2020 Verkkojen Eurooppa -välineen osalta, että alle puolet tulosindikaattoreista osoittaa, että tuloksia on saavutettu tai niiden saavuttaminen etenee suunnitellusti (kohdat [3.70–3.73](#)). Molemmat ohjelmat ovat lähellä päätökseen saamista.

3.84. Kauden 2021–2027 ohjelmien ja niiden indikaattoreiden osalta, joista tietoja on saatavilla, edistymisen Horisontti Eurooppa -puiteohjelmassa, Verkkojen Eurooppa -ohjelmassa ja EU:n avaruushjelmassa on suunnitellun mukaista tai kohtalaista. InvestEU-ohjelmassa useimmilla indikaattoreilla ei ollut tavoitteita, joten niitä ei voida käyttää edistymisen arviointiin (kohta 3.76).

3.85. Tilintarkastustuomioistuin antaa johtopäätöksensä perusteella seuraavat suositukset:

Suositus 3.1 – Parannetaan jäljitettävyyttä keskeisiä tulosindikaattoreita koskevan raportoinnin perustana olevien tietojen osalta

Ohjelmien tuloksellisuusselvityksissä raportoimiensa keskeisten tulosindikaattorien luotettavuuden parantamiseksi komission olisi varmistettava, että perustana olevien tuloksellisuustietojen ja ohjelmien tuloksellisuusselvityksissä ilmoitettujen määrien välillä on selkeä ja dokumentoitu yhteys.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: Vuotuinen hallinto- ja tuloksellisuuskertomus 2025.

Suositus 3.2 – Parannetaan indikaattorien seuranta

Komission olisi asetettava ohjelmakaudelle useampi kuin yksi välitavoite niiden indikaattorien osalta, joiden kohdalla on relevanttia mitata välitöntä edistymistä. Näin edistettäisiin tuloksellisuusraportointia läpi ohjelman täytäntöönpanon.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: raportoitaessa seuraavan monivuotisen rahoituskehiksen tuloksellisuudesta.

Suositus 3.3 – Parannetaan keskeisten tulosindikaattoreiden arviointia

Komission olisi parannettava arviointiaan siitä, miten ohjelmien tuloksellisuusselvityksiin sisältyviä keskeisiä tulosindikaattoreita koskevien tavoitteiden saavuttamisessa on edistytty. Tässä yhteydessä olisi perusteltava erikseen arvioinnit, jotka pohjautuvat muihin kuin validoituihin tietoihin.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: Vuotuinen hallinto- ja tuloksellisuuskertomus 2025.

Osa 3 – EU:n talousarvion tuloksellisuutta koskevassa kertomuksessa annettujen suositusten täytäntöönpanon seuranta – tilanne vuoden 2021 lopussa

3.86. Tässä osassa annetaan tietoja EU:n talousarvion tuloksellisuutta koskevassa varainhoitovuoden 2021 kertomuksessa esitettyjen suositusten täytäntöönpanon seurannasta.

3.87. Kertomus sisälsi kaksi suositusta, ja kumpikin suositus oli jaettu kolmeen alasuositukseen. Kaikki suositukset ja alasuositukset osoitettiin komissiolle, ja komissio hyväksyi ne.

3.88. Tilintarkastustuomioistuin arvioi, missä määrin tarkastajien havaitsemiin heikkouksiin on puututtu. Kaksi kuudesta alasuosituksesta oli määrä panna täytäntöön tänä vuonna. Tilintarkastustuomioistuin arvioi, että komissio oli pannut toisen suosituksen täytäntöön kokonaan ja toisen suurimmaksi osaksi. Jäljellä olevien neljän alasuosituksen tavoiteajankohdat liittyivät vuoden 2027 jälkeisen monivuotisen rahoituskehysten valmisteluun, joka oli edelleen kesken tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen aikaan. Näistä alasuosituksista kolmessa tilintarkastustuomioistuin pystyi arvioimaan edistymistä täytäntöönpanossa ja havaitsi, että suositukset on jo pantu täytäntöön suurimmaksi osaksi.

3.89. Komissio katsoo, että uusi SUMMA-kirjanpitojärjestelmä tarjoaa paremmat tekniset keinot seurata horisontaalisiin painopisteisiin liittyviä menoja. Seuraavaa monivuotista rahoituskehystä silmällä pitäen ja ennen tällaisten menojen jäljittämisen laajentamista komissio aikoo arvioida mahdollisen uuden tietotekniikan kehittämisen merkityksellisyyttä sekä kustannuksia ja hyötyjä. Tällä hetkellä ja asianomaisia ohjelmia koskevien oikeudellisten vaatimusten mukaisesti kirjanpitojärjestelmässä jäljitetään ja raportoidaan automaattisesti ainoastaan ilmastomenoista. Muiden horisontaalisten painopisteiden, kuten biologisen monimuotoisuuden, digitalisaation ja sukupuolten tasa-arvon osalta komissio hyödyntää manuaalisesti syötettyä tietoa, mikä on aikaa vievää ja virihealtia prosessi. [Liitteessä 3.6](#) esitetään yleiskatsaus kahden suosituksen täytäntöönpanon tilasta.

Liitteet

Liite 3.1 – Erityiskertomusten käsittely Euroopan parlamentin valiokunnissa

Kertomuksen numero	Kertomuksen nimi	Valiokunta
Erityiskertomus 01/2024	Henkilöautojen hiilidioksidipäästöjen vähentäminen	ENVI
Erityiskertomus 02/2024	Euroopan ulkosuhdehallinto koordinoijana	CONT, AFET
Erityiskertomus 03/2024	Oikeusvaltioperiaate EU:ssa	CONT, BUDG, LIBE DRFMG
Erityiskertomus 04/2024	Liikenneturvallisuus EU:ssa	TRAN
Erityiskertomus 05/2024	EU:n avoimuusrekisteri	CONT
Erityiskertomus 06/2024	Turkin-pakolaisavun koordinoituväline	CONT
Erityiskertomus 07/2024	Sääntöjenvastaisiin EU-menoihin sovellettavat komission takaisinperintäjärjestelmät	CONT
Erityiskertomus 08/2024	EU:n tekoälytavoitteet	IMCO, LIBE
Erityiskertomus 09/2024	Kaasun toimitusvarmuus EU:ssa	
Erityiskertomus 10/2024	Ammattipätevyyden tunnustaminen EU:ssa	IMCO, CULT
Erityiskertomus 11/2024	Uusiutuva vetyä koskeva EU:n teollisuuspolitiikka	
Erityiskertomus 12/2024	EU:n toimet covid-19-pandemian torjumiseksi	SANT
Erityiskertomus 13/2024	Elpymis- ja palautumistukivälineen varojen käyttö	Talousarvion valvontavaliokunta, aluekehitysvaliokunta
Erityiskertomus 14/2024	Vihreä siirtymä	CONT, BUDG
Erityiskertomus 15/2024	Ilmastonmuutokseen sopeutuminen EU:ssa	CONT, ENVI

Kertomuksen numero	Kertomuksen nimi	Valiokunta
Erityiskertomus 16/2024	Kierrättämättömyyden muovipakkausjätteeseen perustuvat EU:n tulot	BUDG
Erityiskertomus 17/2024	EU:n Afrikka-hätärahasto	CONT, DEVE, LIBE
Erityiskertomus 18/2024	EU:n taloudellinen tuki tarkastukseen valittujen kumppanimaiden terveydenhuoltojärjestelmille	
Erityiskertomus 19/2024	Luonnonmukainen maatalous EU:ssa	AGRI
Erityiskertomus 20/2024	Yhteisen maatalouspolitiikan suunnitelmat	CONT, AGRI, ENVI
Erityiskertomus 21/2024	<i>Valtiontuki</i> kriisien aikana	
Erityiskertomus 22/2024	EU:n talousarviosta maksettu kaksinkertainen rahoitus	CONT, BUDG
Erityiskertomus 23/2024	Elintarvikkeiden merkinnät EU:ssa	ENVI
Erityiskertomus 24/2024	EU:n virkamieskunta	CONT, BUDG
Erityiskertomus 25/2024	Terveydenhuollon digitalisaatio	SANT
Erityiskertomus 26/2024	Kolmansien maiden kansalaisten kotouttaminen EU:ssa	
Erityiskertomus 27/2024	Haitallisten verojärjestelmien ja yhteisöveron kiertämisen torjunta	FISC
Erityiskertomus 28/2024	EU:n lainsäädännön täytäntöönpanon valvonta	PETI

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin, ajantasaistettu 31. toukokuuta saakka.

Liite 3.2 – Esimerkkejä varhaisista toimista, joita komissio on toteuttanut tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2024 erityiskertomuksissa annettujen suositusten perusteella

EU:n toimet kriisin jälkeisen elpymisen vauhdittamiseksi

Lokakuussa 2024 elpymis- ja palautumistukivälineen varojen käytöstä julkaistun komission kertomuksen [liitteeseen V](#) sisältyi kaksi asiaa: siinä tarkennettiin elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen mukaista *lopullisten edunsaajien* käsitettä ja määritettiin julkaistujen tietojen laajuus niiden sadan lopullisen edunsaajan osalta, jotka saivat eniten rahoitusta elpymis- ja palautumistukivälineen toimenpiteiden täytäntöönpanoon. Tiedot uusista maksuista, saavutetuista *välitavoitteista* ja *tavoitteista* sekä lopullisista edunsaajista julkaistiin [elpymisen ja palautumisen tulostaulussa](#).

EU:n taloudellisen kilpailukyvyn parantaminen kaikkien kansalaisten hyödyksi

Komissio hyväksyi syyskuussa 2024 [ohjeet muuta kuin biologista alkuperää olevien uusiutuvien polttoaineiden kulutusta teollisuuden ja liikenteen aloilla koskevista tavoitteista](#) sekä neljä [ohjeasiakirjaa](#), joilla tuetaan jäsenvaltioita uusiutuvaa energiaa ja *energiatehokkuutta* koskevien tarkistettujen direktiivien saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä ja niiden täytäntöönpanossa.

[Puhdasta vetyä koskevan kumppanuusohjelman edistymistä koskeva raportti](#) julkaistiin marraskuussa 2024.

Komission ehdotusten perusteella parlamentti ja neuvosto hyväksyivät joulukuussa 2024 [direktiivin tieliikennesääntöjen rajatylittävän valvonnan vahvistamisesta](#).

Maaliskuussa 2025 hyväksyttiin [osaamisunionia](#) koskeva tiedonanto, jonka yhtenä tavoitteena on osaamisen ja tutkintojen tunnustaminen sisämarkkinoilla. Lisäksi vuonna 2025 on määrä julkaista ammattipätevyysdirektiiviä koskeva täytäntöönpanokertomus.

Unionin kyky selviytyä turvallisuuteensa kohdistuvista uhkista, sekä vapauteen, demokratiaan ja oikeusvaltioperiaatteen liittyvien eurooppalaisten arvojen kunnioittaminen

Komissio sai toukokuussa 2024 valmiiksi [analyysinsä oikeusvaltiotilanteesta Puolassa](#) ja katsoi, ettei oikeusvaltioperiaatteen vakavasta rikkomisesta ollut enää olemassa selvää riskiä. Joulukuussa 2024 [komissio katsoi, että Unkari ei ollut puuttunut riittävästi oikeusvaltioperiaatteen loukkauksiin](#), minkä vuoksi se pitää voimassa toimenpiteet EU:n talousarvion suojaamiseksi.

Komissio hyväksyi joulukuussa 2024 kaksi avoimuustoimenpiteitä koskevaa päätöstä. [Ensimmäinen](#) koskee komission jäsenten ja edunvalvojien välisiä kokouksia ja [toinen](#) komission johtohenkilöiden ja edunvalvojien välisiä kokouksia.

Ilmastonmuutos, ympäristö ja luonnonvarat

Mitä tulee elpymis- ja palautumistukivälineeseen ja sen panokseen vihreään siirtymään, komissio päivitti elpymis- ja palautumissuunnitelmia koskevat [ohjeet](#) heinäkuussa 2024 tilintarkastustuomioistuimen suositusten mukaisesti ja antoi helmikuussa 2025 tiedonannon [Kohti seuraavaa monivuotista rahoituskehystä](#).

Komissio antoi maaliskuussa 2025 sosiaalista ilmastorahastoa koskevan asetuksen nojalla [tekniisiä ohjeita ”ei merkittävää haittaa” -periaatteesta](#).

Joulukuussa 2024 komissio julkaisi ilmastonmuutokseen sopeutumisen alalla [taustaselvityksen ilmastonmuutokseen sopeutumista ja rajat ylittäviä investointeja koskevista tarpeista TEN-T-verkon toteuttamista silmällä pitäen](#). Helmikuussa 2025 komissio antoi [kertomuksen vesipuitedirektiivin ja tulvadirektiivin täytäntöönpanosta](#).

Komission rahoittama tutkimus [Rough estimate of the climate change mitigation potential of the CAP Strategic Plans \(EU-18\) over the 2023-2027 period](#) julkaistiin marraskuussa 2024.

Komissio hyväksyi vuoden 2023 lopussa lainsäädännön, jossa määritetään henkilö- ja pakettiautoihin sovellettavia hiilidioksidipäästöjen käytönaikaisia tarkastuksia koskevat menettelyt. Vuonna 2024 komissio julkaisi ensimmäisen [kertomuksensa](#) ja [komission yksiköiden valmisteluasiakirjan](#) kevyiden hyötyajoneuvojen todellisissa ajo-olosuhteissa syntyvistä päästöistä sekä tiedoista, jotka oli kerätty vuosina 2021 ja 2022 todellisissa ajo-olosuhteissa syntyneistä päästöistä.

Helmikuussa 2025 komissio antoi tiedonannon maatalouselintarvikealan kilpailukyvyn ja houkuttelevuuden parantamiseksi: [Maataloutta ja elintarvikkeita koskeva visio](#).

Finanssipolitiikka ja julkinen talous

Syyskuussa 2024 hyväksyttiin [varainhoitoasetus \(uudelleenlaadittu\)](#) jonka avulla asetus yhdenmukaistettiin vuosien 2021–2027 monivuotisen rahoituskehysten sääntöpakettin kanssa tekemällä kriisinhallintaan liittyviä parannuksia ja tehostamalla edelleen EU:n taloudellisten etujen suojaamista.

Lokakuussa 2024 komissio selvensi elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanokertomuksen [liitteessä IV](#) välineestä myönnettävän kaksinkertaisen rahoituksen käsitettä.

Euroopan unionin henkilöstövalintatoimisto (EPSO) julkaisi niinkään lokakuussa 2024 [tarjouspyynnön](#) uuden toimeksisaajan / uusien toimeksisaajien valitsemiseksi tietokonepohjaisia testejä varten. Uusi EPSOn kilpailujen hakujärjestelmä – [Single Candidate Portal](#) – on ollut käytössä vuoden 2025 alusta lähtien.

Liite 3.3 – Monivuotisen rahoituskehityksen otsake 1 – Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous vuosiksi 2021–2027 (maksusitoumuksina)

(miljoonaa euroa, vuoden 2018 hintoina)

Ohjelma	Talousarvio	Lisärahoitus*	Yhteensä
1. Tutkimus ja innovointi	83 159	8 500	91 659
Horisontti Eurooppa -puiteohjelma	76 400	8 500	84 900
Euratomin tutkimus- ja koulutusohjelma	1 757		1 757
<i>Kansainvälinen lämpöydinkoereaktori (ITER)</i>	5 000		5 000
Muu	2		2
2. Euroopan strategiset investoinnit	29 366	6 600	35 966
InvestEU	2 800	6 600	9 400
Verkkojen Eurooppa -väline – Liikenne	11 384		11 384
Verkkojen Eurooppa -väline – Energia	5 180		5 180
Verkkojen Eurooppa -väline – Digitaaliosio	1 832		1 832
Digitaalinen Eurooppa -ohjelma	6 761		6 761
Muu	146		146
<i>Erillisvirastot</i>	1 263		1 263
3. Sisämarkkinat	5 861		5 861
Sisämarkkinaohjelma (ml. COSME)	3 735		3 735
EU:n petostentorjuntaohjelma	161		
Veroyhteistyötä koskevan ohjelma (FISCALIS)	239		
Tulliyhteistyötä koskevan ohjelma (CUSTOMS)	843		
Muu	72		72
<i>Erillisvirastot</i>	811		811
4. Avaruus	13 443		13 443
EU:n avaruusohjelma	13 202		13 202
<i>Erillisvirastot</i>	241		241
LIKKUMAVARA	952		952
Monivuotisen rahoituskehityksen otsake 1 yhteensä	132 781		147 881

* EU:n talousarviovarojen ulkopuolella joko Next Generation EU -välineen tai monivuotista rahoituskehystä koskevan asetuksen 5 artiklan kautta.

Lähde: Euroopan komissio, [Multiannual Financial Framework 2021-2027 \(in commitments\)](#) – 2018 prices.

Liite 3.4 – Ohjelmien hallinto- ja täytäntöönpanorakenne

Ohjelma	Täytäntöönpanotapa	Johtava PO	Muut osallistuvat pääosastot
Horisontti 2020 -puiteohjelma Horisontti Eurooppa -puiteohjelma	Molempien ohjelmien osalta: - Pääosastojen toteuttama <i>suora hallinnointi</i> , toimeenpanovirastojen kautta tapahtuva hallinnointi, ja Yhteisen tutkimuskeskuksen suorittama hallinnointi - Välillinen hallinnointi eurooppalaisten kumppanuuksien sekä EIT:n, ESan, Euroopan GNSS-viraston jne. kautta.	RTD	AGRI, CLIMA, CNECT, DEFIS, EAC, EMPL, ENER, ENV, GROW, HOME, MARE, MOVE, SANTE, JRC
Verkkojen Eurooppa -väline 2014–2020 Verkkojen Eurooppa -väline 2021–2027	<i>CINEAn</i> toteuttama suora hallinnointi liikenne- ja energia-aloilla ja <i>HADEAn</i> toteuttama suora hallinnointi digitaali-alalla.	MOVE, CNECT, ENER	
InvestEU	Välillinen hallinnointi <i>EIP-ryhmän</i> ja muiden täytäntöönpano- ja neuvontakumppaneiden kautta.	ECFIN / GROW	
EU:n avaruusohjelma	Hallinnointi tapahtuu pääasiassa välillisesti Euroopan unionin avaruusohjelmaviraston, Euroopan avaruusjärjestön ja Euroopan sääsatelliittijärjestön sekä muiden täytäntöönpanosta vastaavien tahojen kanssa.	DEFIS	

Lähde: Komission julkaisemat [ohjelmien tuloksellisuusselvitykset](#).

Liite 3.5 – Keskeisten tulosindikaattoreiden tilanne 31.12.2023, tilintarkastustuomioistuimen arvio

Horisontti 2020 -puiteohjelma

Erityistavoite	Keskeisiä tulosindikaattoreita koskeva arviointi					Yhteensä
	Saavutettu	Edistynyt aikataulussa	Edistynyt kohtuullisesti	Vaatii huomiota	Ei tavoitetta	
Osaamiseen ja innovointiin perustuvan yhteiskunnan ja talouden kehittäminen	-	-	1	1	1	3
Huipputason tiede	1	4	-	-	-	5
Teollisuuden johtoasema	1	3	-	1	2	7
Yhteiskunnalliset haasteet	-	2	1	1	3	7
Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituutti	-	3	1	-	-	4
Yhteinen tutkimuskeskus	-	2	-	-	-	2
Yhteensä	2	14	3	3	6	28
	7 %	50 %	11 %	11 %	21 %	

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin vuosien 2022 ja 2025 talousarvioesitysten yhteydessä julkaistujen tuloksellisuustietotaulukoiden perusteella.

Horisontti Eurooppa -puiteohjelma

Erityistavoite	Keskeisiä tulosindikaattoreita koskeva arviointi				Yhteensä
	Edistynyt aikataulussa	Edistynyt kohtuullisesti	Ei tavoitetta	Ei tietoja	
Tieteellinen	-	3	-	6	9
Teknologinen ja taloudellinen	3	-	-	6	9
Yhteiskunnallinen	2	-	1	6	9
Yhteensä	5	3	1	18	27
	56 %	33 %	11 %		

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin vuoden 2025 talousarvioesityksen yhteydessä julkaistujen tuloksellisuustietotaulukoiden perusteella.

Verkkojen Eurooppa -väline 2014–2020

Erityistavoite	Keskeisiä tulosindikaattoreita koskeva arviointi				Yhteensä
	Saavutettu	Edistynyt aikataulussa	Edistynyt kohtuullisesti	Vaatii huomiota	
<i>Yhteentoimivuus</i>	-	-	-	6	6
Tehokas liikenne	-	-	-	3	3
Kilpailukyvyn parantaminen	-	1	1	-	2
Energiahuolto	-	1	1	-	2
Julkiset tehtävät	1	1	-	-	2
Nykyaikaiset verkot	1	1	-	-	2
Yhteensä	2	4	2	9	17
	12 %	24 %	12 %	53 %	

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuvin vuoden 2025 talousarvioesityksen yhteydessä julkaistujen tuloksellisuustietotaulukoiden perusteella.

Verkkojen Eurooppa -väline 2021–2027

Erityistavoite	Keskeisiä tulosindikaattoreita koskeva arviointi			Yhteensä
	Edistynyt aikataulussa	Edistynyt kohtuullisesti	Vaatii huomiota	
Liikenne	4	-	3	7
Energia	3	2	-	5
Digitaaliala	3	1	-	4
Yhteensä	10	3	3	16
	63 %	19 %	19 %	

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuvin vuoden 2025 talousarvioesityksen yhteydessä julkaistujen tuloksellisuustietotaulukoiden perusteella.

InvestEU

Erityistavoite	Keskeisiä tulosindikaattoreita koskeva arviointi		Yhteensä
	Edistynyt aikataulussa	Ei tavoitetta	
InvestEU-ohjelman yleisiä tavoitteita edistävien rahoitus- ja investointitoimien tukeminen	5	16	21
Kestävää infrastruktuuria koskevien rahoitus- ja investointitoimien tukeminen	0	15	15
Tutkimukseen, innovointiin ja digitalisaatioon kohdistuvien rahoitus- ja investointitoimien tukeminen [...]	0	2	2
Pk-yritysten ja pienten midcap-yritysten rahoituksen saannin ja saatavuuden parantaminen [...]	0	9	9
Lisätään mikrorahoituksen ja rahoituksen saatavuutta yhteiskunnallisille yrityksille, tuetaan sosiaalisii investointeihin, osaamiseen ja taitoihin liittyviä rahoitus- ja investointitoimia sekä kehitetään ja lujitetaan yhteiskunnallisten investointien markkinoita.	0	10	10
Annetaan InvestEU-neuvontakeskuksen puitteissa neuvontaa investointihankkeiden yksilöintiin, valmisteluun ja kehittämiseen julkisille ja yksityisille vastapuolille.	0	1	1
Luodaan julkisesti saatavilla oleva InvestEU-verkkoportaali EU:hun sijoittautuneille hankkeiden toteuttajille.	1	0	1
Yhteensä	6	53	59
	10 %	90 %	

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin vuoden 2025 talousarvioesityksen yhteydessä julkaistujen tuloksellisuustietotaulukoiden perusteella.

EU:n avaruushjelma

Erityistavoite	Keskeisiä tulosindikaattoreita koskeva arviointi					Yhteensä
	Edistynyt aikataulussa	Edistynyt kohtuullisesti	Vaatii huomiota	Ei tavoitetta	Ei tietoja	
Turvalliset paikannus-, navigointi- ja ajanmäärittämisspalvelut	15	-	-	-	1	16
Tarkat ja luotettavat maanhavainnointitiedot	4	-	2	2	-	8
Avaruusesineiden ja avaruusromun seuranta, jäljittäminen ja tunnistaminen	5	-	-	-	-	5
Luotettavat, turvalliset ja kustannustehokkaat satelliittiviestintäpalvelut	-	-	-	-	2	2
Turvallinen ja kustannustehokas kyky päästä avaruuteen	-	-	1	-	-	1
Vahvan EU:n avaruustalouden kehittämisen edistäminen	-	-	-	1	1	2
Yhteensä	24	-	3	3	4	34
	71 %	0 %	9 %	9 %	12 %	

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin vuoden 2025 talousarvioesityksen yhteydessä julkaistujen tuloksellisuustietotaulukoiden perusteella.

Liite 3.6 – Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kertomukseen ”EU:n talousarvion tuloksellisuus – tilanne vuoden 2021 lopussa” perustuva aiempien suositusten täytäntöönpanon seuranta

Hyväksymisaste:  hyväksytty;  hyväksytty osittain;  ei hyväksytty;  tieto puuttuu.

Pantu täytäntöön  kokonaan;  suurimmaksi osaksi;  joiltakin osin;  ei pantu täytäntöön;
 ei voida tehdä johtopäätöstä täytäntöönpanoasteesta tai se ei ole enää relevantti.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen arvio suosituksen täytäntöönpanosta	
		Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
Parannetaan horisontaalisten toimintapoliittisten painopisteiden sisällyttämistä tuloksellisuuskehykseen Komission olisi lähestymistapansa kulut ja toteutettavuus huomioon ottaen parannettava horisontaalisten toimintapoliittisten painopisteiden sisällyttämistä tuloksellisuuskehykseen seuraavasti: Suositus 1 a): Komission pilottihankkeessa on määrä tutkia tuloksellisuusindikaattoreita, jotka koskevat talousarviomenojen vaikutuksia horisontaalisiin painopisteisiin. Tämän hankkeen tuloksia olisi seurattava, ja sen päätelmien perusteella olisi toteutettava asianmukaisia toimenpiteitä.			Toteuttamisen tavoiteajankohta on vuoden 2027 jälkeisen monivuotisen rahoituskehyksen valmistelun yhteydessä. Komissio sisällytti vuoden 2023 hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksen liitteeseen I horisontaalisia painopisteitä koskevan jakson. Lisäksi komissio julkaisi marraskuussa 2024 ilmastoraportoinnin osalta kolmannen vuotuisen vaikutuksia koskevan kertomuksen <i>NextGenerationEU</i>-välineen vihreistä joukkolainoista. Komissio aikoo jatkaa työtä indikaattorien yhdistämiseksi EU:n talousarvion tasolla seuraavan monivuotisen rahoituskehyksen valmistelun yhteydessä.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen arvio suosituksen täytäntöönpanosta	
		Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
Suositus 1 b): Tasa-arvomenojen seurantamenetelmää olisi parannettava, vähimmäiskriteerit, jotka koskevat EU:n tasa-arvopolitiikan indikaattoreina käytettävien pisteiden antamista, olisi saatava vankemmalle pohjalle, ja sukupuolten tasa-arvo olisi tulevissa lainsäädäntöehdotuksissa sisällytettävä ohjelmiin.			Toteuttamisen tavoiteajankohta on vuoden 2027 jälkeisen monivuotisen rahoituskehysten valmistelun yhteydessä. Vuoden 2023 hallinto- ja tuloksellisuuskertomukseen liitetyt ohjelmien tuloksellisuusselvitykset sisältävät kustakin ohjelmasta saatavilla olevat asiaankuuluvat sukupuolen mukaan eritellyt tiedot. Sukupuolten tasa-arvon seurantamenetelmää vahvistetaan parhaillaan seuraavan monivuotisen rahoituskehysten valmistelun yhteydessä.
Suositus 1 c): Olisi analysoitava, seurataanko digitaalisen siirtymän ja kestävä kehityksen tavoitteiden tukemiseen liittyviä menoja, ja päätettävä, miten seuranta toteutetaan.			Toteuttamisen tavoiteajankohta on vuoden 2027 jälkeisen monivuotisen rahoituskehysten valmistelun yhteydessä. Komissio on raportoinut vuosien 2022 ja 2023 hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksissa EU:n eri meno-ohjelmien arvioidusta rahoitusosuudesta EU:n digitaalistrategiaan. Komission laatimissa ohjelmien tuloksellisuusselvityksissä ei raportoitu kestävä kehityksen tavoitteiden osalta menoista vaan esitettiin pikemminkin esimerkkejä siitä, miten ne edistävät kunkin tavoitteen saavuttamista. Komissio aikoo analysoida digitaalimenojen ja kestävä kehityksen tavoitteiden seurantaa tarkemmin seuraavassa monivuotisessa rahoituskehystössä, kun se valmistelee vuoden 2027 jälkeistä monivuotista rahoituskehystä.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen arvio suosituksen täytäntöönpanosta	
		Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
Parannetaan horisontaalisiin toimintapoliittisiin painopisteisiin liittyvää raportointia, joka sisältyy vuotuisen hallinto- ja tuloksellisuuskertomukseen sekä ohjelmaselvityksiin <i>Jotta integroidussa talous- ja vastuuvollisuusraportointipaketissa ilmoitettujen horisontaalisten toimintapoliittisten painopisteiden koskevien tietojen luotettavuutta voidaan parantaa sekä yksittäisten ohjelmien että koko EU:n talousarvion osalta, komission olisi</i> Suositus 2 a): esitettävä mahdollisuuksien mukaisesti vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa sellaisia horisontaalisiin toimintapoliittisiin painopisteisiin liittyviä taloudellisia ja muita tietoja, jotka ovat täsmällisiä			Komissio on päivittänyt talousarvioesityksen ja ohjelmien tuloksellisuusselvitysten laatimista koskevia ohjeitaan sisällyttääkseen niihin horisontaalisia prioriteetteja koskevan raportoinnin ja parantaakseen sitä. Prosessi, jolla varmistetaan taustalla olevien tietojen luotettavuus, ei kuitenkaan ole täysin automatisoitu, vaan se perustuu suurelta osin manuaaliseen syöttöön.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen arvio suosituksen täytäntöönpanosta	
		Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
Suositus 2 b): raportoitava sekä vuotuisissa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksissa että ohjelmaselvityksissä sellaisten varojen käytöstä, jotka vaikuttavat samanaikaisesti useisiin horisontaalisiin toimintapoliittisiin painopisteisiin, jolloin tällaisten politiikkojen väliset yhteisvaikutukset tulevat aiempaa paremmin esiin; kehitettävä tulevaa kirjanpitojärjestelmäänsä siten, että sen avulla voidaan seurata painopisteisiin liittyviä menoja			Toteuttamisen tavoiteajankohta on vuoden 2023 hallinto- ja tuloksellisuuskertomus, lukuun ottamatta tulevaa kirjanpitojärjestelmää, joka olisi pantava täytäntöön seuraavaa monivuotista rahoituskehystä varten. Raportointi horisontaalisista painopisteistä ja niiden välisistä synergioista on parantunut vuoden 2023 hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa. Seuraavaa monivuotista rahoituskehystä koskevan raportoinnin osalta komissio aikoo kuitenkin EU:n talousarviovarojen saajia koskevien mahdollisten ylimääräisten raportointivaatimusten lisäksi arvioida uuden kirjanpitojärjestelmänsä mahdollisten lisäparannusten merkityksellisyyttä ja tehdä niiden osalta kustannus-hyötyanalyysin.
Suositus 2 c): raportoitava vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa kaikista talousarvion menoista, joiden on todettu vaikuttavan myönteisesti sukupuolten tasa-arvoon.			Vuoden 2023 hallinto- ja tuloksellisuuskertomukseen sisältyvä sukupuolten tasa-arvoa koskeva raportointi käsitti sekä kokonaismäärät että pisteytyksen ohjelmista, joihin liittyi sukupuolten tasa-arvoa edistäviä toimia.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

4. luku

Tulot

Sisällys

	Kohta
Johdanto	4.1.–4.8.
Lyhyt kuvaus	4.2.–4.3.
Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa	4.4.–4.8.
Toimien sääntöjenmukaisuus	4.9.
Sisäisen valvonnan järjestelmien eri osien tarkastus	4.10.–4.35.
Komissio sai vuosien 2020–2024 <i>BKTL-tietojen tarkastussyklin</i> päätökseen suunnitellusti	4.11.–4.13.
Jäsenvaltioiden viivästykset vaikuttavat BKTL:oa koskevaan komission tarkastustyöhön	4.14.–4.15.
<i>Alv-varaumien ja perinteisiä omia varoja koskevien avointen kohtien</i> lukumäärä on vähentynyt nopeasti, mutta pitkäaikaisia ongelmia on edelleen	4.16.–4.18.
Tilintarkastustuomioistuin havaitsee jäsenvaltioissa edelleen puutteita perinteisiä omia varoja koskevassa hallinnoinnissa ja kirjanpidossa	4.19.–4.23.
Jäsenvaltioiden muovijätteen osalta antamat tiedot eivät ole täysin EU:n sääntöjen mukaisia	4.24.–4.26.
Riskinä on, että EU:n tulliuudistuksen täytäntöönpano viivästyy	4.27.–4.30.
Yksinkertaistettua alv-perusteisten omien varojen järjestelmää koskevassa komission arvioinnissa ei otettu huomioon jäsenvaltioiden maksuosuuksiin kohdistuvaa vaikutusta	4.31.–4.35.
Vuotuiset toimintakertomukset	4.36.–4.37.
Johtopäätös ja suositukset	4.38.–4.41.
Johtopäätös	4.38.–4.39.
Suosituks	4.40.–4.41.

Liitteet

Liite 4.1 – Aiempien suositusten seuranta

Liite 4.2 – Vireillä olevat BKTL- ja alv-varaumat, muovijätteen liittyvät varaumat sekä perinteisiä omia varoja koskevat avoimet kohdat, lukumäärä jäsenvaltioittain 31.12.2024

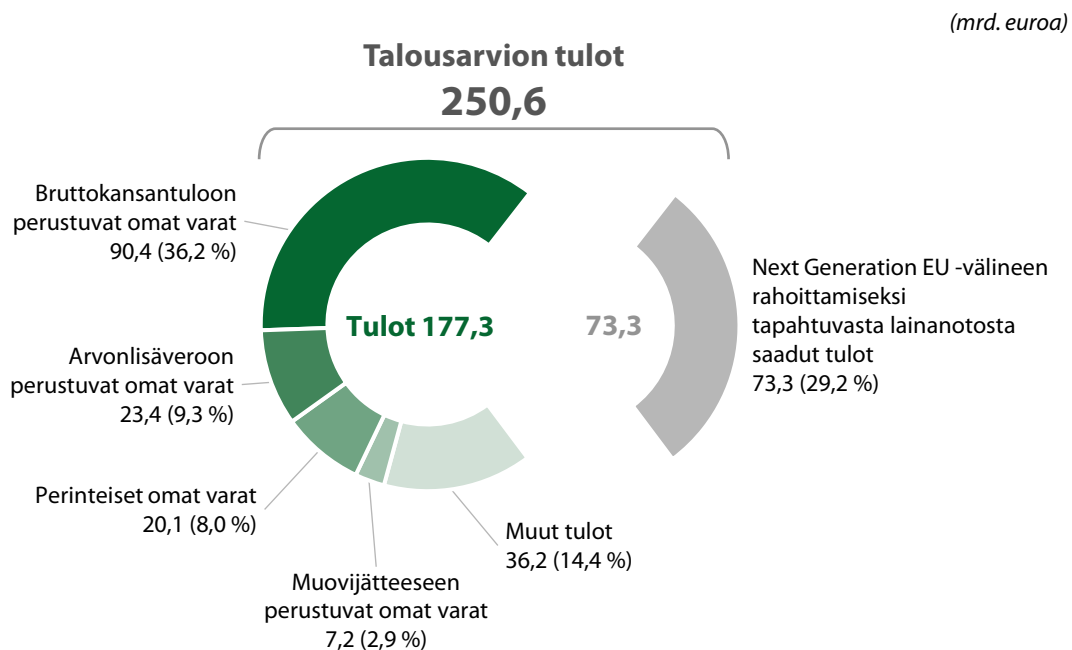
Liite 4.3 – Prosessi, jonka mukaisesti tulleeihin liittyvät perinteisten omien varojen selvitykset laaditaan (kannetut tullit ja vielä kantamatta olevat tullit) ja jonka mukaisesti ne kirjataan EU:n tileihin ja talousarvioon

Liite 4.4 – Painotetun keskimääräisen verokannan jäädyttämisestä vuoden 2016 arvoihin johtuva nettovaikutus (jossa otetaan huomioon sekä alv- että BKTL-perusteisten maksuosuuksien muutokset)

Johdanto

4.1. Tässä luvussa esitetään tuloja koskevat tilintarkastustuomioistuimen havainnot. Tulot koostuvat neljästä *omien varojen* luokasta, muista tuloista sekä *Next Generation EU* (NGEU) -välineen menojen rahoittamista varten lainatuista määristä. [Kaaviossa 4.1](#) esitetään tulojen jakautuminen vuonna 2024.

Kaavio 4.1 – Tulot – Jakautuminen vuonna 2024 (*)



(*) 250,6 miljardin euron kokonaismäärä kuvastaa talousarvion toteuttamista koskevissa vuoden 2024 kertomuksissa ilmoitettuja EU:n tuloja, jotka perustuvat mukautettuihin maksuperusteisen kirjanpidon sääntöihin. Varainhoitovuoden 2024 tuloslaskelmassa esitetty 175,8 miljardin euron määrä lasketaan suoriteperusteisen kirjanpidon pohjalta. Next Generation EU -välineen rahoittamiseksi tapahtuvasta lainanotosta saatavat tulot sisällytetään talousarvion toteuttamista koskeviin selvityksiin asetuksen (EU) 2020/2094¹ mukaisesti, mutta niitä ei kirjanpitosääntöjen mukaisesti sisällytetä tuloslaskelmaan tuloina.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Euroopan unionin vuoden 2024 konsolidoidun tilinpäätöksen tietojen perusteella.

¹ [Asetus \(EU\) 2020/2094](#) Euroopan unionin elpymisvälineen perustamisesta covid-19-kriisin jälkeisen elpymisen tukemiseksi.

Lyhyt kuvaus

4.2. Vuonna 2024 EU:n tuloista 56 prosenttia oli peräisin omista varoista²:

- a) EU:n tuloista 36 prosenttia on **bruttokansantuloon (BKTL) perustuvia omia varoja**, joita käytetään EU:n talousarvion tasapainottamiseen sen jälkeen, kun kaikista muista lähteistä saatavat tulot on laskettu. Kunkin jäsenvaltion suhteellinen rahoitusosuus määräytyy jäsenvaltion bruttokansantulon mukaisesti.
- b) EU:n tuloista yhdeksän prosenttia on **arvonlisäveroon (alv) perustuvia omia varoja**. Määrä vastaa prosenttiosuutta, joka kannetaan jäsenvaltioiden alv-tuloista;
- c) EU:n tuloista kahdeksan prosenttia on **perinteisiä omia varoja**. Näihin kuuluvat jäsenvaltioiden kantamat tuontitullit. Kokonaismäärästä maksetaan EU:n talousarvioon 75 prosenttia, ja loput 25 prosenttia jäsenvaltiot pidättävät kattaakseen kantokulut.
- d) EU:n tuloista kolme prosenttia on **kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuvia omia varoja**. Kyseinen varainlähde lasketaan soveltamalla yhdenmukaista verokantaa kussakin jäsenvaltiossa syntyvän kierrättämättömän muovipakkausjätteen painoon.

4.3. Next Generation EU -välineestä voidaan antaa jäsenvaltioille rahoitustukea, jota niiden ei tarvitse maksaa takaisin. Määrät, jotka on otettu lainaksi välineitä varten, muodostavat 29 prosenttia EU:n tuloista. Muita merkittäviä lähteitä ovat EU:n sopimuksiin ja *ohjelmiin* liittyvät rahoitusosuudet ja palautukset, joiden osuus EU:n tuloista on 11 prosenttia. Niihin lukeutuvat jäsenvaltioilta takaisin perityt määrät koheesion, palautumiskyvyn ja arvojen, sisämarkkinoiden, innovoinnin ja digitaalitalouden aloilla sekä EU:n ulkopuolisten maiden rahoitusosuudet EU:n ohjelmiin ja toimiin.

² Päätös (EU, Euratom) 2020/2053 Euroopan unionin omien varojen järjestelmästä.

Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa

4.4. Tilintarkastustuomioistuimen tavoitteena on antaa lausunto *tulotapahtumista* sekä tuottaa tietoa yleisen *tarkastuslausuman* laadintaa varten.

Tilintarkastustuomioistuin sovelsi tarkastuksessa *liitteessä 1.1* esitettyä tarkastustapaa ja -menetelmiä ja tarkasti

- a) *edustavan otoksen*, johon kuului 65 komission *perintämääräystä* (mukaan lukien kymmenen perintämääräystä, jotka liittyivät Next Generation EU -välineestä maksettaviin avustuksiin)
- b) komission järjestelmät, joilla
 - i) varmistetaan, että jäsenvaltioiden BKT-, alv- ja muovipakkausjätetiedot muodostavat asianmukaisen perustan omien varojen rahoitusosuuksien laskemiselle ja kantamiselle
 - ii) tarkistetaan, että jäsenvaltioilla on vaikuttavat järjestelmät perinteisten omien varojen kantamiseen oikeansuuruisina sekä kyseisistä varoista raportoimiseen ja oikeansuuruisten määrien asettamiseen EU:n talousarvion käyttöön
 - iii) lasketaan omia varoja koskevien mukautusten tuloksena saatavat määrät
- c) perinteisten omien varojen kirjanpito- ja hallinnointijärjestelmät kolmessa jäsenvaltiossa (Tšekki, Italia ja Ruotsi); jäsenvaltiot valittiin tarkastukseen niiden EU:n talousarvion käyttöön asettamien tullien määrän ja tilintarkastustuomioistuimen oman riskinarvioinnin perusteella
- d) komission budjettipääosaston ja Eurostatin *vuotuisissa toimintakertomuksissa* omien varojen *sääntöjenmukaisuudesta* esittelyjen tietojen luotettavuuden.

4.5. Tilintarkastustuomioistuimen arvio BKT:oon, alv:hen ja muovijätteeseen perustuvien maksuosuuksien laskentajärjestelmistä pohjautui jäsenvaltioiden toimittamiin ja komission tarkastamiin tilastoihin ja tietoihin.

4.6. Perinteisten omien varojen osalta tuojat eivät ilmoita joitakin tulleeja tai ne ilmoitetaan virheellisesti kansallisille tulliviranomaisille, mikä johtaa siihen, että kannetut tuontitullit ovat puutteellisia – kyseessä on siis ns. *tullivaje*. Tulojen sääntöjenmukaisuutta koskeva tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausunto ei kata määriä, jotka ovat tämän vajeen vuoksi jääneet kirjaamatta jäsenvaltioiden perinteisten omien varojen kirjanpitojärjestelmiin. Koska tullivaje voi kuitenkin vaikuttaa jäsenvaltioiden keräämien tullien määrään, tilintarkastustuomioistuin on tänäkin vuonna arvioinut, kuinka EU on pyrkinyt pienentämään tullivajetta ja lieventämään riskiä siitä, että perinteisiä omia varoja ei saada kerättyä täysimääräisinä.

4.7. Komissio esitti toukokuussa 2023 lainsäädäntöehdotuksen EU:n tulliuudistuksesta³. Tilintarkastustuomioistuin tutki, miten komissio oli edistynyt uudistuksen täytäntöönpanon valmistelussa suhteessa ehdotuksessa esitettyihin välitavoitteisiin. Tilintarkastustuomioistuin ei enää seuraa komission syyskuussa 2020 julkaisemaa tullitoimintasuunnitelmaa⁴, sillä komissio liitti merkittävimmät suunnitelmaan sisältyneet toimet tulliuudistusehdotukseen ja lopetti suunnitelmaa koskevan sisäisen raportointinsa.

4.8. Tilintarkastustuomioistuin tutki myös komission kertomuksen alv-perusteisten omien varojen järjestelmän toiminnasta⁵ sen jälkeen, kun järjestelmää oli yksinkertaistettu vuonna 2021. Tavoitteena oli arvioida, otettiinko kertomuksessa täysimääräisesti huomioon yksinkertaistamisen vaikutukset.

³ COM(2023) 258.

⁴ Komission tiedonanto ”Tulliliiton vieminen seuraavalle tasolle: toimintasuunnitelma” (COM(2020) 581), 28. syyskuuta 2020.

⁵ COM(2024) 569.

Toimien sääntöjenmukaisuus

4.9. Tässä osassa esitetään tilintarkastustuomioistuimen huomautukset EU:n tilien perustana olevien tulotapahtumien sääntöjenmukaisuudesta.

Tilintarkastustuomioistuimen johtopäätökset perustuvat tulotapahtumista poimittuun edustavaan otokseen sekä arviointiin järjestelmistä, joiden avulla komissio tarkastaa, laskee ja kantaa tulot. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 65 perintämääräyksen otoksen ja havaitsi, että niihin ei liittynyt *kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia virheitä*.

Sisäisen valvonnan järjestelmien eri osien tarkastus

4.10. Tilintarkastustuomioistuin tutki joukon valvontajärjestelmiä (ks. kohta [4.4](#)). Kyseisiä järjestelmiä koskevat huomautukset eivät vaikuta tilintarkastustuomioistuimen lausuntoon EU:n tulojen sääntöjenmukaisuudesta (ks. **luku 1**). Huomautuksissa tuodaan kuitenkin esiin puutteita omien varojen yksittäisten luokkien kantamisessa. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin havaitsi puutteita EU:n toimissa, joilla on pyritty pienentämään tullivajetta ja lieventämään riskiä siitä, että perinteisiä omia varoja ei saada kannetuksi täysimääräisinä.

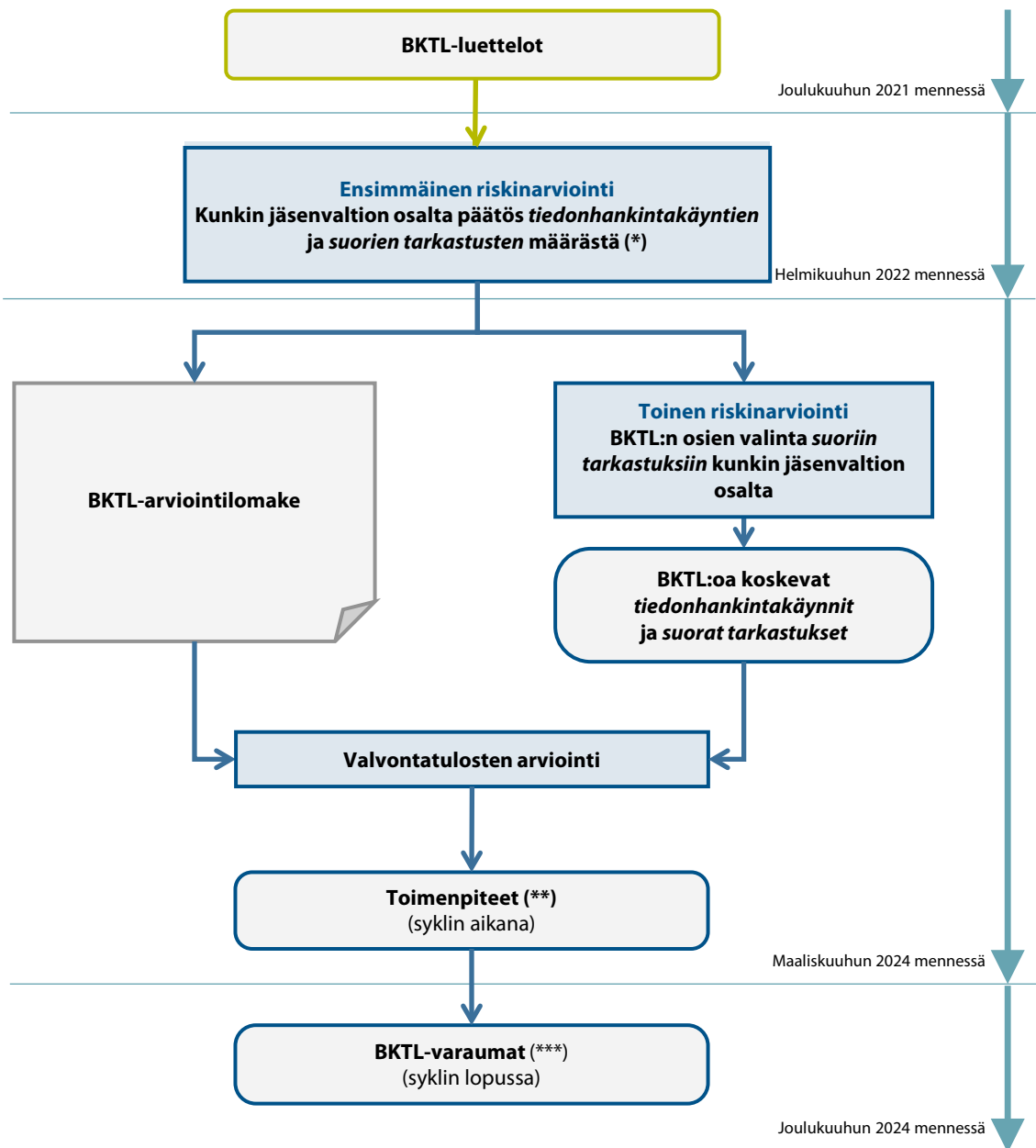
Komissio sai vuosien 2020–2024 *BKTL-tietojen tarkastussyklin* päätökseen suunnitellusti

4.11. Komissio tutki monivuotisessa prosessissaan, kokoavatko jäsenvaltiot kansantalouden tilinpidon lakisääteisten vaatimusten⁶ mukaisesti ja ovatko BKTL-tiedot luotettavia, kattavia ja vertailukelpoisia⁷. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuusi jäsenvaltiota kattaneen otoksen perusteella, että komissio noudatti tarkastussyklille asetettua aikataulua ja menettelyjä (ks. [kaavio 4.2](#)).

⁶ Asetus (EU) N:o 549/2013 Euroopan kansantalouden tilinpito- ja aluetilinpitojärjestelmästä Euroopan unionissa.

⁷ Asetus (EU) 2019/516 markkinahintaisen bruttokansantulon yhdenmukaistamisesta.

Kaavio 4.2 – BKTL-perusteisten omien varojen tarkastussykli 2020–2024



(*) Riskinarvioinnin tulokset:

	Tiedonhankintakäynnit käyntien vähimmäismäärä	Suorat tarkastukset tarkastusten vähimmäismäärä
Vähäinen riski	1	1
Keskisuuri riski	1	2
Suuri riski	2	3

(**) Jäsenvaltiot ja Eurostat sopivat toimista, joilla tehdään menetelmiä koskevia muutoksia, selkeytetään tai täydennetään BKTL-inventaarioon sisältyviä tietoja taikka kohtia, jotka Eurostatin on määrä panna täytäntöön.

(***) Varaumat ovat suojatoimenpiteitä, joilla vältetään riski siitä, että omien varojen tarkoituksiin käytettävien BKTL-lukujen oikaisu (joihin liittyy ongelmia) vanhentuvat neljän vuoden kuluttua lainsäädännön mukaisesti.

Lähde: BKTL-asiantuntijoiden ryhmän puiteasiakirjat vuosien 2020–2024 BKTL-tarkastussykliä varten.

4.12. Joulukuussa 2024 komissio päätti vuosien 2020–2024 BKTL-tarkastussyklin antamalla 86 *BKTL-varauma*a (vuonna 2023 oli annettu yksi varauma). Varaumia annetaan, kun komissio havaitsee puutteita, jotka aiheuttavat suuria riskejä BKTL-tietojen luotettavuudelle, vertailtavuudelle ja kattavuudelle. Useimmissa tapauksissa jäsenvaltioiden on toimitettava tiedot näiden varaumien käsittelemiseksi vuoteen 2026 mennessä. Vuosien 2020–2024 BKTL-tarkastussyklin osalta komissio päätti hyödyntää edellisellä kaudella 2016–2019 tehtyä laajaa ja yksityiskohtaista tarkastuskierrosta, joka toteutettiin uuden kansallisen tilinpäätösstandardin täytäntöönpanon jälkeen⁸. Tämä johti siihen, että varaumien määrä oli huomattavasti pienempi kuin edellisellä kaudella 2016–2019 (86 varaumaa verrattuna 300 varaumaan).

4.13. Tilintarkastustuomioistuimen *vuoden 2020 vuosikertomuksessa* antaman suosituksen mukaisesti (ks. *liite 4.1*) komissio lyhensi vuosien 2020–2024 BKTL-tarkastussyklin osalta BKTL-perusteisia omia varoja koskevien tietojen tarkistamisaikaa kymmenestä vuodesta kuuteen vuoteen esittämällä varaumia vuotta 2018 ja sitä seuraavia vuosia koskevien tietojen osalta. Tämä vähensi talousarvioon liittyvää epävarmuutta komissiossa ja jäsenvaltioissa, sillä BKTL-maksusuodet voivat muuttua niin kauan kuin varaumat pysyvät avoimina.

Jäsenvaltioiden viivästykset vaikuttavat BKTL:oa koskevaan komission tarkastustyöhön

4.14. Joulukuun 31. päivänä 2024 jäljellä oli 23 vuosien 2016–2019 tarkastussykliä koskevaa BKTL-varauma (lisäksi jäljellä oli yksi varauma vuosien 2020–2024 tarkastussykliltä, ks. *liite 4.2*). Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että jäsenvaltiot olivat toimittaneet vuoden 2024 loppuun mennessä tietoja 13:sta niistä kaikkiaan 23 varaumasta, jotka olivat jäljellä vuosien 2016–2019 tarkastussyklin osalta. Komissiolla oli käynnissä näitä tietoja koskeva tarkistusprosessi. Jäljellä olevien kymmenen varauman (kahdeksan osalta määräaika vuonna 2021 ja kahden osalta vuonna 2022) sekä tarkastussykliä 2020–2024 koskevan varauman, jonka määräaika oli vuonna 2024, osalta asianomaiset viisi jäsenvaltiota⁹ olivat toimittaneet vain osittaisia tietoja määräaikaan mennessä.

⁸Euroopan kansantalouden tilinpitojärjestelmä (EKT 2010).

⁹ Bulgaria, Kroatia, Luxemburg, Malta ja Romania.

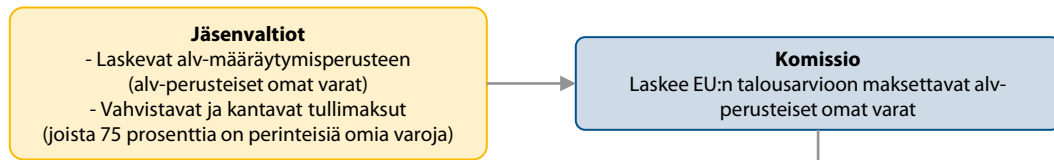
4.15. Jos jäsenvaltiot eivät toimita tarvittavia tietoja ajoissa, komission tarkastustyö ja varaumien poistaminen viivästyvät. Tilanne voi myös aiheuttaa ruuhkaa sekä asianomaisissa jäsenvaltioissa että komissiossa, mikä saattaa johtaa lisäviivästyksiin komission BCTL-syklin 2020–2024 päättyessä asettamien uusien varaumien käsittelyssä.

Alv-varaumien ja perinteisiä omia varoja koskevien avointen kohtien lukumäärä on vähentynyt nopeasti, mutta pitkäaikaisia ongelmia on edelleen

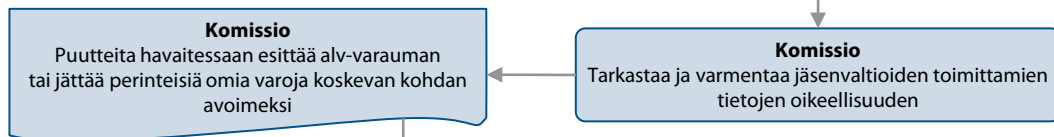
4.16. *Kaaviossa 4.3* esitetään prosessi, jota komissio käyttää tarkistaakseen *alv-määräytymisperusteisiin* ja perinteisiin omiin varoihin liittyvät jäsenvaltioiden laskelmat. *Liitteessä 4.2* esitetään yleiskatsaus vuoden 2024 lopussa voimassa olevista varaumista ja avoimista kohdista, jotka komissio on määritellyt havaittuihin puutteisiin liittyen. Alv-varaumien määrä laski huomattavasti viime vuoteen verrattuna 67:stä 40:ään (40 prosenttia), ja perinteisiä omia varoja koskevien avoimien kohtien määrä puolestaan laski 274:sta 204:ään (26 prosenttia). Lasku on huomattavasti suurempi kuin vuonna 2023, jolloin se oli 17 prosenttia alv-varaumien ja kolme prosenttia perinteisiä omia varoja koskevien varaumien osalta.

Kaavio 4.3 – Prosessi, jonka mukaisesti jäsenvaltioiden alv-määräytymisperusteet ja perinteiset omat varat tarkastetaan

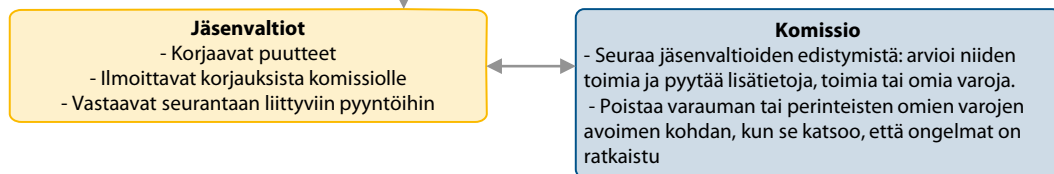
VAIHE 1: Laskeminen



VAIHE 2: Tarkastus



VAIHE 3: Seuranta



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimien komission tietojen perusteella.

4.17. Komissio poisti vuonna 2024 kaikkiaan 32 omia varoja koskevan vuoden 2014 päätöksen¹⁰ nojalla tehtyä alv-varaumaa (29 vuonna 2023). Samalla se antoi vähemmän uusia varaumia, koska vuoden 2020 omia varoja koskevan päätöksen¹¹ nojalla otettiin käyttöön yksinkertaistetut alv-ilmoitukset (uusien varaumien määrä oli vuonna 2024 viisi, kun vuonna 2023 niitä esitettiin 15). Pitkään (yli viisi vuotta) avoimina olleet varaumat vähenivät vuoden aikana kymmenestä kuuteen. Jäljellä olevista kuudesta varaumasta neljä on kuitenkin ollut voimassa vähintään yhdeksän vuotta. Tilintarkastustuomioistuin pani myös merkille, että kuudesta varaumasta kolmen poistamisessa komissio ei edistynyt vuonna 2024.

4.18. Pitkään perinteisten omien varojen osalta avoimina olleiden kohtien määrä laski 103:stä 80:een (22 prosenttia) vuoden 2024 loppuun mennessä. Komissio ei kuitenkaan asettanut etusijalle pitkään avoimina olleiden kohtien käsittelyä, ja niiden suhteellinen osuus pysyi ennallaan, lähes 40 prosentissa.

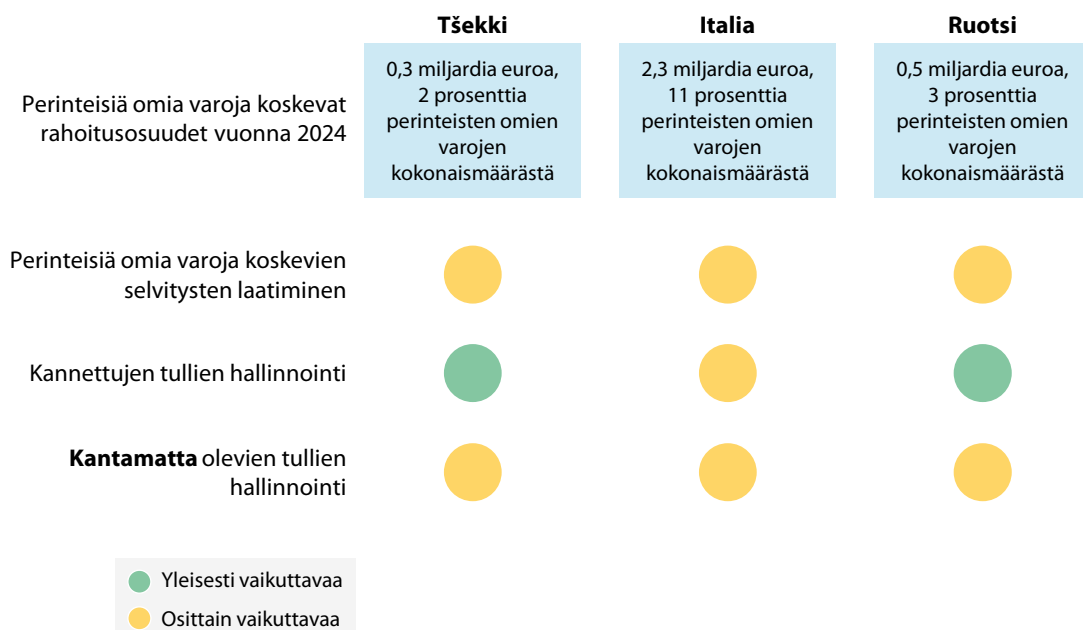
¹⁰ Päätös (EU, Euratom) 2014/335 Euroopan unionin omien varojen järjestelmästä.

¹¹ Päätös (EU, Euratom) 2020/2053 päätöksen (EU, Euratom) 2014/335 kumoamisesta.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsee jäsenvaltioissa edelleen puutteita perinteisiä omia varoja koskevassa hallinnoinnissa ja kirjanpidossa

4.19. Tilintarkastustuomioistuin tutki, miten Tšekki, Italia ja Ruotsi laativat perinteisiä omia varoja koskevat selvityksensä (jotka sisältävät selvityksen kannetuista tulleista sekä selvityksen vahvistetuista mutta vielä kantamatta olevista tulleista)¹². Lisäksi tilintarkastustuomioistuin tarkasti kyseisten jäsenvaltioiden menettelyt, joilla hallinnoidaan EU:n talousarvioon vielä maksamatta olevia perinteisiä omia varoja (ks. [liite 4.3](#)). Tilintarkastustuomioistuimen arvio jäsenvaltioiden keskeisistä sisäisen valvonnan järjestelmistä, jotka koskevat perinteisiä omia varoja, esitetään [kaaviossa 4.4](#).

Kaavio 4.4 – Arvio perinteisiin omiin varoihin liittyvistä keskeisistä sisäisen valvonnan järjestelmistä tarkastukseen valituissa jäsenvaltioissa



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

4.20. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että jotkin tullit oli kirjattu väärin sarakkeisiin Tšekin ja Ruotsin perinteisiä omia varoja koskevissa selvityksissä. Italiassa tilintarkastustuomioistuin havaitsi eroja joidenkin vahvistettuja mutta kantamattomia tulleja koskevan selvityksen lukujen ja Italian viranomaisten toimittamien asiaa koskevien erittelyjen välillä.

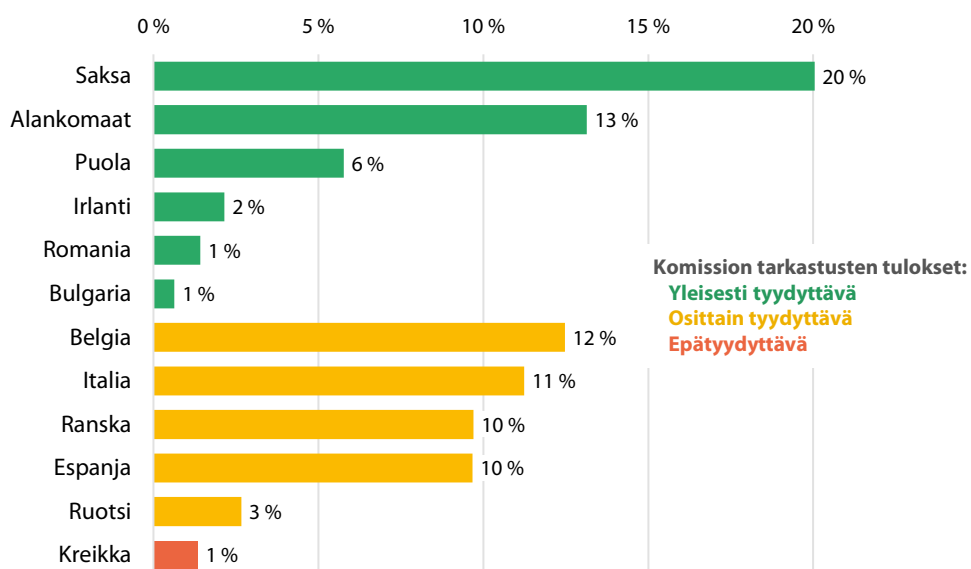
¹² Päätös (EU, Euratom) 2018/194 omien varojen saamisen kirjanpidosta laadittavien katsausten malleista, sellaisena kuin se on muutettuna [päätöksellä \(EU\) 2022/523](#).

4.21. Tilintarkastustuomioistuin pani myös merkille, että Italiassa kannettujen tullien hallinnointiin vaikuttivat viiveet kannettujen tullien oikaisuja koskevien hallinnollisten päätösten tekemisessä. Myös oikaisujen kirjaaminen ja korvausten maksaminen tuojille viivästyi.

4.22. Tilintarkastustuomioistuimen näissä kolmessa jäsenvaltiossa tekemät tarkastukset toivat esiin useita puutteita vahvistettujen mutta vielä kantamattomien tullien hallinnoinnissa. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi tapauksia, joissa tullivelan vahvistaminen Tšekissä oli viivästynyt. Italiassa puolestaan osittaisia maksuja oli jaettu virheellisesti tullien ja kansallisten tulojen välillä. Ruotsissa tullivelan perintää ei ollut toteutettu nopeasti eikä perintäkelvottomia tulleja ollut poistettu kirjanpidosta.

4.23. Komissio raportoi, että se on edelleenkin havainnut jäsenvaltioissa samankaltaisia puutteita tullien hallinnoinnin ja kirjanpidon osalta. Komissio kävi vuonna 2024 osana tarkastusohjelmaansa 12 jäsenvaltiossa arvioidakseen perinteisiä omia varoja koskevien selvitysten luotettavuutta. Komissio arvioi perinteisten omien varojen tileihin liittyvät järjestelmät ja menettelyt yleisesti ottaen tyydyttäväksi kuudessa jäsenvaltiossa. Viisi arvioitiin osittain tyydyttäväksi ja yksi epätydyttäväksi (ks. [kaavio 4.5](#)).

Kaavio 4.5 – Komission arviointi omia varoja koskevien jäsenvaltioiden selvitysten luotettavuudesta



Prosenttiosuudet osoittavat jäsenvaltion osuuden kaikista vuonna 2024 kerätyistä perinteisistä omista varoista

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission tietojen perusteella.

Jäsenvaltioiden muovijätteen osalta antamat tiedot eivät ole täysin EU:n sääntöjen mukaisia

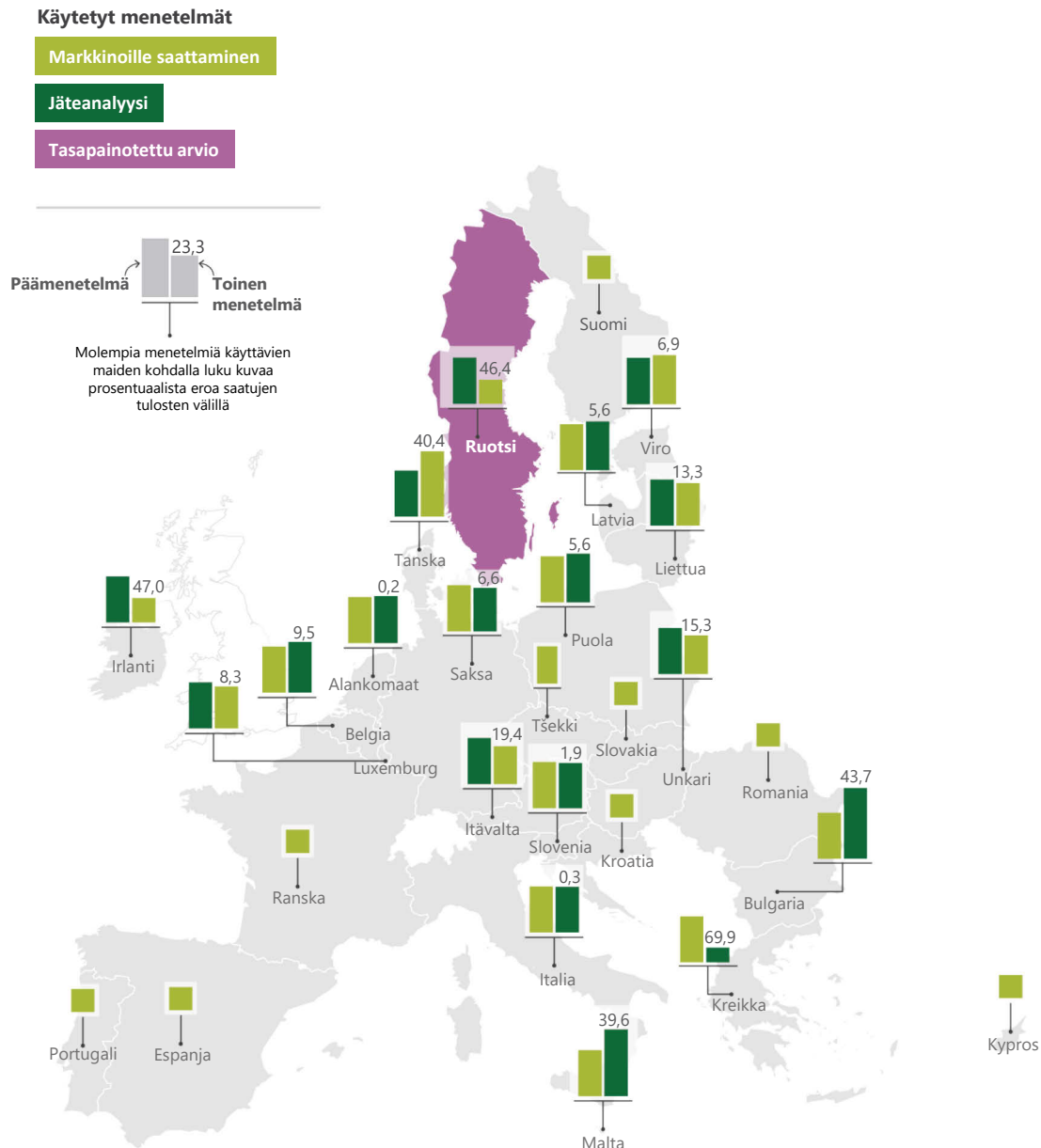
4.24. Jäsenvaltiot toimittivat vuonna 2024 komissiolle vuotuiset selvityksensä, jotka sisälsivät muovijätteeseen liittyvien omien varojen tarkoituksia varten tilastotietoja syntyneen ja kierrätetyn muovipakkausjätteen painosta vuodelta 2022 ja tarkistetut tiedot vuodelta 2021. Muovipakkausjätettä koskevia tilastoja käsittelevä asiantuntijaryhmä, joka koostuu kaikkien jäsenvaltioiden edustajista ja jonka puheenjohtajana on komissio, totesi vuoden 2024 vuotuisessa lausunnossaan, että nämä tiedot olivat asianmukaisia luotettavuuden, vertailukelpoisuuden ja kattavuuden osalta, ja totesi samalla, että muovipakkausjätettä koskevien laskelmien parantaminen on jatkuva prosessi.

4.25. Syntyvän muovipakkausjätteen määrän arvioimiseksi jäsenvaltioiden on käytettävä kahta erilaista koontimenetelmää ja esitettävä yksi arvio tasapainottamalla saatavilla olevat tulokset¹³. Tilintarkastustuomioistuin tutki, noudattivatko jäsenvaltiot tätä vaatimusta. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että 18 jäsenvaltiota toimitti tietoja näiden kahden menetelmän perusteella (14 vuonna 2023) ja yksi jäsenvaltio (ei yksikään vuonna 2023) tasapainotti tulokset (ks. *kaavio 4.6*). Käyttämällä molempia menetelmiä ja tasapainottamalla ne varmistetaan, että jäsenvaltioiden tuottamat tiedot ovat vertailukelpoisia ja luotettavia. Tilintarkastustuomioistuin suositteli muovijätteeseen liittyviä omia varoja koskevassa erityiskertomuksessaan 16/2024¹⁴, että komission olisi yhdessä jäsenvaltioiden kanssa parannettava jäsenvaltioiden rahoitusosuuksien laskennassa käytettävien tietojen vertailukelpoisuutta ja luotettavuutta vuoteen 2026 mennessä.

¹³ Asetus (EU) 2023/595 kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuviin omiin varoihin liittyvän selvityksen laadinnassa käytettävän lomakkeen vahvistamisesta.

¹⁴ Erityiskertomus 16/2024, ”Kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuvat EU:n tulot: Puutteet tietojen vertailukelpoisuudessa ja luotettavuudessa ovat mutkistaneet alkutaivalta”.

Kaavio 4.6 – Jäsenvaltioiden syntyvän muovipakkausjätteen arvioimisessa käyttämät menetelmät



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission tietojen perusteella.

4.26. Komissio jatkoi vuonna 2024 nykyistä vuosien 2023–2026 tarkastus sykliä koskevaa työtään tekemällä virallisia tarkastuskäyntejä 12 jäsenvaltioon. Komissio oli antanut vuoden 2024 loppuun mennessä näistä jäsenvaltioista neljälle kymmenen varaumaa, jotka kohdistuivat erityisesti käytettyihin kahteen koontimenetelmään (ks. [liite 4.2](#)). Muille jäsenvaltioille saatetaan antaa vuonna 2025 lisää varaumia, kun kyseiset tarkastus sykli on saatu päätökseen.

Riskinä on, että EU:n tulliuudistuksen täytäntöönpano viivästyy

4.27. Komission toukokuussa 2023 julkaisemassa tulliuudistusta koskevassa ehdotuksessa suunniteltiin asteittaista täytäntöönpanoa 10–15 vuoden aikana. Ehdotuksen mukaan vuonna 2026 olisi perustettava uusi elin, EU:n tason riskinhallinnasta vastaava *EU:n tulliviranomainen*, jonka olisi määrä olla täysin toimintavalmis vuoteen 2028 mennessä. Lisäksi keskitetty järjestelmäkokonaisuus, *EU:n tullidatakeskus*, jolla on tarkoitus korvata jäsenvaltioiden nykyinen tullin tietotekniikkainfrastruktuuri, siirtyisi vuodesta 2028 alkaen ensimmäiseen rajoitettuun operatiiviseen vaiheeseensa sähköisen kaupankäynnin osalta.

4.28. Euroopan parlamentti hyväksyi vuonna 2024 lainsäädäntöpäätöslauselman tulliuudistusta koskevasta ehdotuksesta¹⁵. Se kehotti aikaistamaan datakeskuksen toiminnan täysimittaista käynnistämistä. Asiaa koskevat keskustelut olivat käynnissä Euroopan unionin neuvostossa huhtikuussa 2025. Komissio ilmoitti vuoden 2025 alussa¹⁶ olevansa valmis työskentelemään lainsäätäjien kanssa aikaistaakseen ehdotetun uudistuksen tiettyjä osia vuoteen 2026, jotta voidaan vastata haasteisiin, jotka liittyvät arvoltaan vähäisen verkkokaupan tuonnin kasvuun.

4.29. Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että siihen saakka, kunnes uudistus on hyväksytty ja pantu täytäntöön, tilintarkastustuomioistuimen aiemmin havaitsemat heikkoudet, kuten asianmukaisen EU:n laajuisen, taloudellisia riskejä koskevan analyysin puuttuminen¹⁷, ja haasteet, jotka liittyvät oikeiden alv- ja tullimäärien keräämiseen internetissä kaupatuista tavaroista ja palveluista¹⁸, ovat edelleen olemassa. Tilintarkastustuomioistuin panee myös merkille, että ennen uudistuksen hyväksymistä komissio ei pysty täysin valmistautumaan sen täytäntöönpanoon.

¹⁵ EP-PE_TC1-COD(2023)0156.

¹⁶ *Komission tiedonanto*, ”Kattava EU:n keinovalikoima turvallista ja kestävästä verkkokaupasta varten”.

¹⁷ *Erityiskertomus 04/2021*, ”Tullitarkastukset: riittämätön yhdenmukaistaminen haittaa EU:n taloudellisia etuja”.

¹⁸ *Erityiskertomus 12/2019*, ”Sähköinen kaupankäynti: monia arvonlisäveron ja tullien kantoon liittyviä haasteita ei ole ratkaistu”.

4.30. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi vuonna 2024, että vaikka komissio suoritti joitakin alustavia valmistelutoimia tulliuudistuksen toteuttamiseksi, se ei ollut laatinut suunnitelmaa, jossa olisi esitetty yksityiskohtaiset aikataulut ja vastuunjako edistymisen seuraamiseksi. Uudistus on laajamittainen ja monimutkainen hanke. Lainsäädäntö on edelleen ehdotusvaiheessa, ja kun otetaan huomioon komission alkuperäinen täytäntöönpanoaikataulu ja parlamentin kehoitus nopeuttaa tulliuudistusta (ks. kohdat [4.27](#) ja [4.28](#)), on olemassa merkittäviä riskejä, että uudistusta ei toteuteta alun perin suunnitellussa aikataulussa.

Yksinkertaistettua alv-perusteisten omien varojen järjestelmää koskevassa komission arvioinnissa ei otettu huomioon jäsenvaltioiden maksuosuuksiin kohdistuvaa vaikutusta

4.31. Komissio yksinkertaisti vuonna 2021 alv-perusteisten omien varojen järjestelmää tarkoituksenaan virtaviivaistaa asiaan liittyviä laskelmia ja vähentää sekä komission että jäsenvaltioiden hallinnollista taakkaa. Yksinkertaistaminen käsitti useimpien mukautusten ja vapautusten poistamisen ja vuosien 2021–2027 *monivuotisen rahoituskehityksen* aikana sovelletun *painotetun keskimääräisen verokannan* (WAR) jäädyttämisen vuoden 2016 arvoon, minkä vuoksi jäsenvaltioiden ei tarvinnut laskea vuosittain uutta painotettua keskimääräistä verokantaa.

4.32. Komissio antoi vuonna 2024 oikeudellisen vaatimuksen mukaisesti¹⁹ kertomuksen, jossa se arvioi muutoksia ensimmäisen kerran. Kertomuksessa todettiin, että uusi järjestelmä tosiasiallisesti yksinkertaisti laskelmia ja oli riittävä alv-perusteisten omien varojen keräämiseksi. Komission kertomuksen mukaan jäsenvaltiot tunnustivat yksinkertaistamisen myönteisen vaikutuksen niiden hallinnolliseen taakkaan.

4.33. Kertomuksessa mainittiin myös joidenkin jäsenvaltioiden huoli jäädytetystä vuoden 2016 WAR-kannasta, joka ei täysin vastaa alv-kannan muutoksia. Kertomuksessa todettiin kuitenkin, että jäädytetyn WAR-kannan ja aiemmassa järjestelmässä vuosina 2021–2024 sovelletun alv-kannan väliset erot olivat enimmäkseen yhden prosenttiyksikön sisällä.

¹⁹ Asetus (ETY, Euratom) N:o 1553/89, 13a artikla.

4.34. Tilintarkastustuomioistuin vertasi jäsenvaltioiden jäädytettyä WAR-kantaa käyttäen suorittamia alv-perusteisia rahoitusosuuksia siihen, mitä ne olisivat maksaneet aiemmassa alv-perusteisten omien varojen järjestelmässä. Jäädytetyn WAR-kannan käyttö johti alv-perusteisten omien varojen kokonaismäärän vähentymiseen 1,6 miljardilla eurolla kauden mittaan (kolme prosenttia kaikista alv-perusteisista maksuosuuksista). Viiden jäsenvaltion alv-perusteiset maksosuudet vähenivät yli viidellä prosentilla kauden aikana, kun taas yhdessä jäsenvaltiossa ne kasvoivat neljällä prosentilla.

4.35. Vähennys ei vaikuttanut EU:n talousarvion kokonaismäärään, sillä sitä kompensoi *BKTL-perusteisten omien varojen tasapainottava rooli*, joka korvaa muiden tulolähteiden supistumista. Tilintarkastustuomioistuin laski ylimääräiset BKTL-maksosuudet, jotka jäsenvaltioiden oli suoritettava kompensoidakseen vuoden 2016 jäädytetyn WAR-kannan käytöstä johtuvaa alv-varojen 1,6 miljardin euron vähennystä. *Liitteessä 4.4* esitetään sekä alv- että BKTL-laskelmien yhdistetty tulos. Tilanne ei juurikaan vaikuttanut niihin jäsenvaltioihin, joiden alv-määräytymisperuste on rajattu 50 prosenttiin niiden BKTL-määräytymisperusteesta, tai jäsenvaltioihin, joiden alv-kannat pysyivät vakaina vuosina 2021–2023. Joissakin jäsenvaltioissa vuoden 2016 jäädytetyn WAR-kannan käytön nettovaikutus on merkittävä. Kaksi jäsenvaltiota maksoi yli 100 miljoonaa euroa vähemmän kuin ne olisivat maksaneet, jos jäädytettyä WAR-kantaa ei olisi käytetty, ja kolme jäsenvaltiota maksoi yli 100 miljoonaa euroa enemmän. Tätä ei analysoitu komission kertomuksessa.

Vuotuiset toimintakertomukset

4.36. Omien varojen sääntöjenmukaisuutta koskevat tiedot, jotka budjettipääosasto ja Eurostat esittivät vuoden 2024 toimintakertomuksissaan, yleisesti ottaen vahvistivat tilintarkastustuomioistuimen havainnot ja johtopäätökset.

4.37. Budjettipääosasto ilmoitti vuoden 2024 vuotuisessa toimintakertomuksessaan saattaneensa päätökseen Kiinasta tulevan tekstiili- ja jalkinetuonnin aliarvostuksesta vuosina 2011–2017 aiheutuneiden perinteisten omien varojen menetysten kvantifioinnin seitsemän jäsenvaltion osalta²⁰. EU:n tilinpäätöksessä arvioitiin 31. joulukuuta 2024 aliarvostuksesta aiheutuvien, perinteisiin omiin varoihin liittyvien tappioiden kumulatiivisen määrän olevan kaikkien muiden jäsenvaltioiden osalta 0,9 miljardia euroa. Tappioihin liittyvien viivästyskorkojen määräksi arvioitiin 0,3 miljardia euroa. Budjettipääosasto pyrkii saattamaan laskelmat päätökseen näiden muiden jäsenvaltioiden osalta vuoden 2025 aikana.

²⁰ Itävalta, Saksa, Irlanti, Luxemburg, Alankomaat, Slovakia ja Ruotsi.

Johtopäätös ja suositukset

Johtopäätös

4.38. Tarkastusevidenssi osoittaa kokonaisuutena katsoen, että tulojen virhetaso ei ole olennainen. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamat tuloihin liittyvät järjestelmät olivat yleisesti ottaen vaikuttavia. Jotkin osatekijät, jotka liittyivät alv-varaumien ja perinteisten omien varojen osalta avoinna olevien kohtien hallinnointia koskeviin valvontajärjestelmiin, olivat kuitenkin osittain vaikuttavia (ks. kohdat [4.17](#) ja [4.18](#)). Lisäksi BKTL-varauksia koskevien tietojen toimittaminen ja muoviin perustuvia omia varoja koskevien tietojen ilmoittaminen sekä jotkin perinteisten omien varojen keskeisten sisäisten valvontamenettelyjen osatekijät, joita tilintarkastustuomioistuin arvioi kolmessa jäsenvaltiossa, olivat osittain vaikuttavia (ks. kohdat [4.15](#), [4.20–4.22](#) ja [4.25](#)).

4.39. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös, että tulliuudistuksen täytäntöönpanon oikea-aikaisuuteen kohdistui riskejä ja että komission ensimmäisessä arviointikertomuksessa alv-perusteisten omien varojen uudistuksesta ei arvioitu uudistuksen vaikutusta jäsenvaltioiden rahoitusosuuksiin (ks. kohdat [4.30](#) ja [4.34](#)). Nämä kysymykset eivät vaikuta tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausuntoon tulojen sääntöjenmukaisuuden osalta. Tämä johtuu siitä, että kysymykset eivät ole suoraan sidoksissa tilien perustana oleviin tapahtumiin.

Suosituks

4.40. *Taulukosta 4.1* käyvät ilmi tilintarkastustuomioistuimen aiempien suositusten seurantaan perustuvat tulokset. Tilintarkastustuomioistuin kävi läpi neljä varainhoitovuosien 2020, 2021 ja 2022 vuosikertomuksissa esitettyä suositusta, jotka oli tarkoitettu pantaviksi täytäntöön vuoden 2024 aikana. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että komissio oli pannut kaksi suositusta täytäntöön kokonaan ja yhden joiltakin osin. Neljänneistä suosituksesta osa oli pantu täytäntöön kokonaan, eivätkä muut osatekijät olleet enää relevantteja.

4.41. Tilintarkastustuomioistuin esittää vuotta 2024 koskevien havaintojensa ja johtopäätöstensä perusteella komissiolle seuraavat suositukset:

Suositus 4.1 – Nopeutetaan valmisteluja ehdotetun tulliuudistuksen toteuttamiseksi

Komission olisi tehostettava toimiaan tulliuudistuksen oikea-aikaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi, kun uudistus on hyväksytty, laatimalla suunnitelma, jossa esitetään yksityiskohtaiset aikataulut ja jaetaan vastuualueet edistymisen seuraamiseksi seuraavilla osa-alueilla:

- a) EU:n tulliviranomaisen perustaminen ja alkuvaiheen toiminta, kunnes EU:n tulliviranomaisella on toiminnalliset valmiudet toteuttaa omaa talousarviotaan
- b) EU:n tullidatakeskuksen kehittäminen, täytäntöönpano ja ylläpito.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2026 loppuun mennessä.

Liitteet

Liite 4.1 – Aiempien suositusten seuranta

Hyväksymisaste:  hyväksytty;  hyväksytty osittain;  ei hyväksytty;  tieto puuttuu.

Täytäntöönpanoaste:  kokonaan;  suurimmaksi osaksi;  joiltakin osin;  ei pantu täytäntöön;  ei voida tehdä johtopäätöstä tai se ei ole enää relevantti.

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
2020	Tilintarkastustuomioistuin suosittelee komissiolle seuraavaa: Suositus 3.1: Komission olisi tarkistettava ja päivitettävä jäsenvaltioiden BKTL-tietojen tarkastamista koskeva lähestymistapansa tulevien monivuotisten syklien yhteydessä, jotta prosessia kyetään virtaviivaistamaan lisää ja lyhentämään ajanjaksoa, jonka aikana BKTL-tiedot pysyvät avoimina syklin päättymisen jälkeen			Ks. kohta 4.13 .

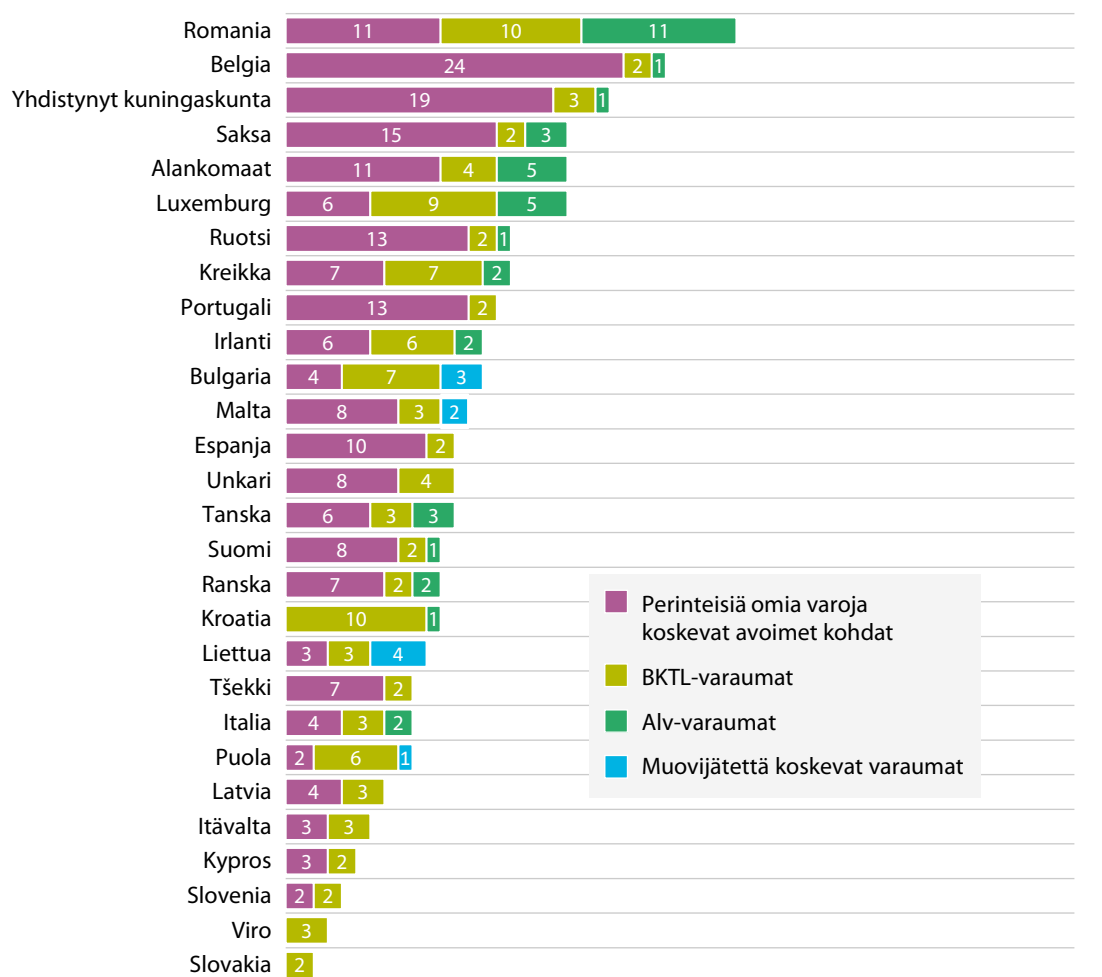
Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
2021	Tilintarkastustuomioistuin suosittelee komissiolle seuraavaa: Suositus 3.2: Komission olisi tarkistettava alv-varaumiin hallinnointimenettelyjä, jotta kansallisille viranomaisille voidaan asettaa yhdenmukaisemmat ja tiukemmat määräajat ja jotta seuranta ja varaumien poistaminen tehostuisivat.			Komissio ei ole vielä päivittänyt sisäisiä menettelyjään tältä osin. Komissiolla oli vuoden 2024 lopussa vielä käynnissä sisäisten menettelyjensä tarkistusprosessi, jossa oli määrä ottaa huomioon uudet yksinkertaistetut alv-ilmoitukset ja yksinkertaistetun alv-järjestelmän myötä käyttöön otetut oikeudellisen kehyksen muutokset.

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
2022	Tilintarkastustuomioistuin suosittelee komissiolle seuraavaa: Suositus 4.1: Komission olisi tarkistettava menettelyjään sellaisten tapausten hallinnoinnin osalta, jotka liittyvät alv-direktiivin soveltamatta jättämiseen ja joilla voi olla vaikutusta EU:n talousarvioon. Komission olisi			
	a) seurattava järjestelmällisesti sitä, että sekä <i>rikkomusmenettelyn</i> eri vaiheet että muut valvontatoimet, joilla rikkomus pyritään ratkaisemaan, toteutetaan oikea-aikaisesti; lisäksi olisi ryhdyttävä oikea-aikaisiin toimiin liiallisten viivästysten välttämiseksi b) arvioitava, onko yhdessä jäsenvaltiossa havaittu vaatimustenvastaisuus, joka vaikuttaa alv-perusteisiin omiin varoihin, luonteeltaan yleinen ja voiko se näin ollen esiintyä myös muissa jäsenvaltioissa	✓ ✓		Suositus 4.1 a): Komissio (verotuksen ja tulliliiton pääosasto) on saattanut päätökseen valvontatoimiensa hallinnoinnin seurantaa koskevan sisäisen kehyksensä arvioinnin. Useimpien vuoden 2022 lopussa vireillä olleiden, alv-direktiiviin liittyvien rikkomistapausten käsittely saatettiin päätökseen. Suosituksia 4.1 b) ja c): Maaliskuussa 2025 komissio ilmoitti muutetun asetuksen 1553/89 hyväksymisen jälkeen jäsenvaltioille lähestymistapansa 3 artiklan 2 kohdan c alakohdan soveltamiseen. Tämän lähestymistavan mukaan korjausta koskeva laskelma

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
	c) toteutettava oikea-aikaisia toimia ja mahdollisesti esitettävä yleisiä varauksia, joilla varmistetaan, että alv-perusteiset kansalliset rahoitusosuudet suoritetaan EU:n talousarvioon oikean suuruusina.			olisi tehtävä vain, mikäli virallinen ilmoitus on lähetetty ja jäsenvaltio on myöntänyt Euroopan unionin tuomioistuimen vahvistaman lainsäädännön vastaisen teon tai rikkomiset. Komissio voisi näin ollen asettaa alv-direktiivin noudattamatta jättämistä koskevia varauksia vain tapauksissa, joissa jokin mainituista ehdoista täyttyy.
2022	Tilintarkastustuomioistuin suosittelee komissiolle seuraavaa: Suositus 4.2: Komission olisi saatava viivytyksettä päätökseen uudelleenarviointipyyntö, joissa jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet, että ne ovat eri mieltä komission alustavasta arvioinnista, jotka koskevat omiin varoihin liittyviä tileistä poistamistapauksia. Suositus koskee ennen toukokuuta 2022 esitettyjä pyyntöjä, joihin ei sovelleta lakisääteisiä määräaikoja.			Komissio saattoi päätökseen kaikkien niiden 59 vireillä olevan tileistä poistamistapauksen uudelleenarvioinnin, jotka liittyivät sellaisten jäsenvaltioiden pyyntöihin, jotka olivat eri mieltä komission alkuperäisestä tileistä poistamista koskevasta arvioinnista (tapaukset, joista ilmoitettiin ennen 3. toukokuuta 2022).

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

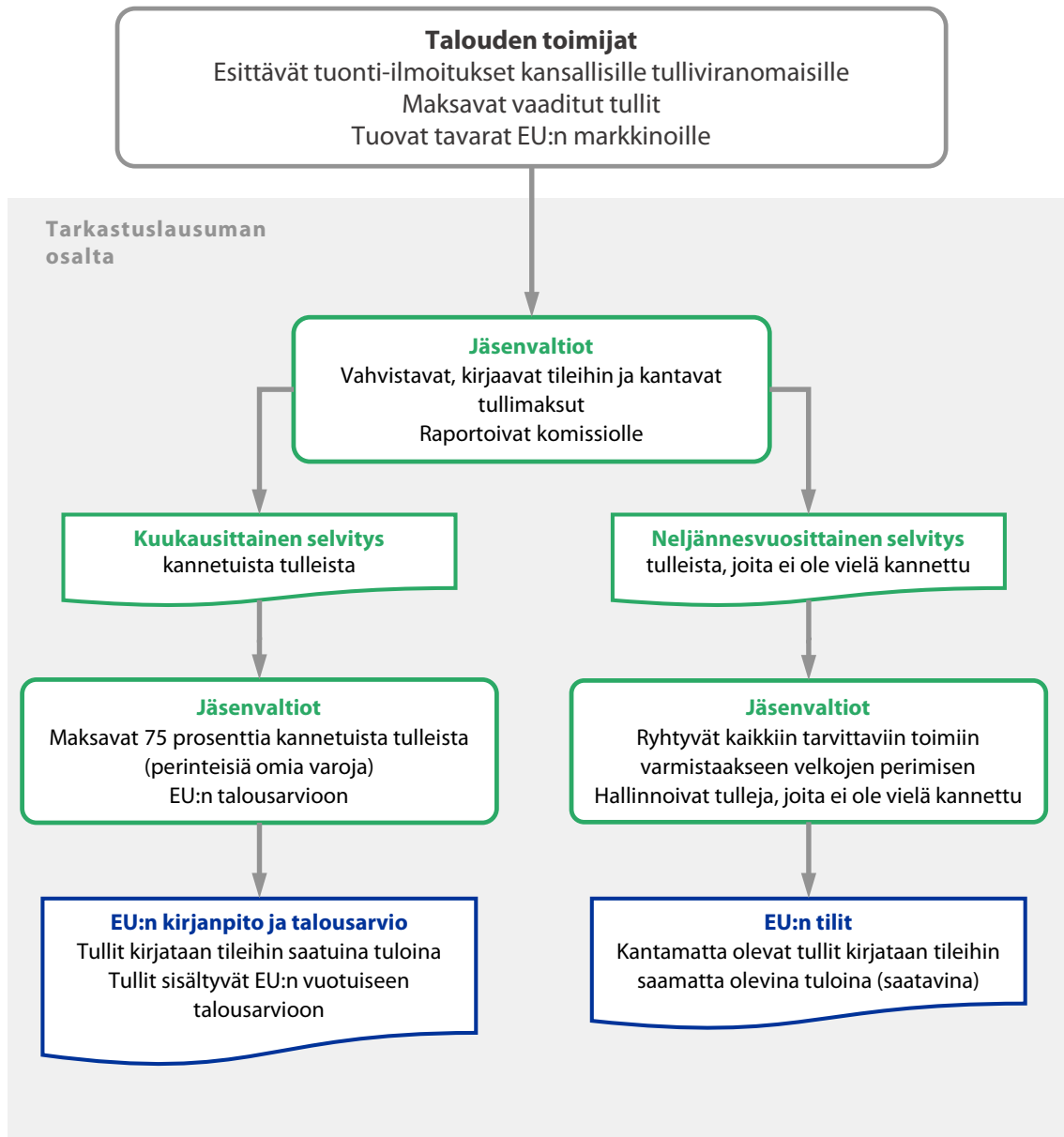
Liite 4.2 – Vireillä olevat BKTL- ja alv-varaumat, muovijätteeseen liittyvät varaumat sekä perinteisiä omia varoja koskevat avoimet kohdat, lukumäärä jäsenvaltioittain 31.12.2024



	Perinteisiä omia varoja koskevat avoimet kohdat	BKTL-varaumat	Alv-varaumat	Muovijätettä koskevat varaumat
Yhteensä 31.12.2024	204	109	40	10
Yhteensä 31.12.2023	274	40	67	

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission tietojen perusteella.

Liite 4.3 – Prosessi, jonka mukaisesti tulleihin liittyvät perinteisten omien varojen selvitykset laaditaan (kannetut tullit ja vielä kantamatta olevat tullit) ja jonka mukaisesti ne kirjataan EU:n tileihin ja talousarvioon



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin EU:n tämänhetkisten lakien ja sääntöjen perusteella.

Liite 4.4 – Painotetun keskimääräisen verokannan jäädyttämisestä vuoden 2016 arvoihin johtuva nettovaikutus (jossa otetaan huomioon sekä alv- että BKTL-perusteisten maksuosuuksien muutokset)

(tuhatta euroa)

Jäsenvaltiot	2021	2022	2023	Yhteensä (2021–2023)
Belgia	13 673	5 066	-20 708	-1 969
Bulgaria	755	123	-3 550	-2 672
Tšekki	-13 357	-9 611	-9 084	-32 051
Tanska	11 466	12 491	14 496	38 452
Saksa	-160 432	-171 094	-136 900	-468 426
Viro	895	981	1 186	3 062
Irlanti	-12 716	-2 206	-12 126	-27 047
Kreikka	-36 160	-32 781	-34 930	-103 871
Espanja	-2 891	-11 790	-61 953	-76 634
Ranska	90 276	91 400	157 123	338 799
Kroatia	1 859	2 153	2 733	6 745
Italia	52 989	-34 879	-15 308	2 803
Kypros	729	813	996	2 538
Latvia	1 218	1 180	1 851	4 248
Liettua	1 914	618	736	3 268
Luxemburg	1 590	1 653	2 062	5 304
Unkari	-9 243	-4 853	-5 482	-19 579
Malta	441	491	625	1 558
Alankomaat	58 296	88 046	109 661	256 003
Itävalta	-32 646	20 170	35 049	22 573
Puola	17 739	19 435	-66 926	-29 752
Portugali	2 765	7 564	9 454	19 784
Romania	-22 033	-27 162	-20 864	-70 059
Slovenia	814	634	2 621	4 069
Slovakia	-527	-1 299	-6 732	-8 558
Suomi	8 081	8 477	12 383	28 942
Ruotsi	24 505	34 380	43 585	102 470
Yhteensä	0	0	0	0

Huom. Negatiiviset määrät kuvaavat jäsenvaltioiden maksuosuuksien pienenemistä ja positiiviset määrät maksuosuuksien kasvua.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

5. luku

Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous

Sisällys

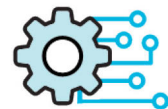
	Kohta
Johdanto	5.1.–5.9.
Lyhyt kuvaus	5.2.–5.8.
Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa	5.9.
Toimien sääntöjenmukaisuus	5.10.–5.33.
Virheet tutkimusohjelmissa	5.15.–5.30.
Virheitä liittyy eniten henkilöstökuluihin	5.15.–5.16.
Jotkin edunsaajat eivät ole vielä mukautuneet Horisontti Eurooppa -puiteohjelman sääntöihin liittyviin muutoksiin	5.17.–5.18.
Osa edunsaajista ilmoittaa tukeen oikeuttamattomia kuluja toisista organisaatioista lähetettyjen tutkijoiden osalta	5.19.–5.20.
Muut henkilöstökuluihin liittyvät virheet	5.21.
Tukeen oikeuttamattomat muut <i>välittömät kulut</i>	5.22.–5.24.
Yksinkertaistaminen kertakorvaukseen perustuvan rahoituksen avulla	5.25.–5.30.
Infrastruktuurihankkeisiin liittyvät virheet	5.31.–5.33.
Selvitys siitä, miten komissio on hallinnoinut kolmansille osapuolille tutkimusalalla annettavaa rahoitustukea	5.34.–5.39.
Vuotuinen toimintakertomus ja muut hallintojärjestelyt	5.40.–5.43.
Johtopäätökset ja suositukset	5.44.–5.47.
Johtopäätökset	5.44.–5.45.
Suosituks	5.46.–5.47.
Liitteet	
Liite 5.1 – Aiempien suositusten seuranta – Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous	

Johdanto

5.1. Tässä vuosikertomuksen luvussa esitetään havainnot, jotka liittyvät *monivuotisen rahoituskehityksen (MRK)* otsakkeeseen 1 ”Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous”. *Kaaviossa 5.1* esitetään yhteenveto otsakkeeseen liittyvistä keskeisistä toimista ja menoista vuodelta 2024.

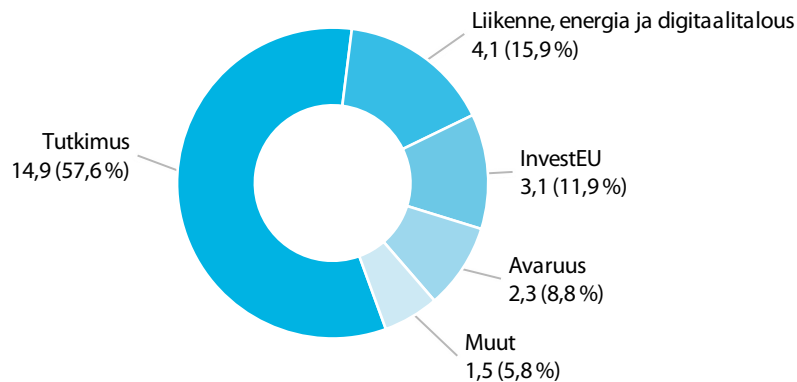
Kaavio 5.1 – Maksut ja tarkastuksen perusjoukko

Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous
25,3 miljardia euroa (13,5 % EU:n talousarvion menoista)



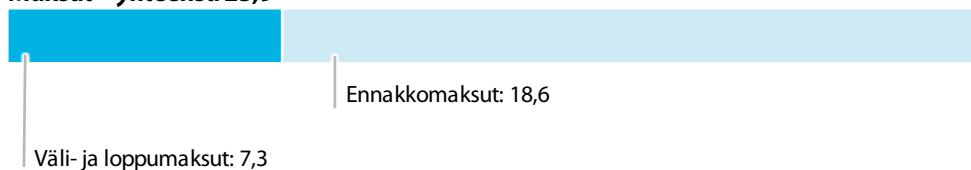
(mrd. euroa)

Vuoden 2024 maksujen jakautuminen

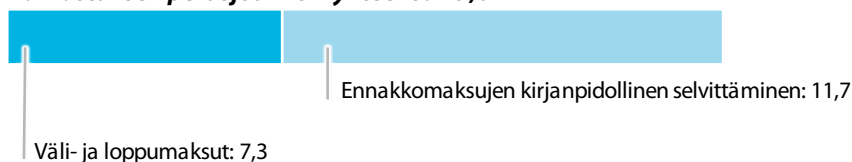


Vuoden 2024 tarkastuksen perusjoukko verrattuna maksuihin

Maksut – yhteensä 25,9



Tarkastuksen perusjoukko – yhteensä 19,0



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Euroopan unionin vuoden 2024 *konsolidoidun tilinpäätöksen* tietojen perusteella.

Lyhyt kuvaus

5.2. Sisämarkkinoiden, innovoinnin ja digitaalitalouden alalla rahoitetaan monenlaisia *ohjelmia*. Niillä pyritään rahoittamaan hankkeita, joilla edistetään muun muassa tutkimusta ja innovointia, liikenne-, energia- ja digitaalialan infrastruktuurien kehittämistä EU:ssa, viestintäalaa, digitaalista siirtymää ja sisämarkkinoita sekä avaruuspolitiikkaa.

5.3. Komissio hallinnoi suurinta osaa näiden ohjelmien menoista suoraan. Ohjelmia voidaan tällöin hallinnoida myös *toimeenpanovirastojen* kautta. Monivuotisen rahoituskehiksen otsakkeen 1 alaisuuteen kuuluvat talousarvion muut osat toteutetaan *yhteisyrityksissä* ja *erillisvirastoissa* (ks. varainhoitovuotta 2024 koskevien vastaavien erityisvuosikertomusten asiaankuuluvat osiot).

5.4. Tärkeimmät tutkimuksen ja innovoinnin *ohjelmat* ovat kaudella 2014–2020 toteutettu *Horisontti 2020* -puiteohjelma sekä sen seuraaja *Horisontti Eurooppa* -puiteohjelma kaudella 2021–2027. Horisontti 2020 -puiteohjelman osuus tilintarkastustuomioistuimen tarkastamista tutkimusalan *tapahtumista* oli vuonna 2024 noin kaksi kolmasosaa.

5.5. MRK:n otsakkeesta 1 rahoitetaan myös infrastruktuurihankkeita, kuten *Verkkojen Eurooppa -välinettä* ja *InvestEU-rahastoa*. Lisäksi otsakkeen rahoitus kattaa avaruusohjelmat, kuten *Galileon* (EU:n maailmanlaajuinen satelliittinavigointijärjestelmä), EGNOS-järjestelmän (Euroopan geostationaarinen navigointilisäjärjestelmä) ja Copernicus-ohjelman (Euroopan maanseurantaohjelma).

5.6. Horisontti-puiteohjelmiin ja Verkkojen Eurooppa -välineeseen liittyvät tutkimusalan menot muodostuvat suurimmaksi osaksi hankkeisiin osallistuville julkisille tai yksityisille *edunsaajille* myönnettävistä *avustuksista*. Komissio maksaa aluksi edunsaajille ennakkomaksuja avustussopimuksen allekirjoittamisen yhteydessä. Kun avustuksilla korvataan todellisia kustannuksia, mikä on tutkimusalan yleisin rahoitusmuoto, edunsaajat ilmoittavat tosiasialliset kustannuksensa, ja ne korvataan vastaavasti. Kun myönnetään *kertakorvauksena* maksettavia avustuksia, edunsaajille maksetaan ennalta määritelty kertakorvaus riippumatta kustakin valmistuneesta tehtäväkokonaisuudesta tosiasiallisesti aiheutuneista kustannuksista. Tuki maksetaan siis tehtäväkokonaisuuksien valmistuttua.

5.7. Avaruusohjelmia hallinnoivat yleensä välillisesti erityiset täytäntöönpanoelimet (kuten Euroopan avaruusjärjestö ja EU:n avaruusohjelmavirasto), joille suoritetaan maksuja niiden ohjelmista aiheutuneiden tosiasiallisten menojen perusteella.

5.8. InvestEU-ohjelman rahoitusvälineitä (eli lainoja, takauksia ja pääomasijoituksia) toteuttaa pääasiassa Euroopan investointipankki tai Euroopan investointirahasto, jotka puolestaan käyttävät rahoituksen välittäjiä.

Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa

5.9. Tilintarkastustuomioistuin sovelsi *liitteessä 1.1* esitettyä tarkastustapaa ja -menetelmiä ja tutki tämän MRK:n otsakkeen osalta seuraavia tekijöitä vuodelta 2024:

- a) 127 tapahtumasta koostuvan tilastollisesti edustavan otoksen MRK-otsakkeen kaikilta menoaloilta. Otokseen kuului 99 tapahtumaa tutkimuksen ja innovoinnin alalta (65 tapahtumaa Horisontti 2020 -puiteohjelmasta ja 34 tapahtumaa Horisontti Eurooppa -puiteohjelmasta). Lisäksi otokseen kuului 28 tapahtumaa muista ohjelmista (kymmenen tapahtumaa Verkkojen Eurooppa -välineestä ja kuusi tapahtumaa avaruusohjelmista ja sisämarkkinaohjelmista). Tarkastetut edunsaajat sijaitsivat 17 jäsenvaltiossa ja neljässä EU:n ulkopuolisessa maassa.
- b) se, miten komissio hallinnoi *kolmansille osapuolille* tutkimusohjelmissa *annettavaa rahoitustukea*
- c) viestintäverkkojen, sisältöjen ja teknologian pääosaston (CNECT-pääosasto) sekä *Euroopan tutkimusneuvoston toimeenpanoviraston (ERCEA) vuotuisissa toimintakertomuksissa* ilmoitetut menojen *sääntöjenmukaisuutta* koskevat tiedot, jotka on sisällytetty komission *vuotuiseen hallinto- ja tuloksellisuuskertomukseen*.

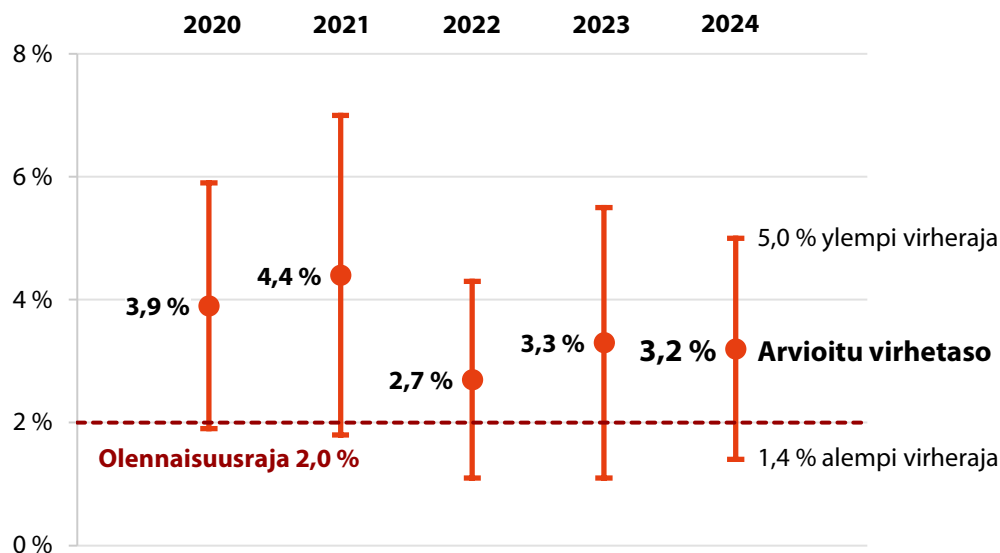
Tilintarkastustuomioistuin otti huomioon myös vuotuisten tarkastustensa tulokset, jotka koskivat 11:tä EU:n virastoa, Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituuttia (EIT) ja yhteisyrityksiä, jotka toteuttavat monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeen 1 alaisuuteen kuuluvaa talousarviota. Tuloksista raportoitiin tilintarkastustuomioistuimen varainhoitovuodelta 2023 julkaisemissa erityisvuosikertomuksissa, ja ne perustuvat 222 tapahtuman tarkastukseen.

Toimien sääntöjenmukaisuus

5.10. Tarkastuksen kohteena oli 127 tapahtumaa, joista 32 tapahtumaan (25 prosenttiin) sisältyi *virheitä*. Tilintarkastustuomioistuin arvioi kvantifioimiensa 28 virheen ja EU:n virastojen, yhteisyritysten sekä EIT:n toteuttamissa toimissa havaittujen lisävirheiden perusteella virhetasoksi 3,2 prosenttia (ks. [kaavio 5.2](#)).

Kaavio 5.2 – Kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevien virheiden arvioitu vaikutus

Arvioitu virhetaso



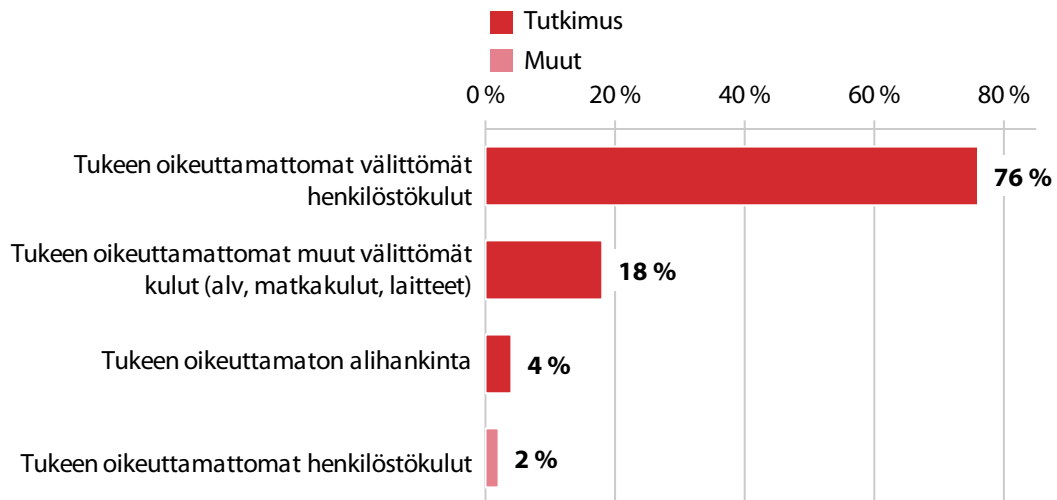
Otoksen koko (tapahtumat)

2020	2021	2022	2023	2024
133	130	127	127	127

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

5.11. [Kaaviossa 5.3](#) esitetään virhetyypeittäin vuoden 2024 *arvioituun virhetasoon* liittyvä erittely, jossa tutkitaan erikseen tutkimusta ja muita toimia.

Kaavio 5.3 – Eri virhetyyppien vaikutus arvioituun virhetasoon



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuim.

5.12. Tutkimus on edelleen suuririskinen meno-ohjelma. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi *kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia virheitä* 26 tapahtumassa (26 prosentissa) tarkastetuista 99 tutkimusalan tapahtumasta, jotka olivat osa edustavaa otosta. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa ei havaittu Horisontti 2020 -puiteohjelman ja Horisontti Eurooppa -puiteohjelman välillä merkittäviä eroja menojen sääntöjenmukaisuuden osalta, vaikka viimeksi mainitun yhteydessä otettiin käyttöön yksinkertaistuksia edunsaajien kuluraportoinnin helpottamiseksi.

5.13. Muiden ohjelmien ja toimien osalta tilintarkastustuomioistuin havaitsi virheitä kolmessa otokseen poimituista 28 tapahtumasta; kahdessa tapahtumassa kyse oli kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevista virheistä (molemmat tapahtumat liittyivät Verkkojen Eurooppa -hankkeisiin).

5.14. Komissio oli soveltanut ennen tilintarkastustuomioistuimen toimittamia tarkastuksia useissa otokseen poimituissa tapauksissa korjaavia toimenpiteitä, joilla ei ollut merkittävää vaikutusta tilintarkastustuomioistuimen arvioimaan virhetasoon tämän luvun osalta.

Virheet tutkimusohjelmissa

Virheitä liittyy eniten henkilöstökuluihin

5.15. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi virheitä, jotka liittyivät henkilöstökuluihin, jotka muodostavat suurimman osan kustannuksista useimmissa tutkimushankkeissa — 24:ssä (eli 24 prosentissa) tarkastetuista 99 tutkimustapahtumasta.

Horisontti 2020 -puiteohjelman ja Horisontti Eurooppa -puiteohjelman välillä ei ole merkittäviä eroja.

5.16. Edellä mainittujen kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevien virheiden lisäksi tilintarkastustuomioistuin on raportoinut kahdesta ei-kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevasta virheestä, jotka johtuvat henkilöstökulujen laskentaa koskevien sääntöjen virheellisestä soveltamisesta Horisontti Eurooppa -puiteohjelman hankkeissa.

Jotkin edunsaajat eivät ole vielä mukautuneet Horisontti Eurooppa -puiteohjelman sääntöihin liittyviin muutoksiin

5.17. Horisontti 2020 -puiteohjelmassa edunsaajien on laskettava henkilöstönsä vuotuiset tai kuukausittaiset tuntikorvaukset ja kerrottava ne EU:n hankkeisiin käytettyjen tuntien määrällä. Horisontti Eurooppa -puiteohjelmassa sääntöjä on kuitenkin pyritty yksinkertaistamaan: edunsaajien on nyt laskettava päivätaksat ja kerrottava ne EU:n hankkeisiin käytettyjen päivien lukumäärällä.

5.18. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksissa kävi kuitenkin ilmi, että kaikki edunsaajat eivät ole mukautuneet uusiin sääntöihin. Tarkastajat havaitsivat otokseensa sisältyneiden 34 Horisontti Eurooppa -puiteohjelman tapahtumien joukossa viiden tapahtuman kohdalla, että edunsaajat joko käyttivät edelleen aiempaa laskentamenetelmää tai eivät noudattaneet uusia sääntöjä täysimääräisesti. Kolmessa näistä tapahtumista tilanne johti virheellisiin kuluilmoituksiin.

Osa edunsaajista ilmoittaa tukeen oikeuttamattomia kuluja toisista organisaatioista lähetettyjen tutkijoiden osalta

5.19. Molemmissa tutkimusohjelmissa rahoituksen edunsaajat voivat esittää henkilöstökuluja koskevia maksupyyntöjä toisen organisaation henkilöstöön kuuluvien ja tutkimusohjelmien palvelukseen lähetettyjen tutkijoiden osalta – paitsi jos toinen organisaatio on saman hankkeen edunsaaja, jolloin ainoastaan edunsaajalla, jonka henkilöstöön tutkijat kuuluvat, on oikeus hakea korvausta kuluista. Lisäksi molemmissa ohjelmissa tukikelpoiset kulut rajoitetaan varsinaisena työnantajana olevalle organisaatiolle aiheutuihin todellisiin kuluihin, ja komission on hyväksyttävä nämä kulut.

5.20. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi neljässä otokseensa sisältyneessä tapahtumassa virheitä, jotka liittyivät muista organisaatioista lähetettyjä henkilöitä koskeviin kuluihin. Esimerkki on nähtävissä [laatikossa 5.1](#).

Laatikko 5.1

Esimerkki virheestä muista organisaatioista lähetettyjen tutkijoiden osalta ilmoitetuissa kuluissa

Eräs belgialainen julkisyhteisö ilmoitti Horisontti 2020 -puiteohjelman avustuksen yhteydessä kulut kahden tutkijan osalta. Molemmat tutkijat oli lähetetty muista organisaatioista.

Edunsaaja oli tehnyt tutkijoista toisen kohdalla tilapäistä siirtoa koskevan sopimuksen sellaisen toisen organisaation kanssa, jonka palveluksessa kyseinen henkilö ei työskennellyt suoraan vaan yhden henkilön yrityksen kautta. Näin ollen henkilöstökuluja koskevat tukikelpoisuusvaatimukset eivät täyttyneet. Nämä kulut olisivat kuitenkin voineet olla tukikelpoisia alihankintakustannuksina edellyttäen, että kulut olisi ilmoitettu etukäteen komissiolle ja hyväksytetty sillä.

Toinen tutkija oli tohtorintutkinto-opiskelija, joka työskenteli edunsaajan palveluksessa mutta kuului yliopiston henkilöstöön, ja yliopisto oli tosiasiallisesti toinen saman avustussopimuksen edunsaajista. Tämäkään ei ole tukikelpoisuussääntöjen mukaista.

Muut henkilöstökuluihin liittyvät virheet

5.21. Muita henkilöstökuluihin liittyviä virheitä olivat muun muassa arvioitujen määrien käyttäminen todellisten kulujen sijasta, sellaisten kulujen ilmoittaminen, joita edunsaajalle ei ollut aiheutunut, ja hankkeen parissa työskenneltyjä päiviä koskevien kulukorvausten esittäminen poissaolojen ajalta. Tästä annetaan esimerkki *laatikossa 5.2*. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi otoksessaan myös kolme tapausta, joissa keskimääräisiä kuluja ei ollut laskettu edunsaajan kirjanpitokäytännön eikä komission sääntöjen mukaisesti.

Laatikko 5.2

Esimerkki edunsaajasta, joka ilmoitti kuluja ajalta, jota ei ollut käytetty työskentelyyn tarkastuskohteena olleen hankkeen parissa

Belgiassa voittoa tavoittelematon edunsaaja sai Horisontti Eurooppa -puiteohjelman avustuksen ja ilmoitti kuluja henkilöstöstä, joka työskenteli hankkeessa 12 kuukauden mittaisen raportointijakson aikana.

Edunsaaja oli ilmoittanut yhden henkilön osalta kuluja 215 päivältä, mikä on Horisontti Eurooppa -puiteohjelman yhteydessä sallittu päivien enimmäismäärä. Asianomainen henkilö oli kirjannut hankkeessa työskentelyyn 261,5 työpäivää, kun taas edunsaajan kirjanpidosta kävi ilmi, että kyseinen henkilö oli ollut vuosiloman, lyhytaikaisen sairausloman ja muiden syiden vuoksi poissa 55,5 päivän ajan ja oli siten työskennellyt hankkeen parissa vain 206 päivää. Näin ollen edunsaajan ilmoittamat kulut olivat liian suuret.

Tukeen oikeuttamattomat muut *välittömät kulut*

5.22. Kulujen tukikelpoisuuden keskeisenä edellytyksenä on se, että ne ovat aiheutuneet asianomaisen toimen yhteydessä ja ovat toimen toteuttamisen kannalta välttämättömiä. Kuten aiempinakin vuosina¹, tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että tämä edellytys ei ollut täytynyt neljässä tapahtumassa, jotka tilintarkastustuomioistuin tarkasti vuonna 2024. Kahdessa tapauksessa edunsaaja oli ilmoittanut kuluja liittyen konferensseihin, joilla ei ollut suoraa yhteyttä hankkeeseen tai joihin sisältyi sosiaalisia tapahtumia, jotka eivät olleet hankkeen kannalta välttämättömiä.

¹ Vuosikertomus varainhoitovuodelta 2023, kohta 5.22, ja vuosikertomus varainhoitovuodelta 2022, kohta 5.22.

5.23. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös neljä virhettä laitteisiin liittyvien kulujen ilmoittamisessa niissä 12 tutkimushankkeessa, joiden osalta se tarkasti tällaiset kulut. Esimerkki on nähtävissä [laatikossa 5.3](#).

Laatikko 5.3

Esimerkki virheestä laitteisiin liittyvien kulujen ilmoittamisessa

Edunsaajien voi olla tarpeen hankkia erikoislaitteita tutkimushankkeen toteuttamiseksi, ja niillä on oikeus vaatia korvausta laitteisiin liittyvistä poistokustannuksista. Jos edunsaaja vuokraa laitteiston, se voi ilmoittaa kuluja vastaavan omaisuuserän poistokustannusten määrään asti.

Irlannissa eräs yksityinen toimija ilmoitti Horisontti Eurooppa -hankkeessa virheellisesti kahden koneen leasing-vuokrauksen kulut samankaltaisten laitteiden alhaisempien poistokustannusten sijaan.

5.24. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi lisäksi kymmenen kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevaa virhettä otoksen muissa kustannusluokissa. Näitä olivat muun muassa vähennyskelpoisen *arvonlisäveron* ilmoittaminen, tukeen oikeuttamattomat sisäisesti laskutetut tavarat ja palvelut, tarkastetun raportointikauden jälkeen aiheutuneet kustannukset, puuttuvat todentavat asiakirjat ja virheellisten valuuttakurssien käyttö.

Yksinkertaistaminen kertakorvaukseen perustuvan rahoituksen avulla

5.25. Horisontti Eurooppa -puiteohjelmassa komissio voi myös antaa rahoitustukea tutkimushankkeille kertakorvauksina maksettavien avustusten muodossa, jos tämä vaihtoehto on määritelty työohjelmissa tai ehdotuspyynnöissä. Kertakorvauksena maksettava rahoitus on [varainhoitoasetuksen](#) 125 artiklassa säädetty *yksinkertaistettu kustannusvaihtoehto*, joka edellyttää yksityiskohtaisten kustannusarvioiden esittämistä etukäteen kunkin kustannusluokan ja tehtäväkokonaisuuden osalta. Ennen avustussopimuksen allekirjoittamista komission palkkaamat asiantuntijat arvioivat kustannusarvioita suhteessa ehdotettuihin toimiin varmistaakseen, että ne ovat asianmukaisia ja kohtuullisia. Tämän jälkeen komissio maksaa avustuksen määrän edellyttäen, että asiantuntijoiden arvioimat työkokonaisuudet ”toteutetaan asianmukaisesti”.

5.26. Tilintarkastustuomioistuin totesi seitsemännen puiteohjelman toimiin osallistumista koskevista säännöistä antamassaan lausunnossa², että ”kokonaisuusmatat ovat tarkoituksenmukaisia kunkin hankkeen selkeästi määritellyille työosioille”. Se pani merkille, että ”tällaisen järjestelmän toteutuksessa esiintyisi vaikeuksia erityisesti tilanteissa, joissa työosiot viivästyvät, toteutus on ainoastaan osittaista tai ne on korvattu muilla toimilla”. Sitten tilintarkastustuomioistuin suositteli Horisontti 2020 -puiteohjelmaan sisällytettyjä yksinkertaistamistoimenpiteitä koskevassa erityiskertomuksessaan³, että komissio tehostaisi kertakorvausten testausta ja käynnistäisi uusia pilottialoitteita ”soveltuvimpien hanketyyppien tunnistamiseksi, mahdollisten haittojen arvioimiseksi ja tarvittavien korjaavien toimien suunnittelemiseksi”.

5.27. Tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2022 vuosikertomukseen⁴ sisältyi katsaus komission menettelyihin, joilla myönnetään kertakorvaukseen perustuvaa tutkimusrahoitusta, ja erityisesti ”kokonaiskertakorvauksia”. Niiden yhteydessä maksettava määrä on tarkoitettu kattamaan EU:n tietyille hankkeelle osoittama rahoitus kokonaisuudessaan.

5.28. Komissio arvioi heinäkuussa 2024 kertakorvauksiin perustuvan rahoituksen käyttöä Horisontti 2020 -puiteohjelmassa ja Horisontti Eurooppa -puiteohjelmassa⁵. Arvioinnin keskeisenä tuloksena oli, että edunsaajat katsovat, että tämä rahoitusmuoto siirtää painopistettä kustannuksista hankkeiden tieteelliseen sisältöön ja vähentää avustusten hallinnointiin liittyvää hallinnollista taakkaa sekä raportointikustannuksia. Tilintarkastustuomioistuin panee kuitenkin merkille, että komissio ei ole vielä saattanut päätökseen kertaluonteisten avustusten täytäntöönpanon teknisiä jälkitarkastuksia (prosessi oli juuri aloitettu vuoden 2024 lopussa).

5.29. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti yhden (ensimmäisen) kokonaiskertakorvaustapahtuman vuonna 2024. Tarkemmat tiedot esitetään *laatikossa 5.4*.

² Lausunto 1/2006.

³ Erityiskertomus 28/2018, suositus 2.

⁴ Vuosikertomus varainhoitovuodelta 2022, kohdat 5.25–5.32.

⁵ Assessment of Lump Sum Funding, Euroopan komissio, heinäkuu 2024.

Laatikko 5.4

Esimerkki kertakorvauksena maksetun avustuksen tarkastuksesta

Alankomaissa toimiva julkinen edunsaaja osallistui biolääketieteen alan hankkeeseen. Komissio myönsi koko hankkeelle kertakorvauksena kuusi miljoonaa euroa, josta kaksi miljoonaa euroa osoitettiin tarkastuskohteena olleelle edunsaajalle. Hanke jaettiin 11 tehtäväkokonaisuuteen, joita toteutti seitsemän edunsaajaa. Avustuksen kokonaismäärä ja edunsaajille kustakin tehtäväkokonaisuudesta maksettavat yksittäiset määrät määritettiin edunsaajien kustannusarvioiden ja asiantuntijoiden niistä tekemän arvion perusteella.

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti ensimmäisen *välimaksun*, joka kattoi edunsaajan osallistumisen tehtäväkokonaisuuksiin 1–4, jotka oli ilmoitettu maksuhetkellä loppuun saatetuiksi.

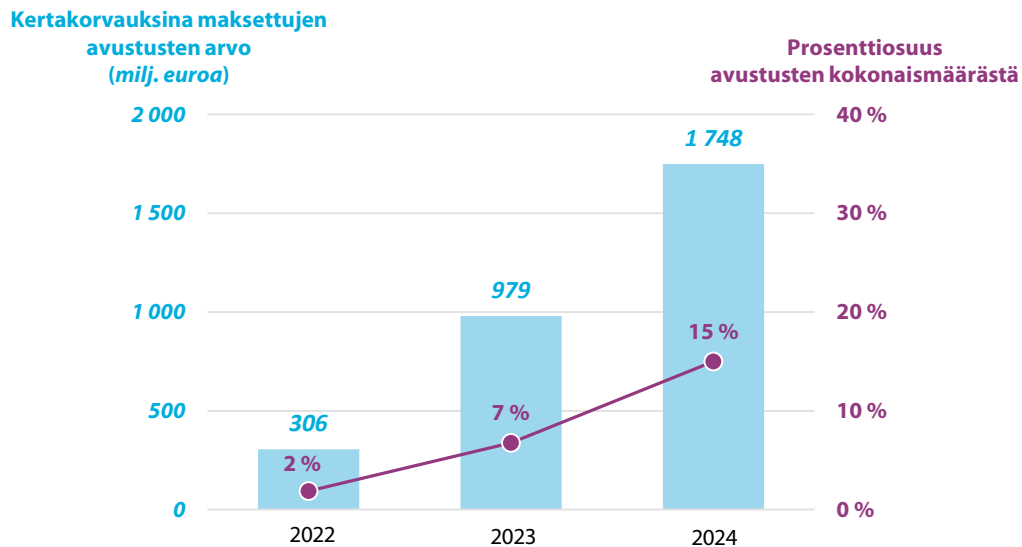
Tilintarkastustuomioistuin tarkasti sekä edunsaajan komissiolle toimittamat hankeasiakirjat että muut tarkastuksen aikana toimitetut tiedot sen varmistamiseksi, että edunsaaja oli toteuttanut osuutensa tehtäväkokonaisuuksista. Tilintarkastustuomioistuin arvioi myös, oliko talousarviossa määritettyjä varoja käytetty suunnitellusti.

Tarkastajat havaitsivat, että edunsaaja ei hankkinut tiettyä allekirjoitettuun avustussopimukseen sisältynyttä laitetta (arvioidut hankintakustannukset 25 000 euroa), vaan käytti sen sijaan toista, jo omistamaansa laitetta. Edunsaaja ei kuitenkaan maininnut tätä muutosta hankeraportoinnissaan. Komissio piti kahden asiaan liittyneen tehtäväkokonaisuuden täytöntöönpanoa tyydyttävänä ja maksoi niihin liittyvät kertakorvaukset kokonaisuudessaan (yhteensä 742 000 euroa).

Tarkastuksen aikana saatujen tietojen perusteella jäi epäselväksi, oliko kyseisen laitehankinnan sisällyttäminen budjettiehdotukseen välttämätöntä ja perusteltua.

5.30. Vuoteen 2027 mennessä komissio aikoo panna täytöntöön vähintään 50 prosenttia (ehdotuspyyntöihin osoitetusta) Horisontti Eurooppa -puiteohjelman rahoitustuesta kertakorvauksena. Tällaista rahoitusta on kuitenkin tähän mennessä myönnetty vain vähän, sillä sen osuus kaikista vuonna 2024 allekirjoitetuista avustussopimuksista on vain noin 15 prosenttia. Tämä käy ilmi [kaaviosta 5.4](#). Tilintarkastustuomioistuin odottaakin, että kertakorvauksiin perustuva rahoitus näkyy tulevana vuosina vähitellen paremmin sen poimimissa otoksissa.

Kaavio 5.4 – Kertakorvauksina maksettavien avustusten arvo ja osuus Horisontti Eurooppa -puiteohjelmassa vuosina 2022–2024



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission tietojen perusteella.

Infrastruktuurihankkeisiin liittyvät virheet

5.31. Verkkojen Eurooppa -välineen infrastruktuurihankkeissa valtaosa maksupyyntöjen kohteena olevista kuluista koskee toimeksisaajien tekemiä töitä ja tutkimuksia. Edunsaajat voivat esittää maksupyyntöjä myös henkilöstökulujen osalta, jos ne liittyvät suoraan toimen toteuttamiseen eivätkä sisällä *välillisiä kustannuksia*. Välilliset kustannukset, mukaan lukien hallintoon, henkilöstöresursseihin ja koulutukseen liittyvät menot, eivät yleensä ole tukikelpoisia tässä yhteydessä.

5.32. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi yhden tapauksen, jossa edunsaaja oli ilmoittanut välillisiä kustannuksia, jotka eivät ole tukikelpoisia (ks. [laatikko 5.5](#)).

Laatikko 5.5

Esimerkki edunsaajasta, joka ilmoitti välillisiä kustannuksia Verkkujen Eurooppa -välineen hankkeessa

Ranskaan perustettiin julkinen yksikkö hallinnoimaan osaa Verkkujen Eurooppa -välineen liikennehankkeesta. Edunsaaja oli sisällyttänyt tarkastettua ajanjaksoa koskevaan kuluilmoitukseensa kuluja, jotka liittyivät erääseen henkilöstötiimissä työskentelevään henkilöön, joka vastasi horisontaalisista, esimerkiksi rekrytointiin, palkanlaskentaan ja ammatilliseen koulutukseen liittyvistä tehtävistä, joilla ei ollut suoraa yhteyttä hankkeeseen.

Vastaavat kustannukset eivät näin ollen olleet oikeutettuja EU:n rahoitukseen, eikä edunsaajan olisi pitänyt sisällyttää niitä maksupyyntöönsä.

5.33. Eräessä toisessa Verkkujen Eurooppa -välineen tapahtumassa tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että edunsaajan komissiolle ilmoittamat kulut ja niiden perustana olevat maksut, jotka on kirjattu sen kirjanpitojärjestelmään, poikkesivat toisistaan. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös, että edunsaaja oli toteuttanut hankkeen osalta hankintamenettelyn, joka ei ollut avustussopimuksen määräysten eikä edunsaajan soveltamien sisäisten sääntöjen mukainen.

Selvitys siitä, miten komissio on hallinnoinut kolmansille osapuolille tutkimusalalla annettavaa rahoitustukea

5.34. Tutkimusohjelmissa kolmansille osapuolille annettavalla rahoitustuella tuetaan yleensä pienempiä hankkeita ja yhteisöjä. Komissio tekee yhdessä toimeenpanovirastojen kanssa avustussopimuksia yhden tai useamman täytäntöönpanoelimenä toimivan edunsaajan kanssa myöntämällä avustuksia kolmansille osapuolille.

5.35. Enimmäismäärä, jonka kolmas osapuoli voi saada tämän tyyppisellä rahoituksella, on 60 000 euroa, ellei työohjelmassa tai ehdotuspyynnössä toisin mainita, kuten [varainhoitoasetuksen](#) 207 artiklassa määritellään. Kolmansille osapuolille tukea jakavien edunsaajien on varmistettava, että kolmannet osapuolet noudattavat erityisiä velvoitteita, mukaan lukien eturistiriitoihin, luottamuksellisuuteen ja etiikkaan liittyvät velvoitteet. Edunsaajien on myös säilytettävä tilintarkastustuomioistuimen tarkastusoikeus.

5.36. Tilintarkastustuomioistuin valitsi tämän aiheen perusteelliseen arviointiin, koska muihin EU:n rahoitusta jakaviin ja valvoviin yhteisöihin liittyy erityisiä riskejä ja tämän tyyppistä rahoitusta on lisätty merkittävästi. Horisontti 2020 -puiteohjelman avustuksina myönnetyn rahoitustuen määrä oli 2,5 miljardia euroa koko ohjelmakaudella. Tämän tyyppisen tuen määrä Horisontti Eurooppa -puiteohjelmassa oli vuoden 2024 loppuun mennessä jo yli kaksinkertainen (5,5 miljardia euroa).

5.37. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti komission ohjeet tällaisten avustusten hallinnoinnista ja tutki monivuotisen rahoituskehiksen otsakkeen 1 osalta poimittuihin otoksiin sisältyneet 11 tapahtumaa vuosilta 2023 ja 2024.

5.38. Tarkastusten perusteella kävi ilmi seuraavaa:

- o Näistä 11 tapauksesta yhdeksässä 60 000 euron raja-arvo oli ylittynyt (yksittäiset avustukset olivat suuruudeltaan jopa 330 000 euroa), eikä työohjelmassa tai ehdotuspyynnössä ollut esitetty asianmukaisia perusteita raja-arvosta poikkeamiselle. Kuvattu menettelytapa ei ole oikeudellisten vaatimusten mukainen. Komission mukaan suurempien avustusmäärien tarve liittyy luonnostaan tietyntyyppisiin toimiin. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että tämä selitys ei riitä perusteeksi edellä mainitun kynnsarvon ylittävälle, kolmansille osapuolille osoitetuille yksittäisille rahoitusosuuksille.
- o Näistä 11 tapauksesta vain kolmessa täyttyivät kaikki EU:n avustussopimuksissa edellytetyt velvoitteet, jotka sisältyivät edunsaajien ja kolmansien osapuolten välisiin sopimuksiin. Kahdessa muussa tapauksessa osa vaatimuksista otettiin mukaan, mutta lopuissa kuudessa tapauksessa kaikki nämä velvoitteet oli jätetty pois sopimusehdoista. Yhdessä tapahtumassa kolmas osapuoli kyseenalaisti tilintarkastustuomioistuimen tarkastusoikeudet, koska edunsaajan kanssa tehdyssä sopimuksessa ei ollut niitä koskevia määräyksiä. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa tarvittava todentava aineisto annettiin käyttöön vasta mittavan viestinnän jälkeen.

5.39. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi lisäksi, että edunsaajien, jotka komissio on valtuuttanut hallinnoimaan kolmansille osapuolille annettavaa rahoitustukea, ei tarvitse osoittaa niiden valvontatoimiensa *vaikuttavuutta*, joita ne toteuttavat varmistaakseen EU:n menojen sääntöjenmukaisuuden. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että tämä aiheuttaa erityisen riskin *varainhoidon moitteettomuudelle* ja EU:n taloudellisten etujen suojaamiselle.

Vuotuinen toimintakertomus ja muut hallintojärjestelyt

5.40. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti komission vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa 2024 olleet tiedot, jotka koskivat arviota riskistä maksamishetkellä monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeen 1 osalta (1,6 prosenttia). Tämä prosenttiosuus on arvioituun virhetasoon sovellettavan vaihteluvälin alhaisemmassa päässä ja jäänyt useimpina vuosina olennaisuusrajan alapuolelle.

5.41. Vuonna 2024 CNECT-pääosaston tärkeimmät menot liittyivät Horisontti 2020 -puiteohjelmaan, Horisontti Eurooppa -puiteohjelmaan ja Digitaalinen Eurooppa -ohjelmaan, kun taas ERCEAn menot liittyivät Horisontti 2020- ja Horisontti Eurooppa -puiteohjelmiin. Horisontti 2020 -puiteohjelman osalta komissio laski ja esitti ohjelmalle yksittäisen kumulatiivisen edustavan virhetason, joka oli noin 3,6 prosenttia. Kun otetaan huomioon korjaavat toimet, kumulatiivinen *jäännösvirhetaso* on noin 1,8 prosenttia (yksittäiset virhetasot ovat noin 1,8 prosenttia CNECT-pääosastossa ja 0,9 prosenttia ERCEAssa).

5.42. Koska Horisontti Eurooppa -puiteohjelman ja Digitaalinen Eurooppa -ohjelman jälkitarkastusmenettelyt käynnistettiin vuoden 2024 jälkipuoliskolla, näiden ohjelmien osalta ei ole vielä saatavilla havaittua virhetasoa. Viestintäverkkojen, sisältöjen ja teknologian pääosasto ja ERCEA ovat näin ollen käyttäneet arvioituna virhetasona tavoitettaan, joka on näiden ohjelmien *jäännösvirhetason* osalta enintään kaksi prosenttia.

5.43. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että CNECT-pääosaston ja ERCEAn vuotuiset toimintakertomukset kuvastivat niiden käytettävissä olleita tietoja ja antoivat näiden tietojen pohjalta asianmukaisen arvion varainhoidosta monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeen 1 menojen perustana olevien tapahtumien sääntöjenmukaisuudesta.

Johtopäätökset ja suositukset

Johtopäätökset

5.44. Tilintarkastustuomioistuimen hankkima ja tässä luvussa esiin tuoma tarkastusevidenssi osoittaa kokonaisuutena katsoen, että menojen virhetaso oli sisämarkkinoiden, innovoinnin ja digitaalitalouden alalla olennainen. Tilintarkastustuomioistuimen tapahtumatarkastukset osoittavat, että tämän monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeen arvioitu kokonaisvirhetaso on 3,2 prosenttia.

5.45. Tärkein monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeen 1 virheisiin vaikuttava tekijä ovat tutkimusmenoihin liittyvät tukeen oikeuttamattomat tai virheellisesti ilmoitetut henkilöstökulut. Huolimatta kaikista oikeusperustaan ajan mittaan sisällytetyistä yksinkertaistamistoimenpiteistä ja komission edunsaajille antamista ohjeista tilanne on pysynyt muuttumattomana vuosien ajan⁶. Huomattavalla osalla edunsaajista on edelleen vaikeuksia soveltaa sääntöjä oikein, myös Horisontti Eurooppa -puiteohjelmassa. Tätä taustaa vasten tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että komissio pyrkii edelleen lisäämään kertakorvauksiin perustuvan rahoituksen käyttöä hankeraportoinnin ja EU:n rahoitustuen maksamisen yksinkertaistamiseksi.

Suosituks

5.46. *Liitteessä 5.1* esitetään havainnot tilintarkastustuomioistuimen seurantatarkastuksesta, joka koski vuosikertomuksissa 2021, 2022 ja 2023 esitettyjä suosituksia. Nämä suositukset oli määrä panna täytäntöön vuoteen 2024 mennessä. Komissio on pannut kokonaisuudessaan täytäntöön neljä suositusta ja yhden suosituksen joiltakin osin. Yhtä suositusta ei ole pantu täytäntöön.

⁶ Vuosikertomus varainhoitovuodelta 2018, kohta 5.16, vuosikertomus varainhoitovuodelta 2019, kohta 4.11, vuosikertomus varainhoitovuodelta 2020, kohta 4.13, vuosikertomus varainhoitovuodelta 2021, kohta 4.12, vuosikertomus varainhoitovuodelta 2022, kohta 5.13, sekä vuosikertomus varainhoitovuodelta 2023, kohta 5.13.

5.47. Tilintarkastustuomioistuin esittää mainitun arvion ja varainhoitovuotta 2024 koskevien tarkastushavaintojen ja johtopäätösten perusteella komissiolle seuraavat suositukset:

Suositus 5.1 – Parannetaan kertakorvauksina maksettaviin avustuksiin kohdistettavia arviointeja

Kohdistetaan tarkastuksia kertakorvauksina maksettavista avustuksista poimittuihin edustaviin otoksiin, ja analysoidaan kertakorvauksiin perustuvasta rahoituksesta tähän mennessä saatuja kokemuksia sekä EU:n rahoitustuen vahvistamiseen liittyviä menetelmiä, jotta voidaan tehdä johtopäätöksiä kertakorvauksina maksettavan rahoituksen tulevaa käyttöä silmällä pitäen.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden -2026 puoliväli.

Suositus 5.2 – Parannetaan kolmansille osapuolille osoitettavan rahoitustuen hallinnointia

- a) Vahvistetaan valvontaa koskevat vähimmäisvaatimukset, joita edunsaajien on sovellettava varmistaakseen EU:n menojen sääntöjenmukaisuuden vaikuttavat tarkastukset.
- b) Edellytetään, että EU:n avustussopimuksesta johtuvat asiaankuuluvat velvoitteet otetaan huomioon myös edunsaajien ja kolmansien osapuolten välisissä sopimuksissa tai kolmansille osapuolille ilmoitetuissa edunsaajia koskevissa säännöissä.
- c) Esitetään riittävät perustelut tapauksissa, joissa työohjelmat tai ehdotuspyynnöt mahdollistavat yli 60 000 euron yksittäiset tuet kolmansille osapuolille.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2026 loppuun mennessä.

Liitteet

Liite 5.1 – Aiempien suositusten seuranta – Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous

Hyväksymisaste:  hyväksytty;  hyväksytty osittain;  ei hyväksytty;  tieto puuttuu.

Pantu täytäntöön  kokonaan;  suurimmaksi osaksi;  joiltakin osin;  ei pantu täytäntöön;
 ei voida tehdä johtopäätöstä täytäntöönpanoasteesta tai se ei ole enää relevantti.

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
2021	Tilintarkastustuomioistuin suositaa komissiolle seuraavia toimia vuoden 2024 puoliväliin mennessä (Horisontti Eurooppa -puiteohjelma): Suositus 1: Komission olisi voimakkaasti kannustettava henkilöstökuluja koskevan ohjatun it-toiminnon käyttöön (saatavilla osallistujaportalissa) (ks. kohta 4.25); tämä koskee erityisesti tiettyjä virhealttiimpia edunsaajaryhmiä, kuten <i>pk-yrityksiä</i> ja uusia toimijoita (Horisontti 2020 -puiteohjelman osalta).			Horisontti Eurooppa -puiteohjelma: Tutkimuksen ja innovoinnin pääosaston odottaa ohjatun toiminnon valmistuvan vuonna 2025.

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
2022	Tilintarkastustuomioistuin suositaa komissiolle seuraavia toimia vuoden 2024 loppuun mennessä: Suositus 1 b) — Suoritetaan kertakorvaukseen perustuvan rahoituksen arviointi Komission olisi ennen seuraavia Horisontti Eurooppa -puiteohjelman ehdotuspyyntöjä arvioitava, sopiiko kertakorvauksina maksettavien avustusten käyttö määrärahoiltaan suurten hankkeiden yhteyteen, ja vahvistettava tällaisten avustusten enimmäismäärä.			
	Tilintarkastustuomioistuin suositaa komissiolle seuraavaa vuoden 2023 loppuun mennessä: Suositus 2 – Parannetaan arviointeja, joita asiantuntijat kohdistavat kertakorvauksina maksettaviin avustuksiin Komission olisi varmistettava kertakorvauksina maksettavien avustusten osalta, että asiantuntija-arviot avustushakemuksista ja erityisesti niihin sisältyvistä talousarvioehdotuksista tehdään siten, että otetaan relevantit vertailuarvot asianmukaisesti huomioon ja dokumentoidaan arviot asianmukaisesti.			

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
	Tilintarkastustuomioistuin suositaa, että vuoden 2024 ensimmäisellä neljänneksellä Suositus 3 — Määritellään selkeämmät vaatimukset Horisontti Eurooppa -puiteohjelman avustusten täytäntöönpanolle Komission olisi määriteltävä kertakorvauksiin perustuvien avustusten osalta tarkemmin asianmukaista täytäntöönpanoa koskevat vaatimukset sekä kunkin tehtäväkokonaisuuden kohdalla maksuihin liittyvät osatekijät. Komission olisi lisäksi annettava seikkaperäiset ohjeet hanketäytäntöönpanon arvioijille.			Komissio tarkisti suurimman osan ohjeista selkiyttääkseen vaatimuksia, jotka koskevat sitä, miten kertakorvauksina maksettavien avustusten täytäntöönpano toteutetaan moitteettomasti. Ohjeiden toinen tarkistuskierros on käynnissä, ja osa tarkistetuista ohjeista oli julkaistu kesäkuuhun 2025 mennessä.
	Tilintarkastustuomioistuin suositaa komissiolle seuraavia toimia vuoden 2024 puoliväliin mennessä: Suositus 4 — Määritellään kertakorvauksina maksettaviin avustuksiin kohdistettavien jälkitarkastusten laajuus Komission olisi määriteltävä kertakorvauksina maksettaviin avustuksiin kohdistettavien jälkitarkastusten laajuus. Jälkitarkastuksiin olisi sisällyttävä suuririskisiä aloja, kuten hankintasääntöjä, eturistiriidattomuutta sekä avustussopimuksessa mainittujen resurssien käyttöä koskevat tarkastukset.			

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
2023	Tilintarkastustuomioistuin suositaa komissiolle seuraavia toimia vuoden 2024 loppuun mennessä: Suositus 3 – Kehitetään hankintaan kohdistuvia ennakkotarkastuksia koskevia ohjeita Komission olisi edelleen kehitettävä ohjeita, joissa täsmennetään Verkkojen Eurooppa-hankkeita varten tehtäviin hankintoihin kohdistuvien ennakkotarkastusten kattavuus silloin, kun tarkistetaan sovellettujen valinta- ja sopimuksentekokriteerien yhdenmukaisuus hankintailmoituksessa julkaistujen kriteereiden kanssa.			

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

6. luku

Koheesio, palautumiskyky ja arvot

Sisällys

	Kohta
Johdanto	6.1.–6.9.
Lyhyt kuvaus	6.2.–6.5.
Politiikkatavoitteet ja rahoitusvälineet	6.2.
Rahastojen hallinnointi	6.3.–6.5.
Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa	6.6.–6.9.
Toimien sääntöjenmukaisuus	6.10.–6.38.
Tapahtumatarkastusten tulokset	6.10.–6.15.
Yhteistyöhön perustuva hallinnointi	6.16.–6.31.
Tukeen oikeuttamattomat kulut ja hankkeet	6.16.–6.22.
Sisämarkkinasääntöjä havaittiin rikotun julkisten hankintojen ja valtiontuen yhteydessä	6.23.–6.27.
Olennaisia tositteita puuttui	6.28.–6.29.
Rahoitusvälineet	6.30.–6.31.
Komission suoraan tai välillisesti hallinnoimat tapahtumat	6.32.–6.34.
Moitteeton varainhoito	6.35.
Muut menot	6.36.–6.38.
Hallinnointi	6.39.–6.62.
Tilintarkastustuomioistuimen arvio tarkastusviranomaisten työstä	6.39.–6.51.
Jäännösvirhetasot ylittivät olennaisuusrajan 44 prosentissa tilintarkastustuomioistuimen vuonna 2024 tarkastamien varmennuspakettien arvosta	6.39.–6.43.
Puutteet tarkastusviranomaisten työssä vähentävät sitä, missä määrin komissio voi luottaa niiden tekemiin johtopäätöksiin	6.44.–6.51.
Komission varmennustyö ja jäännösvirhetasoa koskeva raportointi vuotuisissa toimintakertomuksissa	6.52.–6.62.
Komissio katsoo, että sääntöjenvastaisten menojen määrä hyväksytyissä tileissä on olennainen koheesiopolitiikan alalla	6.54.–6.58.
Ohjelmakausien 2007–2013 ja 2014–2020 päättäminen	6.59.–6.62.

Johtopäätös ja suositukset

6.63.–6.68.

Johtopäätös

6.63.–6.66.

Suosituks

6.67.–6.68.

Liitteet

Liite 6.1 – Vuoden 2024 tarkastuslausumaa varten yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin piiriin kuuluvista tapahtumista poimitun tilintarkastustuomioistuimen otoksen ja otokseen liittyvien havaintojen erittely

Liite 6.2 – Aiempien suositusten seuranta – koheesio, palautumiskyky ja arvot

Johdanto

6.1. Tässä luvussa esitetään *monivuotisen rahoituskehityksen (MRK)* otsakkeeseen 2 ”Koheesio, palautumiskyky ja arvot” liittyvät havainnot.

Kaaviossa 6.1 esitetään yhteenveto otsakkeeseen liittyvistä keskeisistä toimista ja menoista vuodelta 2024. Kaaviosta ilmenee myös tarkastuksen perusjoukon koko.

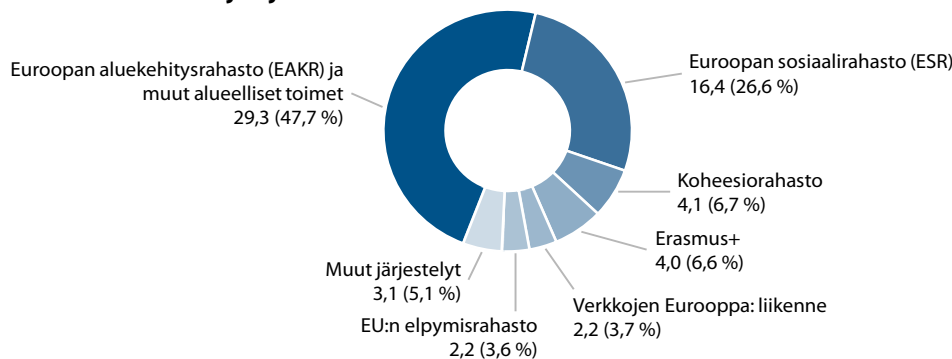
Kaavio 6.1 – Maksut ja tarkastuksen perusjoukko

Koheesio, palautumiskyky ja arvot
61,4 miljardia euroa (32,1 % EU:n talousarvion menoista)



(mrd. euroa)

Vuoden 2024 maksujen jakautuminen



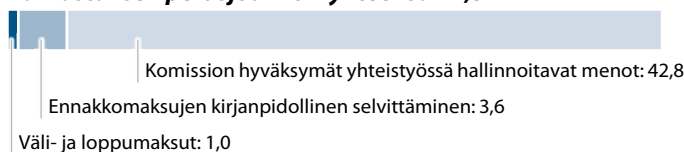
Vuoden 2024 tarkastuksen perusjoukko verrattuna maksuihin

Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus (alaotsake 2 a)

Maksut – yhteensä 51,9

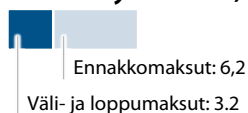


Tarkastuksen perusjoukko – yhteensä 47,5

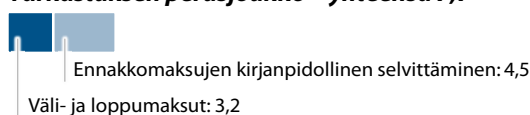


Palautumiskyky ja arvot (alaotsake 2 b)

Maksut – yhteensä 9,4



Tarkastuksen perusjoukko – yhteensä 7,7



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Euroopan unionin vuoden 2024 konsolidoidun tilinpäätöksen tietojen perusteella.

Lyhyt kuvaus

Politiikkatavoitteet ja rahoitusvälineet

6.2. Tämän otsakkeen varojen käyttö keskittyy EU:n eri jäsenvaltioiden ja eri alueiden välisten kehityserojen vähentämiseen (alaotsake 2 a) sekä toimiin, joilla tuetaan ja suojellaan EU:n arvoja, mikä lisää EU:n kykyä palautua nykyisistä ja tulevista haasteista (alaotsake 2 b). *Kaaviossa 6.2* esitetään monivuotisen rahoituskehiksen otsakkeen 2 ”Koheesio, palautumiskyky ja arvot” (alaotsake 2 a¹ ja alaotsake 2 b) politiikkatavoitteet sekä niihin liittyvät rahastot ja välineet.

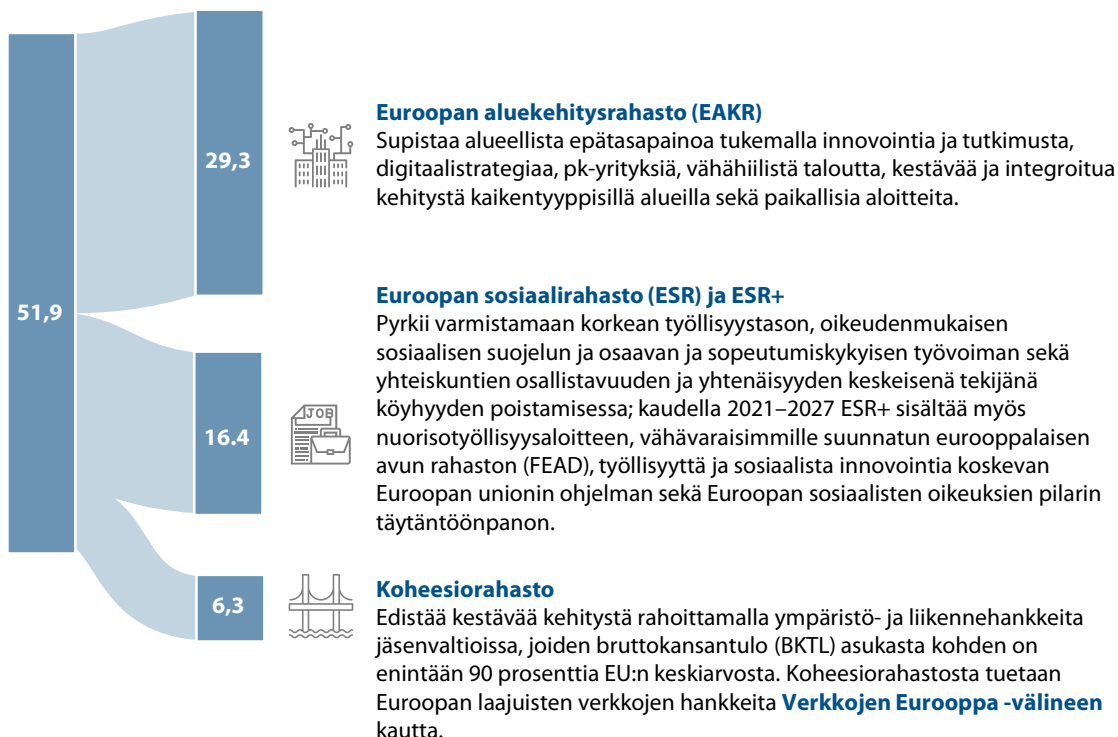
¹ Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus, 162 ja 174–178 artikla.

Kaavio 6.2 – Politiikkatavoitteet ja niihin liittyvät maksut

(miljardia euroa (*))

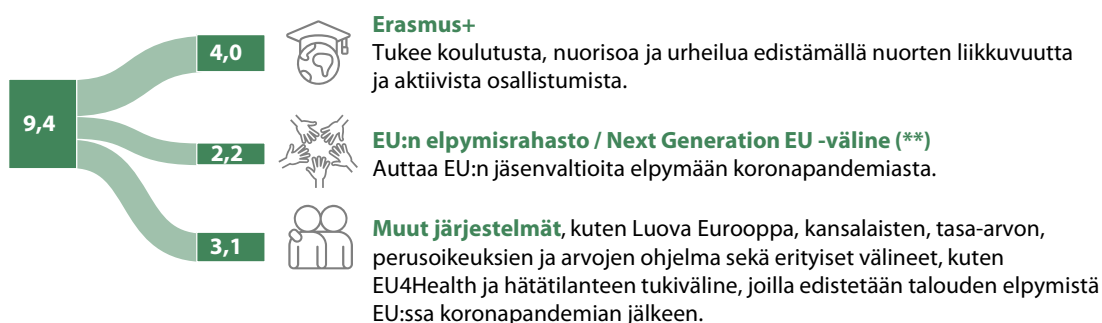
Alaotsake 2 a – Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus

tavoitteena vähentää EU:n jäsenvaltioiden/alueiden välisiä kehityseroja



Alaotsake 2 b – Palautumiskyky ja arvot

tavoitteena parantaa EU:n palautumiskykyä ylläpitämällä EU:n arvoja



(*) MRK:n otsakkeen 2 menot vuonna 2024.

(**) 2,2 miljardin euron määrä koostuu lähinnä lainojen koroista.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Rahastojen hallinnointi

6.3. Koheesiopolitiikan rahastoja (EAKR/koheesiorahasto ja ESR) hallinnoidaan yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa. *Kaaviossa 6.3* kuvataan hallinto-, valvonta- ja varmennusprosesseja sekä niihin liittyviä tehtäviä ja vastuita.

Kaavio 6.3 – Koheesiopolitiikan hallinto-, valvonta- ja varmennusprosessit ohjelmakaudella 2014–2020



(*) Asetuksen (EU) N:o 1303/2013 130 artiklassa *välimaksut* rajoitetaan 90 prosenttiin.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

6.4. Valvonta- ja varmennusprosessi perustuu kaikilla edellä mainituilla tasoilla tehtyyn *sääntöjenmukaisuutta* koskevaan työhön, kuten *kaaviosta 6.3* ilmenee. Hallintoviranomaiset muodostavat ”ensimmäisen puolustuslinjan” ja vastaavat maksujen sääntöjenmukaisuudesta jäsenvaltioissa. Jäsenvaltiot vahvistavat kunkin *toimenpideohjelman* tilinpäätöksen ja raportoivat siitä komissiolle, joka viime kädessä vastaa EU:n talousarvion täytäntöönpanosta. Tarkastusviranomaiset tuottavat varmuutta siten, että ne raportoivat komissiolle vastuullaan olevien menojen *jäännösvirhetason*. Yleistavoitteena on varmistaa, että toimenpideohjelman tilinpäätöksessä olevien *sääntöjenvastaisuuksien* taso on alle kaksi prosenttia (*laillisuuteen ja sääntöjenmukaisuuteen* liittyvä *olennaisuusraja*) ilmoitetusta määrästä.

6.5. Monivuotisen rahoituskehiksen otsake 2 ”Koheesio, palautumiskyky ja arvot” pitää sisällään myös *ohjelmista* tai toimista myönnettävän EU:n rahoituksen. Ohjelmia ja toimia hallinnoivat komission *pääosastot (PO)* (mahdollisesti EU:n toimeenpanovirastojen kautta)² joko suoraan taikka välillisesti kumppaniorganisaatioiden tai muiden viranomaisten (esimerkiksi *Erasmus+-ohjelmaa -kansallisten toimistojen*) tuella (alaotsake 2 b; ks. *kaavio 6.2*).

Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa

6.6. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastustyön tavoitteena oli tuottaa tietoa yleisen *tarkastuslausuman* laadintaa varten (ks. kuvaus *liitteessä 1.1*) ja arvioida menojen sääntöjenmukaisuutta sekä monivuotisen rahoituskehiksen otsakkeen 2 osalta kokonaisuutena että koheesiopolitiikan rahastojen osalta (alaotsake 2 a). Tilintarkastustuomioistuin arvioi tällöin myös tarkastusviranomaisten ja komission sisäisen tarkastustoiminnon työn luotettavuutta.

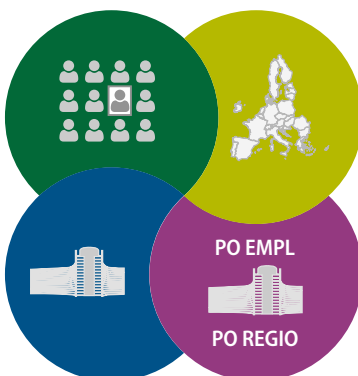
6.7. Tilintarkastustuomioistuin sovelsi *liitteessä 1.1* esitettyä tarkastustapaa ja -menetelmiä ja tutki vuoden 2024 osalta tämän monivuotisen rahoituskehiksen otsakkeen osatekijöitä, joita kuvataan *kaaviossa 6.4*.

² Seuraavien pääosastojen ja toimeenpanovirastojen menot sisältyvät vuoden 2024 tarkastuksen perusjoukkoon: PO COMM, PO DIGIT, PO EMPL, PO REGIO, Euroopan koulutuksen ja kulttuurin toimeenpanovirasto (EACEA), *Euroopan terveys- ja digitaaliasioiden toimeenpanovirasto (HADEA)* sekä *Euroopan ilmasto-, infrastruktuuri- ja ympäristöasioiden toimeenpanovirasto (CINEA)*.

Kaavio 6.4 – Tarkastetut osatekijät

223 tapahtumasta koostuva otos, joka on tilastollisesti edustavat ja kattaa monivuotisen rahoituskehiksen otsakkeen 2 eri menot. Tilintarkastustuomioistuimen tavoitteena oli arvioida otsakkeen virhetaso sekä tuottaa tietoa yleisen tarkastuslausuman laadintaa varten.

Komission tarkastus- ja validointityö, joka koski kauden 2014–2020 varmennuspaketeissa raportoituja jäännösvirhetasoja, sekä kyseisiin paketteihin liittyvä komission tarkastustyö, jossa paketteja on arvioitu sääntöjenmukaisuuden kannalta.



Tarkastusviranomaisten tekemä tietojen validointityö, joka koski 30:tä viranomaisten aiemmin tarkastamaan 189 tapahtuman otokseen liittyntä vuosien 2014–2020 varmuuspakettia.

EMPL- ja REGIO-pääosastojen vuotuisissa toimintakertomuksissaan antamat sääntöjenmukaisuustiedot, jotka on sisällytetty komission vuotuisen hallinto- ja tuloksellisuuskertomukseen.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

6.8. Tarkastuksen perusjoukko, 55,2 miljardia euroa (ks. [kaavio 6.1](#)), sisältää yhteistyössä hallinnoituja menoja (45,6 miljardia euroa) useilta eri *ohjelmakausilta*:

- a) **2014–2020:** 45,1 miljardin euron hyväksytyt tilit, jotka on toimitettu 409 toimenpideohjelman ja 344 *varmennuspaketin* osalta tilivuodelta 2022/2023
- b) **2007–2013 ja 1999–2006:** 0,3 miljardia euroa niiden 14 toimenpideohjelman (seitsemän toimenpideohjelmää kummaltakin kaudelta) osalta, jotka komissio päätti kokonaan tai osittain vuonna 2024
- c) **2021–2027:** [0,2] miljardin euron hyväksytyt tilit, jotka on toimitettu 11 ohjelman osalta tilivuodelta 2022/2023.

6.9. Tarkastettavat **223** *tapahtumaa* poimittiin seuraavasti (tarkemmat tiedot otokseen poimittujen tapahtumien jakautumisesta, ks. *kaavio 6.5*):

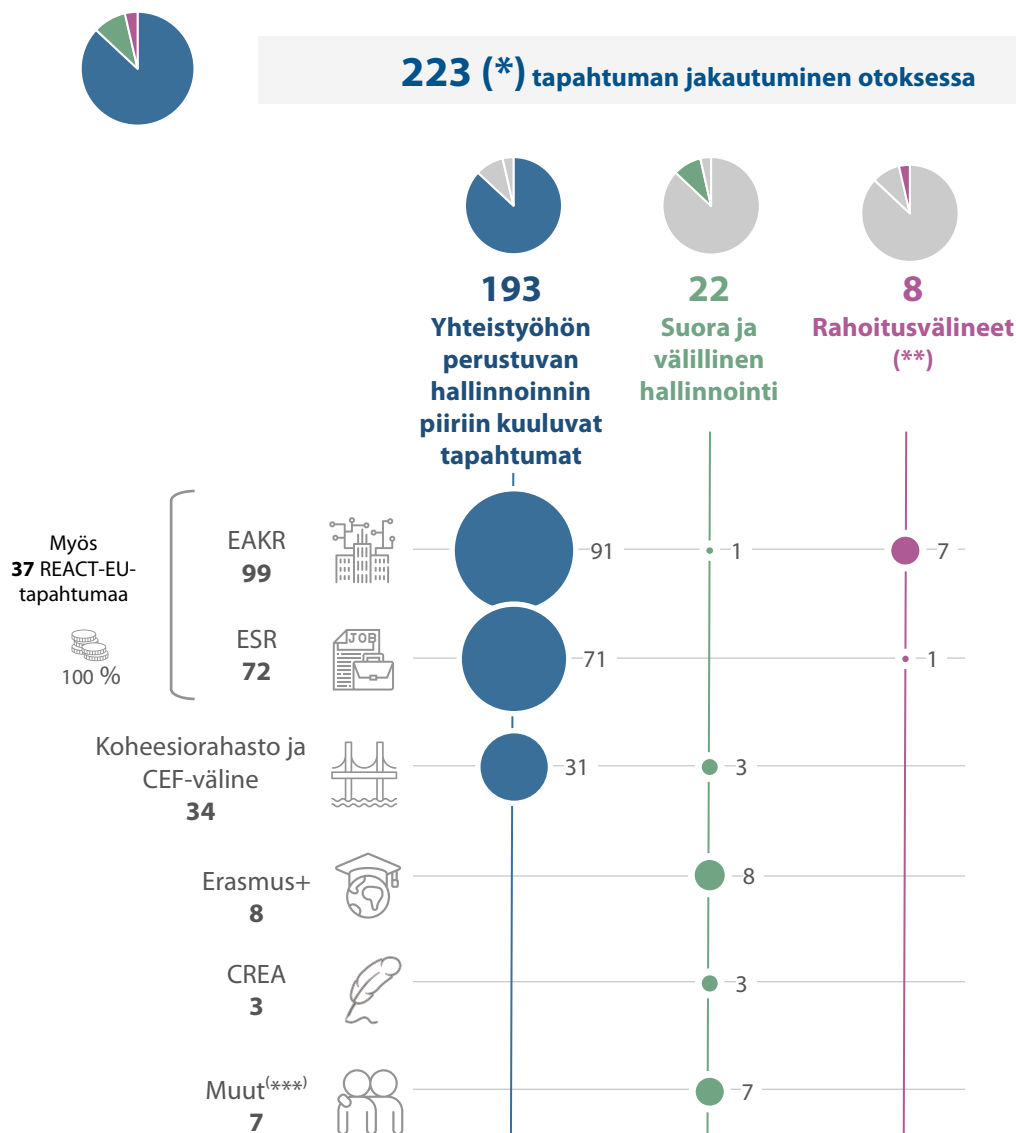
a) kaksivaiheisella poimintamenetelmällä:

- 2014–2020: **189** tapahtumaa poimittiin tarkastusviranomaisten otoksesta, jonka nämä olivat poimineet 409 toimenpideohjelman (42,7 miljardia euroa) joukosta. Tilintarkastustuomioistuin poimi ensin 30 varmennuspakettia (29 vuonna 2023) kaudelta 2014–2020 sellaisten menojen joukosta, jotka oli todennettu 344 varmennuspaketin yhteydessä vuonna 2024. Tarkastusviranomaiset olivat tarkastaneet menot ja komissio oli hyväksynyt ne. Tilintarkastustuomioistuin ei poiminut lainkaan tapahtumia vuosia 2014–2020 edeltäviltä kausilta.
- 2021–2027: **neljä** tapahtumaa poimittiin kymmenen ohjelman joukosta (0,2 miljardia euroa). Kaudelta 2021–2027 tarkastajat poimivat tapahtumat suoraan tilinpäätöksessä vahvistetuista ohjelmien menoista, jotka komissio oli hyväksynyt. Tilintarkastustuomioistuin poimi yhden ohjelman ja tämän jälkeen siitä neljä tapahtumaa. Tilintarkastustuomioistuin tutki tapahtumat suoralla testauksella riippumatta siitä, oliko *tarkastusviranomainen* tarkastanut ne.

b) yksivaiheisella lähestymistavalla:

- rahoitusvälineet: **kahdeksan** välinettä poimittiin sellaisten maksujen perusteella, jotka jäsenvaltiot ilmoittivat suorittaneensa rahoitusvälineiden kautta 125 toimenpideohjelmassa (2,4 miljardia euroa) (124 toimenpideohjelmaa ja 3,0 miljardia euroa vuonna 2023).
- komission toteuttama *suora* ja *välillinen hallinnointi*: **22** tapahtumaa, jotka liittyivät 9,7 miljardin euron ohjelmamenoihin.

Kaavio 6.5 – Otoksen jakauma



(*) MRK:n otsakkeeseen 2 sisältyneiden 223 tapahtuman lisäksi tarkastettiin **kaksi** tapahtumaa, jotka liittyivät **Euroopan unionin solidaarisuusrahaan (EUSR)** (ks. kohdat 6.36–6.38).

(**) **Kahdeksan rahoitusvälineen** osalta tarkastettiin 53 lainaa, 20 takausta, 10 pääomasijoitusta ja kaksi hallinnointipalkkiota.

(***) **Muut tapahtumat**: kaksi tapahtumaa liittyi komission palvelu- ja urakkasopimuksiin; kaksi Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) ja Euroopan investointipankin (EIP) kanssa tehtyihin rahoitusosuussopimuksiin; yksi kansalaisten, tasa-arvon, perusoikeuksien ja arvojen ohjelmaan (CERV); yksi tapahtuma liittyi EU4Health-ohjelmaan (rokotteiden valmistukseen) ja yksi Next Generation EU -välineen (NGEU) rahoituskuluihin (elpymis- ja palautumistukivälineen korkoihin).

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

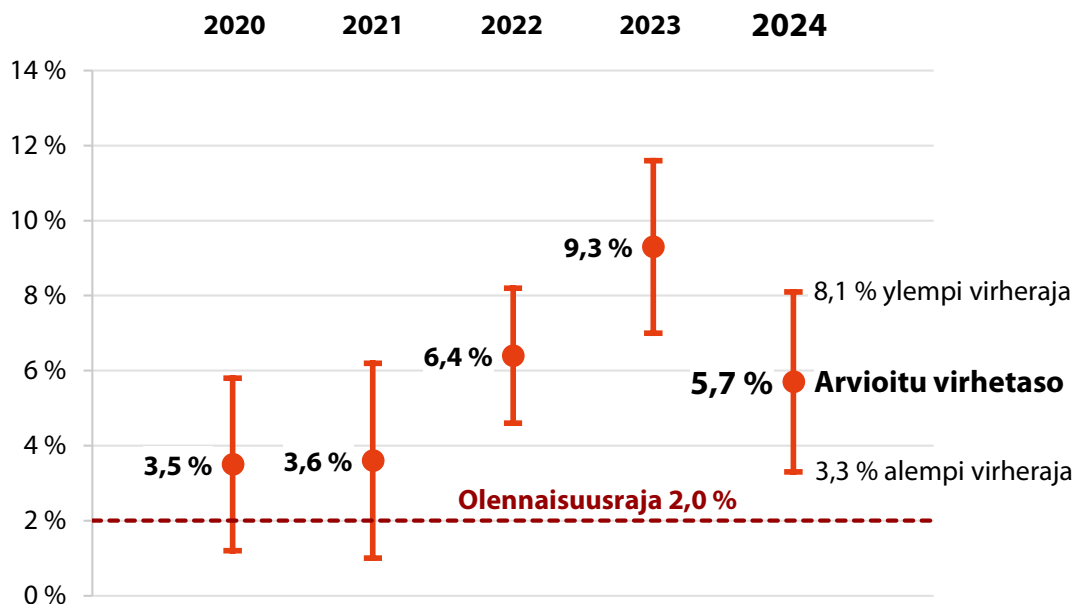
Toimien sääntöjenmukaisuus

Tapahtumatarkastusten tulokset

6.10. Tilintarkastustuomioistuin arvioi, että monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeen 2 virhetaso ylitti vuonna 2024 jälleen kahden prosentin olennaisuusrajan ja oli 5,7 prosenttia (ks. [kaavio 6.6](#)). Arvio perustuu 223 tapahtuman tarkastukseen, jossa tilintarkastustuomioistuin havaitsi ja kvantifioi 44 *virhettä* (49 virhettä 238 tapahtuman otoksessa vuonna 2023), joita tarkastusviranomaiset eivät olleet havainneet tai havaittuaan korjanneet riittävästi. Tilintarkastustuomioistuimen arvio sisältää myös tarkastusviranomaisten havainnot; tarkastusviranomaiset raportoivat 47 virheestä (52:sta vuonna 2023) samoissa tapahtumissa. Tilintarkastustuomioistuin otti arviossaan huomioon *ohjelmaviranomaisten* tekemät oikaisut (yhteensä 248,5 miljoonan euron arvosta).

Kaavio 6.6 – Kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevien virheiden arvioitu vaikutus

Arvioitu virhetaso



Otoksen koko (tapahtumat)

2020	2021	2022	2023	2024
213	243	260	238	223

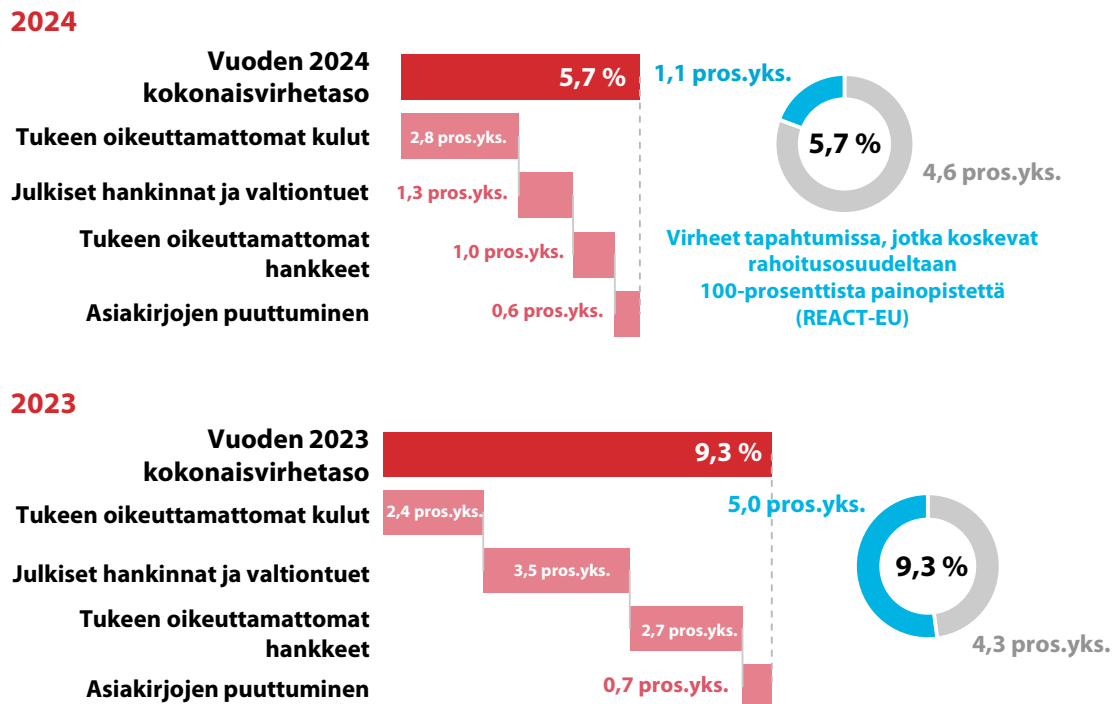
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuim.

6.11. EU on toteuttanut vuoden 2020 alkupuolelta lähtien useita toimia vastatakseen koheesiopolitiikan rahastojen täytäntöönpanon haasteisiin, muun muassa koronapandemian vaikutusten yhteydessä. Nämä toimet sisälsivät kauden 2014–2020 menojen osalta menetelmien yksinkertaistuksia ja mahdollisuuden 100-prosenttiseen EU:n rahoitukseen. Tilintarkastustuomioistuimen otokseen sisältyi hankkeita, joihin oli myönnetty *REACT-EU*-aloitteesta enimmillään 100 prosentin EU-lisärahoitus. Ohjelmien kansallista tai yksityistä yhteisrahoitusta koskevan vaatimuksen poistaminen on kuitenkin vakiintuneen periaatteen vastaista: pakollinen kansallinen tai yksityinen yhteisrahoitus takaa jäsenvaltioiden (tai edunsaajien) sitoutumisen ja omavastuullisuuden sekä vastineen rahalle EU:n tukemissa investoinneissa³.

³ Katsaus 03/2024 ”Yleiskatsaus kauden 2014–2020 koheesimenojen varmennuskehiksestä ja virheisiin vaikuttaneista keskeisistä tekijöistä”, kohta 162.

6.12. *Kaaviossa 6.7 verrataan tämän vuoden prosenttiyksikköinä arvioitua virhetasoa viime vuoden lukuihin. Siitä käy myös ilmi, millainen kokonaisvaikutus on arvioiduilla virhetasoilla (ks. ympyräkaavio), jotka liittyvät 12 tapahtumaan, joille on myönnetty rahoitusta REACT-EU-välineestä.*

Kaavio 6.7 – Arvioitujen virhetasojen vertailu luokittain



pros. yks.: prosenttiyksikköä

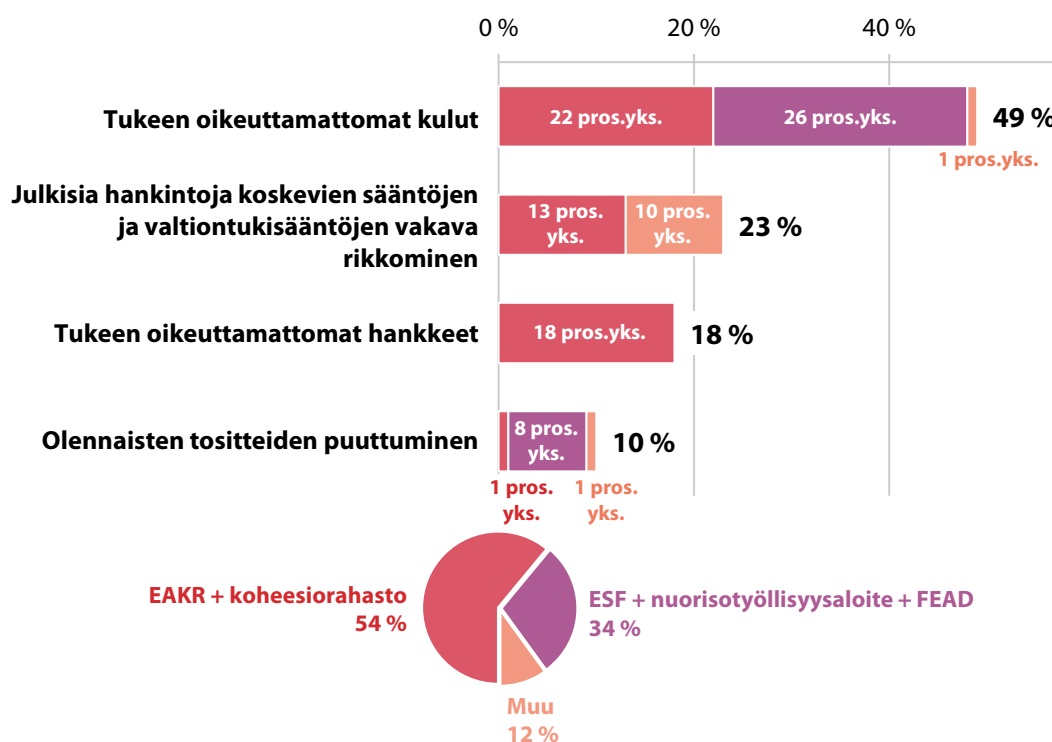
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

6.13. Tarkastusviranomaisten raportoimat 47 kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevaa virhettä koskivat tukeen oikeuttamattomia kuluja (32), sääntöjenvastaisuuksia julkisissa hankintamenettelyissä (9), puuttuvia tositteita (7), kirjanpito- ja laskentavirheitä (2) sekä yksinkertaistettuihin kustannusvaihtoehtoihin liittyviä ongelmia (1)⁴. Jäsenvaltiot olivat soveltaneet rahoitusoikaisuja korjatakseen havaitsemansa yksittäiset virheet ja alentaakseen jäännösvirhetasot kahden prosentin olennaisuusrajalle tai sen alapuolelle. Tilintarkastustuomioistuin on ottanut nämä oikaisut huomioon virhetasossaan.

⁴ Yhteen tapahtumaan voi vaikuttaa useampi kuin yksi virhetyyppi.

6.14. *Kaaviossa 6.8* esitetään niiden kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevan 44 virheen vaikutus kokonaisvirhetasoon, jotka tilintarkastustuomioistuin havaitsi niiden virheiden lisäksi, jotka tarkastusviranomaiset olivat havainneet tai joita tarkastusviranomaiset eivät olleet korjanneet riittävästi samoissa tapahtumissa. Lisätietoja eri virheluokista esitetään kohdissa *6.16–6.34*.

Kaavio 6.8 – Tilintarkastustuomioistuimen havaitsemien virheiden vaikutus kokonaisvirhetasoon



pros. yks.: prosenttiyksikköä

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

6.15. *Liitteessä 6.1* on eritelty tilintarkastustuomioistuimen tapahtumaotos ja tapahtumiin liittyvät havainnot, jotka tilintarkastustuomioistuin teki 27 jäsenvaltiossa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa⁵ monivuotisen rahoituskehityksen alaotsakkeen 2 a osalta.

⁵ Yhdistyneen kuningaskunnan kauden 2014–2020 ohjelmat ovat edelleen osa MRK:n otsakkeen 2 menoja.

Yhteistyöhön perustuva hallinnointi

Tukeen oikeuttamattomat kulut ja hankkeet

6.16. Kun jäsenvaltion viranomaiset ilmoittavat komissiolle tileihinsä sisältyviä menoja, ne vahvistavat, että menot ovat aiheutuneet sovellettavien EU:n sääntöjen ja kansallisten sääntöjen mukaisesti ja että tuki on myönnetty edunsaajille tai toimiin, jotka täyttävät toimenpideohjelmien tukikelpoisuusvaatimukset. Varmennuspakettiin sisältyy johdon vahvistuslausumassa annettu nimenomainen lausuma siitä, että menot ovat täysin lailliset ja sääntöjenmukaiset.

Tukeen oikeuttamattomat kulut

6.17. Tukeen oikeuttamattomat kulut ovat tarkastusviranomaisten useimmin havaitsema virhetyyppi. Tarkastusviranomaisten ilmoitusten mukaan kaikista tilivuonna 2022/2023 havaituista virheistä 32 (68 prosenttia) kuului tähän komission kanssa sovitun yhteisen luokittelun mukaiseen luokkaan.

6.18. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi otoksessaan vielä 24 tapausta, joissa tarkastusviranomaiset eivät olleet havainneet tukeen oikeuttamattomia kuluja, vaikka ne olivat tarkastaneet kyseiset tapahtumat. Nämä 24 tapausta muodostivat kaikkiaan 63 prosentin osuuden tilintarkastustuomioistuimen yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin yhteydessä havaitsemien kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevien virheiden kokonaismäärästä, eli noin 2,7 prosenttiyksikköä arvioidusta virhetasosta (47 prosentin osuus virheistä).

6.19. Pääasiallisia syitä siihen, etteivät kustannukset oikeuttaneet tukeen, olivat rahoitussopimuksen tukikelpoisuussääntöjen noudattamatta jättäminen ja kustannuslaskelmien virheet. [Laatikossa 6.1](#) annetaan esimerkki tukeen oikeuttamattomista menoista.

Laatikko 6.1

Odotukset eivät täyttyneet: hankkeen avulla ei onnistuttu tarjoamaan palveluja vammaisille opiskelijoille

Eräässä ESR:n hankkeessa, jonka toteutti yksityinen korkeakoulu Puolassa, pyrittiin parantamaan vammaisten opiskelijoiden mahdollisuuksia hyödyntää koulutusresursseja. *Edunsaaja* oli sitoutunut tarjoamaan tätä varten palveluja, esimerkiksi verkkokoulutuslun ja verkkokirjastojärjestelmän.

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus osoitti, että verkkokirjastopalvelut eivät joko olleet toiminnassa tai eivät vastanneet tarkoitustaan. Edunsaaja ei myöskään ottanut käyttöön verkkokoulutuslun. Niin ollen vammaiset opiskelijat eivät hyöttyneet toimien avulla tavoitelluista parannuksista. Edunsaaja rikkoi *avustussopimusta*, sillä se ei kyennyt toteuttamaan odotettuja palveluita. Kyseiset hankekulut eivät siis ole tukikelpoisia. Lisäksi EU:n varoja käytettiin hankkeessa tehottomasti.

6.20. Tilintarkastustuomioistuimen otoksessa oli 12 tapahtumaa, jotka koskivat koronapandemian vuoksi hankittuja rokotteita ja lääkkeitä. [Laatikossa 6.2](#) kuvataan tarkemmin otokseen sisältyviä tapahtumia, jotka koskevat rokotteita. Lisäksi kuvataan asianomaisiin menoihin kohdistetun tilintarkastustuomioistuimen työn tuloksia.

Laatikko 6.2

Otokseen poimitut tapahtumat, jotka koskevat covid-19-rokotteita ja -lääkkeitä

Tilintarkastustuomioistuimen 223 tapahtuman otokseen sisältyi 12 tapahtumaa, joissa oli kyse covid-19-rokotteista. Koheesiopolitiikan sääntöjä muutettiin poikkeuksellisesti rokotteiden osalta. Kaikki 12 tapahtumaa olivat luonteeltaan takautuvia, sillä kyseiset menot valittiin EU:n rahoitettaviksi vuosina 2022 ja 2023 sen jälkeen, kun jäsenvaltiot alun perin olivat rahoittaneet ne kansallisista talousarvioistaan.

Nämä tapahtumat vastasivat 5,4:ää prosenttia otoksesta:

- Espanjassa rahoitettiin viisi tapahtumaa (julkiset menot yhteensä 2,8 miljoonaa euroa) sataprosenttisesti EAKR/REACT EU -välineen (*koheesiota ja Euroopan alueita tukeva elpymisapu*) varoista kansallisen toimenpideohjelman yhteydessä.
- Italiassa yhteisrahoitettiin kaksi tapahtumaa (75 prosentin ja 79 prosentin osuuksin) EAKR:n alueellisista toimenpideohjelmista; lisäksi rahoitettiin yksi hanke (joka kokonsa vuoksi vastaa neljää tapahtumaa tilintarkastustuomioistuimen otoksessa) sataprosenttisesti REACT-EU-välineen varoista kansallisen toimenpideohjelman yhteydessä. Näiden tapahtumien osalta ilmoitettiin kaikkiaan 1 169,9 miljoonan euron julkiset menot.
- Portugalissa rahoitettiin sataprosenttisesti yksi tapahtuma (julkiset menot yhteensä 214,2 miljoonaa euroa) EAKR/REACT-EU-välineen varoista kansallisen toimenpideohjelman yhteydessä.

Tukeen oikeuttamattomat kulut

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti covid-19-rokotteita koskevat menot, jotka oli yhteisrahoitettu alueellisista toimenpideohjelmista (julkiset menot yhteensä 144,9 miljoonaa euroa). Italia oli tilannut rokotteet komission ja rokotevalmistajan välisen enakkohankintasopimuksen perusteella. Komissio oli tehnyt sopimuksen jäsenvaltioiden puolesta. Komissio oli maksanut osan joidenkin rokoteannosten kuluista ennalta, mikä alensi jäsenvaltioiden maksamia yksikkökustannuksia.

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastajat havaitsivat, että edunsaaja ei ollut vähentänyt määrää, joka vastasi kyseistä enakkomaksua, kun se laski annosten yksikkökustannukset voidakseen ilmoittaa menot EU:n rahoitusta varten. Niin ollen edunsaaja ilmoitti eräitä kuluja, joita sille ei tosiasiaassa ollut aiheutunut ja jotka oli lisäksi jo maksettu EU:n talousarviosta.

Tarkastajat havaitsivat myös Portugalissa tukeen oikeuttamattomia menoja, joissa oli kyse koronapandemiaan liittyvästä maksutapahtumasta. Siihen sisältyi tapauksia, joissa oli myyty rokotteita EU:n jäsenvaltioille ja EU:n ulkopuolisille maille ja jotka oli aiheuttomasti ilmoitettu sataprosenttisesti EAKR/REACT-EU-välineen rahoitettavaksi.

Lisäksi tarkastuksessa ilmeni, että Espanjan ja Portugalin seuranta- ja valvontajärjestelmissä oli puutteita. Esimerkiksi IT-järjestelmät, jotka kattoivat prosessin eri osia, eivät olleet yhteydessä toisiinsa. Tämä johti siihen, että rokotteita ei voitu kaikissa vaiheissa jäljittää sen jälkeen, kun valmistajat olivat toimittaneet ne.

6.21. Osana rokotteisiin liittyviä maksuja koskevaa työtään tilintarkastustuomioistuin tarkasti myös hankintamenettelyt, jotka komissio toteutti jäsenvaltioiden puolesta hankintasopimusten tekemiseksi. Tarkastajat havaitsivat useita ongelmia, joihin kuului muun muassa se, että neuvotteluja tavarantoimittajien kanssa ei ollut dokumentoitu riittävällä tavalla sopimusehtojen (esimerkiksi hinnan ja rokoteannosten lukumäärän) osalta. Menetelmiensä⁶ mukaisesti tilintarkastustuomioistuin ei kvantifioinut näitä sääntöjenvastaisuuksia. Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että Euroopan unionin yleinen tuomioistuin muistutti 14. toukokuuta 2025 antamassaan tuomiossa⁷, joka koski oikeutta tutustua tiettyihin covid-19-rokotteiden hankintaan liittyviin asiakirjoihin, avoimuuden vaatimuksesta, joka velvoittaa toimielimet laatimaan ja säilyttämään toimintaansa koskevat asiakirjat tavalla, joka ei ole mielivaltainen ja joka on ennakoitavissa. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan komissio ei ollut täyttänyt hyvää hallintoa koskevia velvoitteitaan.

Tukeen oikeuttamattomat hankkeet

6.22. Tarkastajat havaitsivat kolme täysin tukeen oikeuttamatonta hanketta, kaksi Unkarissa ja yhden Tšekissä. Lisäksi tarkastajat havaitsivat yhden osittain tukeen oikeuttamattoman hankkeen Portugalissa. Näille hankkeille myönnettiin tukea kaudella 2014–2020, vaikka ne eivät täyttäneet asianomaisten ehdotuspyyntöjen kriteereitä. Hankkeet muodostivat kahdeksan prosenttia kaikista tilintarkastustuomioistuimen yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin yhteydessä havaitsemista kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevista virheistä, ja niiden osuus arvioidusta virhetasosta on noin 0,9 prosenttiyksikköä (16 prosentin osuus virheistä). *Laatikossa 6.3* esitetään esimerkki tukeen oikeuttamattomasta hankkeesta.

⁶ Euroopan tilintarkastustuomioistuimen luokittelu, joka koskee [julkisiin hankintoihin liittyvien virheiden kvantifiointia](#).

⁷ Unionin yleisen tuomioistuimen [tuomio](#) 14 päivänä toukokuuta 2025, *Stevi ja The New York Times v. Commission*, T-36/23, ECLI:EU:T:2025:483, etenkin kohdat 59 ja 85.

Laatikko 6.3

Kriteereitä muutettiin, jotta tukeen oikeuttamattomille hankkeille voitaisiin myöntää tukea

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti erään Unkarissa toteutetun EAKR:n hankkeen, jonka tarkoituksena oli kehittää nopeita verkkoinfrastruktuureja. Ehdotuspyynnössä hankkeen valinnalle asetettiin pakollinen tavoite (valintaperuste), jonka mukaan kyseisessä verkossa on oltava tietty vähimmäismäärä uusia päätepisteitä.

Hallintoviranomainen teki avustussopimuksen edunsaajan kanssa sillä perusteella, että tämä sitoutui saavuttamaan pakollisen tavoitteen. Tarkastajat totesivat, että edunsaaja oli pyytänyt hallintoviranomaista muuttamaan tätä kriteeriä kolmen vuoden kuluttua hankkeen päättymispäivästä, koska toteutetussa hankkeessa ei ollut saavutettu tavoitetta. Näin ollen hallintoviranomainen alensi uusien päätepisteiden vaadittua määrää. Tällöin se syrji hakijoita, jotka olisivat voineet esittää paremman tarjouksen, jos vaatimattomampi tavoite olisi ollut tiedossa, kun ne laativat ja esittivät hankehakemuksensa.

Pakollisten ehtojen muuttaminen hankkeen toteuttamisen jälkeen on vastoin *yhteisiä säännöksiä koskevaa asetusta, valtioneuvoston päätöksiä, kansallista lainsäädäntöä ja ehdotuspyyntöä*.

Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että hanke ei edellä mainituista syistä oikeuttanut tukeen.

Sisämarkkinasääntöjä havaittiin rikotun julkisten hankintojen ja valtiontuen yhteydessä

EU:n tai kansallisia julkisiin hankintoihin sovellettavia sääntöjä ei ollut noudatettu 15 tapauksessa

6.23. Julkisia hankintoja koskevat säännöt ovat keskeisiä sen varmistamisessa, että julkisia varoja käytetään taloudellisesti ja tehokkaasti noudattaen samalla avoimuuden, suhteellisuuden, yhdenvertaisen kohtelun ja syrjimättömyyden periaatteita. Lisäksi julkiset hankinnat ovat keskeinen osa EU:n sisämarkkinoiden tehokasta toimintaa. Tilintarkastustuomioistuin toteaa [erityiskertomuksessaan 28/2023](#), että julkisista hankintasopimuksista käytävä kilpailu on vähentynyt kymmenen viime vuoden aikana⁸. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti, olivatko tapahtumat julkisia hankintoja koskevien EU:n ja kansallisten sääntöjen mukaisia, kuten yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuksessa vaaditaan⁹.

6.24. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi 15 menettelyssä, jotka se tarkasti osana otostaan, tapauksia, joissa EU:n tai kansallisia julkista hankintaa koskevia sääntöjä ei ollut noudatettu Tšekissä, Saksassa, Kreikassa, Ranskassa, Puolassa, Portugalissa, Romaniassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Lisäksi se havaitsi komission tasolla tapauksia, joissa oli jätetty noudattamatta sääntöjä covid-19-rokotteiden ja -lääkkeiden osalta (ks. kohta [6.21](#)). Tilintarkastustuomioistuin kvantifioi kolme tapausta, jotka johtuivat EU:n tai kansallisten hankintasääntöjen vakavasta rikkomisesta esimerkiksi toimenpideohjelmien täytäntöönpanosäännöissä asetettujen kilpailumääräysten kohdalla. [Laatikossa 6.4](#) esitellään yksi tällainen tapaus. Nämä tapaukset muodostivat kahdeksan prosentin osuuden tilintarkastustuomioistuimen yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin yhteydessä havaitsemien kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevien virheiden kokonaismäärästä, eli noin 0,8 prosenttiyksikköä arvioidusta virhetasosta (14 prosentin osuus virheistä).

⁸ [Eryityskertomus 28/2023](#) Julkiset hankinnat EU:ssa – Urakka-, tavara- ja palveluhankintasopimuksista käytävä kilpailu väheni vuotta 2021 edeltäneiden kymmenen vuoden aikana.

⁹ [Yhteisiä säännöksiä koskeva asetus](#), 6 artikla.

Laatikko 6.4

Edunsaaja ei tehnyt markkinakartoitusta

Eräs edunsaaja Ranskassa sai EAKR:n rahoitusta biokaasulaitoksen rakentamiseen. Täytäntöönpanosäännöissä ja rahoitus sopimuksessa edellytettiin, että edunsaaja käyttää kilpailuun perustuvaa menettelyä saadakseen useita tarjouksia sekä välttääkseen menettelyssä mahdollisesti ilmenevät eturistiriidat.

Tilintarkastustuomioistuin totesi, että edunsaaja ei ollut kartoittanut markkinoita vaan oli tehnyt rakennussopimuksen saman ryhmittymän kokonaan omistaman toisen yrityksen kanssa. Edunsaaja perusteli tilannetta lähinnä sillä, että hyvin harvoilla toimeksisaajilla oli riittävä kapasiteetti rakentaa biokaasulaitos ja että hanke oli melko laajamittainen. Näin ollen edunsaajan oli vaikea varmistua siitä, paljonko muut toimittajat laskuttaisivat.

Tarkastajat havaitsivat kuitenkin, että saman hallintoviranomaisen rahoittamassa kolmessa muussa vastaavanlaisessa hankkeessa edunsaajat olivat saaneet tarjouksia useilta toimittajilta. Tieto tästä oli saatavilla, mutta sekä hallintoviranomainen että tarkastusviranomainen virheellisesti hyväksyivät edunsaajan selitykset ja pitivät hanketta ja siihen liittyviä menoja tukikelpoisina.

Tilintarkastustuomioistuin katsoo kaikki asianomaisen toimeksisaajan laskuttamat kulut tukikelvottomiksi, koska edunsaaja rikkoi vakavasti veloitettaan suorittaa markkinakartoitus ja välttää eturistiriidat.

6.25. Tilintarkastustuomioistuin ei kvantifioinut 12 tapausta niistä 15 tapauksesta, joissa oli jätetty noudattamatta EU:n tai kansallisia julkisiin hankintoihin sovellettavia sääntöjä, joita käsitellään kohdassa [6.23](#). Tilintarkastustuomioistuimen menetelmien mukaan näillä tapauksilla ei nimittäin ollut suoraa vaikutusta suoritettuun maksuun.

Neljässä hankkeessa rikottiin valtiontukisääntöjä

6.26. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 artiklan tarkoituksena on varmistaa, että jäsenvaltion myöntämä tai valtion varoista myönnetty tuki ei vääristä kilpailua ja kauppaa EU:ssa. Jollei valtiontuki alita *vähämerkityksisen tuen* enimmäismäärää¹⁰, jäsenvaltioiden on ilmoitettava tuesta komissiolle.

Komission on sen jälkeen päätettävä, soveltuuko tuki sisämarkkinoille, ja annettava nimenomainen hyväksyntänsä. Jäsenvaltiot voivat myöntää valtiontukea myös, jos tuki kuuluu *yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen* tai muiden poikkeusjärjestelmien soveltamisalaan.

6.27. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi tänä vuonna neljä hanketta, joissa rikottiin EU:n valtiontukisääntöjä: kaksi hanketta Saksassa, yhden Puolassa ja yhden Alankomaissa. Tilintarkastustuomioistuin kvantifioi kaksi tapausta (Saksassa ja Puolassa). Niiden kohdalla tilintarkastustuomioistuin katsoo, että julkista rahoitusta olisi pitänyt myöntää vähemmän (ks. [laatikko 6.5](#)). Näiden hankkeiden osuus oli viisi prosenttia kaikista tilintarkastustuomioistuimen yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin yhteydessä havaitsemista kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevista virheistä, ja niiden osuus arvioidusta virhetasosta oli noin 0,5 prosenttiyksikköä. Lopuissa kahdessa tapauksessa rikkominen ei suoraan vaikuttanut suoritettuun maksuun, joten tilintarkastustuomioistuin ei luokitellut tapauksia virheiksi, jotka voidaan ilmaista kvantitatiivisesti.

¹⁰ Asetus (EU) 1407/2013.

Laatikko 6.5

Sallittu valtiontuen intensiteetti ylittyi alueellisessa kehityshankkeessa

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti Saksassa EAKR:n hankkeen, jossa eräälle yritykselle myönnettiin taloudellista tukea uuden hotellin rakentamiseen. Tuki myönnettiin valtiontukijärjestelmästä, joka koski *pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritysten)* alueellisia investointihankkeita.

Valtiontukisääntöjen mukaan tuen määrä on rajoitettu 20 prosenttiin tukikelpoisista hankekuluista, jos edunsaaja on luokiteltu pieneksi yritykseksi. Keskisuuriin yrityksiin sovelletaan alhaisempaa rajaa (15 prosenttia).

Tässä tapauksessa hallintoviranomainen piti avustussopimuksen allekirjoittamisen ajankohtana vuonna 2020 tuensaajaa pienenä yrityksenä, ja yrityksen saama tuki vastasi tätä luokitusta. Tuensaaja kuitenkin aloitti tuetut toimet vuonna 2019 saatuaan vahvistuksen vuonna 2018 tekemänsä hakemuksen vastaanottamisesta, sillä Saksassa on olemassa toimenpiteen varhaista käynnistämistä koskeva vaihtoehto (*“vorzeitiger Massnahmenbeginn”*). Tuensaaja oli tuettujen toimien aloittamisen aikaan keskikokoinen. Tuettu toiminta siis alkoi tuensaajan ollessa keskikokoinen yritys, mutta tuki myönnettiin sillä edellytyksellä, että tuensaaja oli luokiteltu pieneksi yritykseksi. Niin ollen tuensaajan saama valtiontuki oli intensiteetiltään suurempi kuin sääntöjen mukaan on sallittua. Tilintarkastustuomioistuin raportoi tämän virheenä, joka voidaan ilmaista kvantitatiivisesti.

Olennaisia tositteita puuttui

6.28. Edunsaajien ja ohjelmaviranomaisten on ylläpidettävä järjestelmiä ja menettelyjä, joilla varmistetaan riittävä *kirjausketju* menojen tukikelpoisuuden todistamiseksi. Tämä tarkoittaa riittävän ja tarkoituksenmukaisen rekisterin pitämistä asiakirja-aineistosta, joka käsittää evidenssin tarkastuspäätelmien tueksi¹¹. Lisäksi yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuksessa vaaditaan, että asiakirja-aineisto on säilytettävä vähintään 2 tai 3 vuoden ajan tilien hyväksymisen jälkeen¹². Asianmukaisen asiakirja-aineiston hankkiminen ja säilyttäminen on olennaisen tärkeää valvontajärjestelmien vaikuttavan toiminnan kannalta.

¹¹ *Kansainväliset tarkastusstandardit (ISAt)* 500, Tarkastusevidenssi, ja 230, Tarkastuksen dokumentointi.

¹² *Yhteisiä säännöksiä koskeva asetus*, 140 artiklan 1 kohta.

6.29. Tilintarkastustuomioistuon havaitsi, että todentavat tiedot tai asiakirja-aineisto eivät olleet saatavilla kahdeksassa tarkastetussa tapahtumassa. Tilintarkastustuomioistuimen oli kvantifioitava näistä virheistä kuusi, koska ohjelmaviranomaiset tai edunsaajat eivät pystyneet toimittamaan olennaisia asiakirjoja, jotka olisivat osoittaneet tukikelpoisuusehtojen täyttymisen. [Laatikossa 6.6](#) on esimerkki tällaisesta tapauksesta. Nämä tapaukset muodostivat noin 16 prosenttia tapahtumista, joissa tilintarkastustuomioistuon havaitsi yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin yhteydessä kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia virheitä, ja noin 0,5 prosenttiyksikköä arvioidusta virhetasosta (yhdeksän prosentin osuus virheistä).

Laatikko 6.6

Ei näyttöä neuvontapalvelujen toteutumisesta

Tarkastajat tutkivat Alankomaissa toteutetun ESR:n toimen, jonka tarkoituksena oli antaa yrityksille aktiivista tukea ja neuvontapalveluja työturvallisuuden osalta.

Tarkastajat havaitsivat, että eräiden neuvontapalvelujen tosiasiallisesta antamisesta asianomaisella jaksolla ei ollut näyttöä. Lisäksi tarkastajat havaitsivat, että osalle haetuista matkakuluista ei ollut kohtuullista perustetta. Laskut oli hyväksytty tarkistamatta ilmoitettuja etäisyyksiä.

Rahoitusvälineet

6.30. Rahoitusvälineet – pääasiassa lainat, takaukset ja oma pääoma – ovat takaisin maksettava tukimuoto. Rahoitusvälineiden kautta suoritettavat maksut vähenivät 3,0 miljardista eurosta (tilikausi 2021/2022) 2,4 miljardiin euroon (tarkastuskohteena ollut tilikausi 2022/2023).

6.31. Tarkastetuissa kahdeksassa tapahtumassa, jotka käsittivät 83 *lopullista tuensaajaa* ja kaksi hallinnointipalkkiota, tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuusi lopullista tuensaajaa, jotka saivat tukea, vaikka ne joko investoivat tukeen oikeuttamattomaan talouden alaan tai ne eivät täyttäneet tukikelpoisuusperusteita (neljä Saksassa, yksi Kreikassa ja yksi Unkarissa). Saksan osalta tarkastajat havaitsivat myös, että rahastonhoitaja haki korvausta tietyistä maksuista vaikka oli jo perinyt kyseiset maksut lopullisilta tuensaajilta. Näiden ongelmien vuoksi kvantifioitiin kolme virhettä, jotka vaikuttivat kolmeen tapahtumaan tarkastetuista kahdeksasta tapahtumasta (ks. esimerkki *laatikossa 6.7*). Kyseisiä menoja ei pidä sisällyttää rahoitusvälineiden yhteyteen tukikelpoisina, kun toimenpideohjelmia *päätetään*. Tilintarkastustuomioistuimen kvantitatiivisesti määrittämien tapausten vaikutus on otettu huomioon *kaaviossa 6.6*.

Laatikko 6.7

Lainaa myönnettiin kiinteistöinvestointiin, joka ei ole tukikelpoinen

Erästä *rahoitusvälineestä* Kreikassa myönnettiin yrittäjyyden tukemiseen tarkoitettuja lainoja ja korkotukea pk-yrityksille. Kansallisten sääntöjen mukaan välineestä ei voida rahoittaa kiinteistöalan toimintaa *tuotannollisia investointeja* lukuun ottamatta, eikä myöntää suoraa rahoitusta ”lopulliselle kuluttajalle”¹³ tämän yksityiseen käyttöön.

Tarkastajat havaitsivat, että yksi lopullisista tuensaajista oli käyttänyt EU-rahoitteista lainaa ostaakseen kiinteistön, johon kuului uima-allas. Lopullisen tuensaajan pääosakkeenomistaja asui jo kiinteistössä, joka myöhemmin vuokrattiin hänelle alle markkinahinnan. Lisäksi myyjänä oli *rahoituksen välittäjä*, joka oli myöntänyt lainan. Rahoituksen välittäjä (eräs liikepankki) oli tietoinen näistä seikoista. Se hyväksyi silti lainan, vaikka tiesi, että EU:n tuen ehdot eivät täyty.

Kiinteistön vuokraamista lopullisen tuensaajan pääosakkeenomistajalle ei voida pitää tuotannollisena investointina. Laina muodosti myös perusteettoman epäsuoran taloudellisen tuen osakkeenomistajalle.

¹³ Laki 2251/1994, 1a artikla.

Komission suoraan tai välillisesti hallinnoimat tapahtumat

6.32. Tässä kertomuksen osassa esitetään tilintarkastustuomioistuimen havainnot, jotka koskevat komission suoraan tai välillisesti hallinnoimia menoja – ts. menoja, joita ei hallinnoida yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi ja kvantifioi neljä virhettä, jotka koskivat komission Euroopan ilmasto-, infrastruktuuri- ja ympäristöasioiden toimeenpanoviraston (CINEA), Euroopan koulutuksen ja kulttuurin toimeenpanoviraston (EACEA) sekä EIP:n kautta suoraan tukemia hankkeita (ks. [laatikko 6.8](#)).

Laatikko 6.8

Henkilöstömenot ilmoitettiin avustussopimuksen vastaisesti

Tänä vuonna tilintarkastustuomioistuin tarkasti Tanskassa toteutetun hankkeen, jota yhteisrahoitettiin kauden 2021–2027 *Luova Eurooppa -ohjelmasta*. Komission toimeenpanovirasto (EACEA) myönsi eräälle yritykselle avustusta, jonka tarkoituksena oli tukea luovien alojen kehittämistä ja markkinatutkimusta.

Tarkastajat havaitsivat, että edunsaaja oli laskenut ja ilmoittanut henkilöstökulut avustussopimuksen vastaisella tavalla. Se ei muun muassa ollut käyttänyt pakollista päiväkorvauksen laskentamenetelmää eikä muuntanut ajankäytön seurantajärjestelmään kirjattuja työtunteja työpäiväekvivalenteiksi. Tarkastajien uudelleen tekemistä laskelmista ilmeni, että henkilöstökulut oli ilmoitettu liian suurina neljässä viidestä tarkastetusta tapauksesta.

6.33. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin havaitsi liian suurina ilmoitettuja henkilöstökuluja, jotka eivät oikeuttaneet tukeen, Erasmus+ -ohjelmasta rahoitetussa toimessa Kreikassa ja Portugalissa.

6.34. Suoran ja välillisen hallinnoinnin piiriin kuuluvat kvantitatiivisesti määritetyt tapaukset vaikuttivat tilintarkastustuomioistuimen arvioimaan virhetasoon yhteensä noin 0,7 prosenttiyksikön verran. Tilintarkastustuomioistuimen kvantitatiivisesti määrittämien tapausten vaikutus on otettu huomioon [kaaviossa 6.6](#).

Moitteeton varainhoito

6.35. EU:n talousarvio on pantava täytäntöön lainmukaisesti ja sääntöjenmukaisesti sekä soveltaen *moitteetonta varainhoitoa*, joka käsittää *taloudellisuuden, tehokkuuden ja vaikuttavuuden* periaatteet. Yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuksessa¹⁴ edellytetään, että jäsenvaltiot noudattavat näitä periaatteita pannesaan koheesiopolitiikan rahastoja täytäntöön. Tarkastuksissa tuli esiin kuusi tapausta, joissa näitä periaatteita ei noudatettu: yksi tapaus Tšekissä, kolme tapausta Italiassa (ks. [laatikko 6.9](#)) ja kaksi Puolassa.

Laatikko 6.9

Rahalle ei todennäköisesti saatu parasta vastinetta, koska hinnalle annettiin vähäinen painoarvo

Tilintarkastustuomioistuimien tarkasti Italiassa kaksi EAKR:n hanketta. Yhdessä hankkeessa tarkoituksena oli kunnostaa ja restauroida historiallinen rakennus ja toinen liittyi tulvatorjuntaan tarkoitettuihin rakenteisiin. Hankintaviranomaiset järjestivät tarvittavista rakennusurakoista avoimet julkiset hankintamenettelyt.

Ehdotuspyynnöissä valintaperusteena oli *”taloudellisesti edullisin tarjous”*, joka perustuu parhaaseen hinta-laatusuhteeseen. Julkisia hankintoja koskevan kansallisen lainsäädännön mukaisesti tarjouseritelmissä ilmoitettiin kuhunkin perusteeseen (laatukriteereihin ja hintaan) sovellettava suhteellinen painotus, jonka avulla tarjouksia verrataan toisiinsa ja määritetään paras vastine rahalle.

Käytettävän menetelmän olisi mahdollistettava se, että valituksi tulevat rakennusurakat ovat laadukkaita, samalla kun huomioon otetaan myös tarjouksiin sisältyvä hinta. Tilintarkastustuomioistuin totesi kuitenkin, että hankintaviranomaiset antoivat näissä kahdessa tapauksessa hintaperusteelle vain 10 prosentin painotuksen. Julkisia hankintoja koskevassa käsikirjassa esitetyn esimerkin mukaan *hinnan alle 30 prosentin painotus on yleensä liian alhainen eikä merkittävässä määrin vaikuta tulokseen*¹⁵.

Varainhoidon moitteettomuuden periaatteeseen liittyvä taloudellisuus edellyttää, että hankintaviranomaiset priorisoivat asianmukaisen laadun, määrän ja oikea-aikaisuuden lisäksi parasta hintaa. Hankintaviranomaiset toimivat kansallisten sääntöjen mukaisesti ja tapahtuma oli niin ollen sääntöjenmukainen, mutta tilintarkastustuomioistuin katsoo, että hinnan näin vähäinen painotus vaarantaa parhaan vastineen saamisen rahalle.

¹⁴ Yhteisiä säännöksiä koskeva asetus, 125 artikla.

¹⁵ Vade-mecum on public procurement in the Commission.

Muut menot

6.36. Tilintarkastustuomioistuin tutki vuoden 2024 budjettimenojen tarkastuksen yhteydessä kaksi avustusmaksua, jota suoritettiin [Euroopan unionin solidaarisuusrahastosta \(EUSR\)](#) Kroatian maanjäristysten jälkeen. EUSR:stä myönnetään vakavien luonnonkatastrofien ja (vuodesta 2020) vakavien terveysuhkien perusteella taloudellista apua jäsenvaltioille ja liittymisneuvotteluihin osallistuville maille.

6.37. EUSR-asetuksen mukaan rahaston tavoitteena on täydentää asianomaisten valtioiden toimia ja kattaa osa niiden keskeisten hätä- ja pelastustoimien menoista. Rahoitusta voidaan käyttää esimerkiksi infrastruktuurin toiminnan uudelleenkäynnistämiseen, tilapäismajoituksen tarjoamiseen ja katastrofialueiden puhdistamiseen.

6.38. EUSR-asetuksen¹⁶ mukaan komission on esitettävä seuraavan vuoden 1 päivään heinäkuuta mennessä Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomus rahaston toiminnasta. Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että komissio ei ole esittänyt Euroopan parlamentille ja neuvostolle EUSR:n *vuotuisia toimintakertomuksia* vuodesta 2019 lähtien.

¹⁶ Neuvoston asetus (EY) N:o 2012/2002, 12 artikla.

Hallinnointi

Tilintarkastustuomioistuimen arvio tarkastusviranomaisten työstä

Jäännösvirhetasot ylittivät olennaisuusrajan 44 prosentissa tilintarkastustuomioistuimen vuonna 2024 tarkastamien varmennuspakettien arvosta

6.39. Tänä vuonna tilintarkastustuomioistuin arvioi 22 tarkastusviranomaisen työtä 15 jäsenvaltiossa sekä Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Tarkastusviranomaisia oli kaikkiaan 119. Otos koostui 30 varmennuspaketista, jotka kuuluivat tarkastusviranomaisten vastuualueeseen. Yhtä tapausta lukuun ottamatta tarkastusviranomaiset olivat ilmoittaneet komissiolle jäännösvirhetasoksi kaksi prosenttia tai vähemmän.

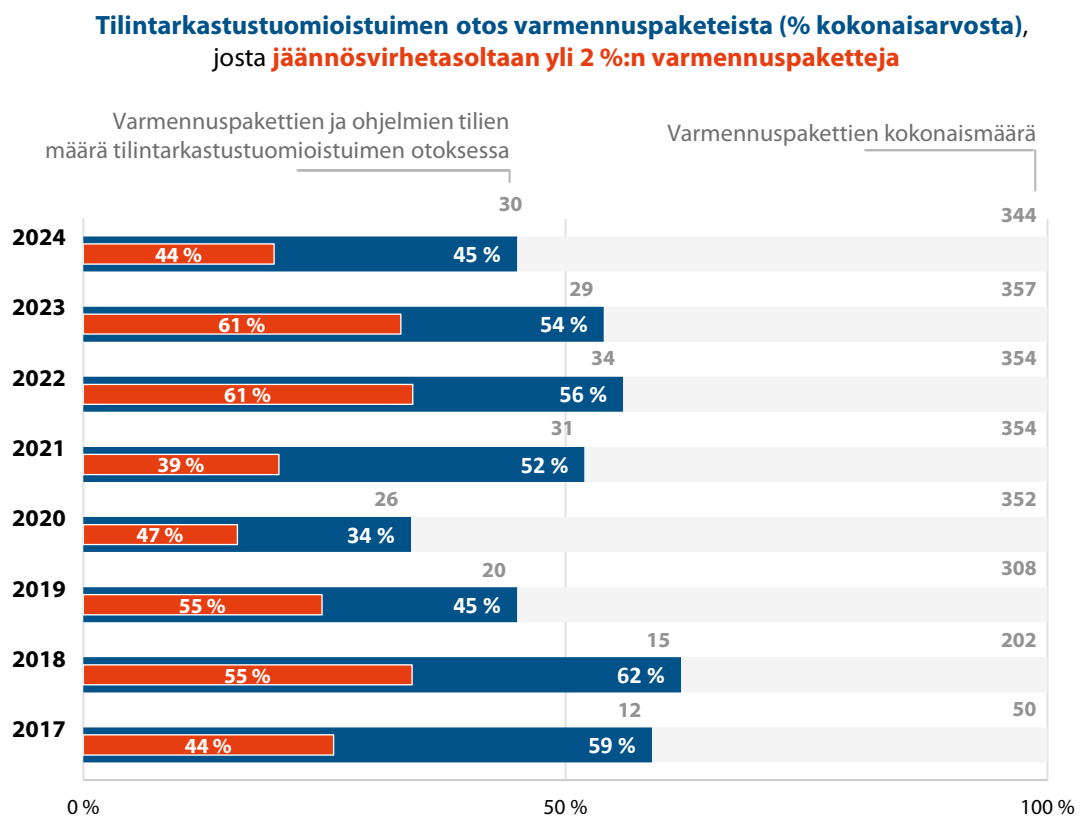
6.40. Komissio mukautti REGIO-pääosaston ja EMPL-pääosaston *vuotuisissa toimintakertomuksissa* jäännösvirhetason yli kahteen prosenttiin viiden tilintarkastustuomioistuimen otokseen kuuluneen varmennuspaketin osalta (otos käsitti kaikkiaan 30 varmennuspakettia). Komissio teki mukautuksen oman tarkastustyönsä ja tilintarkastustuomioistuimen tarkastusten varainhoitovuotta 2024 koskevien alustavien tulosten perusteella.

6.41. Kun otetaan huomioon komission havaitsemat virheet ja tilintarkastustuomioistuimen omat tarkastushavainnot, tilintarkastustuomioistuimen tämän vuoden otosta koskeva työ osoittaa, että jäännösvirhetaso oli yli kaksi prosenttia 16:ssa kaikkiaan 30 tarkastetusta varmennuspaketista.

6.42. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamat varmennuspaketit muodostavat merkittävän osan *todentamisviranomaisten* komissiolle todentamista menoista (2024: 45 prosenttia). Vuodesta 2017 lähtien tilintarkastustuomioistuimen vuotuinen otos on kattanut 34–62 prosenttia tilinpäätöksissä todennetuista menoista (ks. [kaavio 6.9](#) siniset palkit).

6.43. Vuodesta 2017 lähtien tilintarkastustuomioistuin on luokitellut virheet kvantitatiivisesti ilmaistavissa oleviksi 69:ssä varmennuspaketissa kaikkiaan 110 paketista, jotka se on tarkastanut vähintään kerran. Nämä ovat virheitä, joita tarkastusviranomaiset eivät ole havainneet samoja tapahtumia tarkastaessaan. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että sellaisten varmennuspakettien osuus, joiden jäännösvirhetaso on yli kaksi prosenttia, ei ole laskenut alle 39 prosenttiin menoista tilintarkastustuomioistuimen otoksissa (ks. punaiset palkit [kaaviossa 6.9](#)). Tämä osoittaa, että tarkastusviranomaisten työssä on edelleen puutteita, joihin ei kiinnitetä riittävästi huomiota komission varmennustyössä.

Kaavio 6.9 – Tarkastetut varmennuspaketit ja varmennuspaketit, joissa jäännösvirhetaso oli yli kaksi prosenttia (2017–2024)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Puutteet tarkastusviranomaisten työssä vähentävät sitä, missä määrin komissio voi luottaa niiden tekemiin johtopäätöksiin

6.44. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi erityyppisiä puutteita

20 tarkastusviranomaisen työssä. Tarkastus koski 22 tarkastusviranomaista. Puutteet vaikuttivat 137 tapahtumaan 189 tutkitusta tapahtumasta. Tarkastusviranomaiset olisivat voineet ja niiden olisi pitänyt havaita omien tarkastustensa avulla virheet, jotka tilintarkastustuomioistuin havaitsi kyseisissä tapahtumissa. Tämä vähentää komission mahdollisuuksia luottaa tarkastusviranomaisten työn tuloksiin.

6.45. Osassa 137 tapahtumasta ilmeni useita puutteita. Tilintarkastustuomioistuin yksilöi puutteita

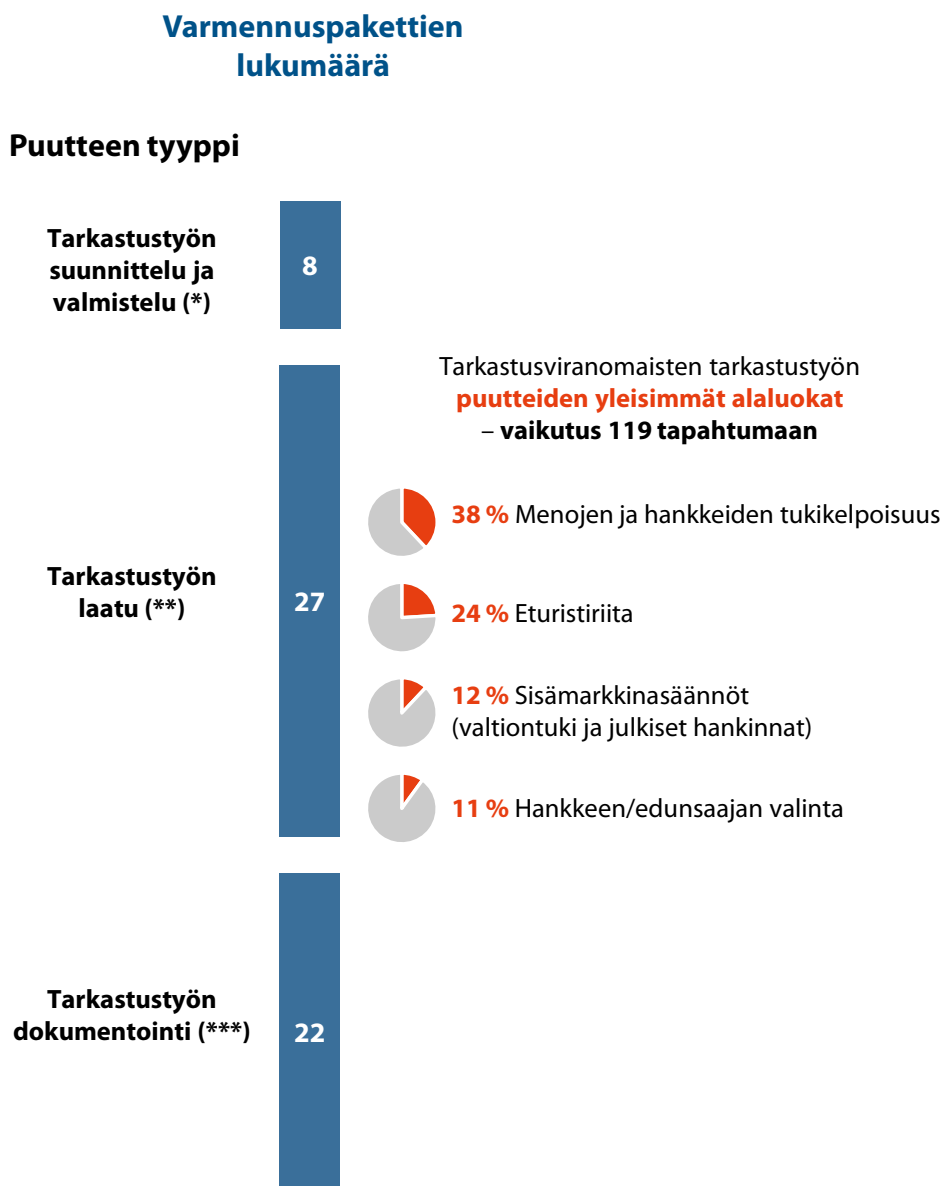
- tarkastusviranomaisten tarkastustyön suunnittelussa ja valmistelussa; esimerkiksi otantamenetelmissä ilmeni puutteita ja tarkistuslistat olivat epätäydellisiä (tarkistuslistoihin ei sisälly nimenomaisia kysymyksiä valtiontuesta, kaksinkertaisesta rahoituksesta, maksujen määrääjoista tai *petoksista*, vaikka tarkastusviranomaisten on tarkistettava nämä seikat)
- tarkastustyön laadussa
- tarkastustyön dokumentoinnissa.

6.46. Tilintarkastustuomioistuimen oli suoritettava vastaavat tarkastusmenettelyt uudelleen 138 tapahtumassa 189 tapahtumasta (73 prosenttia).

Tilintarkastustuomioistuimen oli 89 tapahtuman (47 prosentin) osalta otettava yhteyttä hallintoviranomaisiin, välittäviin elimiin tai edunsaajiin paikan päällä todentavien asiakirjojen ja muun evidenssin saamiseksi, koska tarkastusviranomaiset eivät olleet hankkineet tai säilyttäneet niitä, vaikka tilintarkastusstandardeissa sitä vaaditaan (ks. kohta [6.28](#)).

6.47. *Kaaviossa 6.10* esitetään tilintarkastustuomioistuimen raportoimat puutteet, jotka se oli havainnut tarkastusviranomaisten tasolla kunkin varmennuspaketin osalta.

Kaavio 6.10 – Tarkastusviranomaisten tasolla havaitut erityyppiset puutteet



(*) Tšekki, Saksa, Italia, Liettua, Alankomaat ja Ruotsi.

(**) Tšekki, Saksa, Kreikka, Espanja, Ranska, Italia, Unkari, Alankomaat, Puola, Portugali, Romania, Ruotsi ja Yhdistynyt kuningaskunta.

(***) Tšekki, Saksa, Kreikka, Espanja, Ranska, Italia, Liettua, Unkari, Puola, Portugali, Romania ja Ruotsi.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

6.48. *Laatikossa 6.10* esitetään esimerkki vakavasta puutteesta tarkastusviranomaisen työssä ja raportoinnissa.

Laatikko 6.10

Puutteet tarkastusviranomaisen työssä ja raportoinnissa

Tilintarkastustuomioistuin yksilöi Alankomaissa puutteita, jotka liittyivät ESR:n toimenpideohjelmaa koskevan tarkastusviranomaisen työn suunnitteluun, valmisteluun ja laatuun.

Tilintarkastustuomioistuin totesi, että tarkastusviranomainen ei ollut arvoinut asianmukaisesti valtiontukisääntöjen soveltamista eikä havainnut menoja, jotka olivat tukeen oikeuttamattomia useastakin syystä (ks. *laatikko 6.6*).

Tarkastusviranomainen ei kyennyt tiettyjä toimia tarkastaessaan yksilöimään kaikki hankekulut sisältävästä luettelosta, mitkä menot oli ilmoitettu komissiolle. Näin ollen sen täytyi poimia osaotos luettelon menoista. Tämän jälkeen tarkastusviranomainen kompensoi osan havaitsemistaan virheistä menoista, jotka tuensaaja oli ilmoittanut liian suurina avustussopimukseen nähden. Tämä oli vastoin yhteisiä säännöksiä koskevaa asetusta ja virheiden käsittelyä koskevia komission ohjeita¹⁷ ja johti siihen, että tarkastusviranomainen esitti *kokonaisjäännösvirhetason* liian pienenä.

6.49. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi tapauksen, jossa tarkastusviranomainen ei tälläkään kertaa tutkinut, olivatko kiinteämääräisen oikaisun kohteena olleen toimenpideohjelman kulut lailliset ja sääntöjenmukaiset (ks. *laatikko 6.11*).

¹⁷ Ohjeita jäsenvaltioille tarkastusviranomaisen vuotuisesta tarkastuskertomuksesta ja tarkastuslausunnosta ja virheiden käsittelystä, kohta 2.2.3 ”Hankkeen menojen puskuri”.

Laatikko 6.11

Toistuva tarkastusten puute lisäsi riskiä siitä, ettei sääntöjä noudateta

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti Unkarissa EAKR:n hankkeen, joka kuului taloudellista kehitystä ja innovointia käsittelevään toimenpideohjelmaan. Kansalliset viranomaiset olivat soveltaneet komission tarkastustulosten perusteella kiinteämääräistä oikaisua kaikkiin *toimintalinjan 2* hankekustannuksiin, jotka olivat aiheutuneet ennen helmikuuta 2022.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi toisena peräkkäisenä vuonna¹⁸, että tarkastusviranomainen ei tarkastanut tiettyjä henkilöstökuluihin liittyviä seikkoja (henkilöstön pätevyyttä ja palkankorotuksia), joihin kiinteämääräinen oikaisu liittyi.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös, että saman toimenpideohjelman erääseen toiseen toimintalinjaan kuuluvan rahoitusvälineen kohdalla tarkastusviranomainen ei tarkastanut lopullisten tuensaajien ja investointien tukikelpoisuutta siltä osin kuin rahoitusvälineeseen sovellettiin kymmenen prosentin kiinteämääräistä oikaisua.

Yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuksessa¹⁹ edellytetään, että tarkastusviranomaiset tarkastavat kustannusten laillisuuden ja sääntöjenmukaisuuden ja että jäsenvaltiot perivät aiheettomasti maksetut määrät takaisin tuensaajilta riippumatta siitä, sovelletaanko rahoitukseen kiinteämääräistä oikaisua. Tarkastusten ja takaisinperinnän tekemättä jättäminen heikentää ennalta ehkäisevää pelotevaikutusta, jonka on tarkoitus saada edunsaajat noudattamaan lainsäädäntöä.

6.50. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin seuraavat hyvää käytäntöä edustavat esimerkit eräässä EAKR:n toimenpideohjelmassa Kroatiaassa (ks. [laatikko 6.12](#)).

¹⁸ Vuosikertomus varainhoitovuodelta 2023, laatikko 6.9.

¹⁹ Yhteisiä säännöksiä koskeva asetus, 122 artiklan 2 kohta.

Laatikko 6.12

Esimerkki hyvästä käytännöstä – parannuksia tarkastusviranomaisen työssä

Tilintarkastustuomioistuin on vuodesta 2019 lähtien tarkastanut Kroatiassa kuusi kertaa vuosien 2014–2020 kilpailukyvyyn ja koheesion toimenpideohjelman, mukaan lukien koheesiorahaston ja EAKR:n hankkeita ja rahoitusvälineitä. Aiempien tarkastustensa kuluessa tilintarkastustuomioistuin on toistuvasti havainnut järjestelmäpuutteita tarkastusviranomaisen työssä ja sen dokumentoinnissa.

Tänä vuonna tällaisia puutteita ei kuitenkaan ilmennyt. Sen sijaan tilintarkastustuomioistuimen tarkastustyö vahvisti, että tarkastusviranomainen oli toteuttanut korjaavia toimia ja parantanut työtään ja dokumentaatiotaan tilintarkastustuomioistuimen aiempien havaintojen pohjalta. Tästä olivat osoituksena seuraavat seikat:

- tarkistuslistat olivat aiempaa vaikuttavampia ja tarkastustyö laadukkaampaa
- yksityiskohtaisten tarkistuslistojen ja työpapereiden ansiosta tilintarkastustuomioistuin saattoi seurata kirjausketjua lähes kauttaaltaan
- tarkastuskansiot ja -dokumentaatio oli järjestetty ja tallennettu siten, että ne olivat helposti käytettävissä.

Nämä parannukset muodostavat esimerkin hyvästä käytännöstä.

6.51. Vastauksena [tilintarkastustuomioistuimen yleiskatsaukseen 03/2024](#), jossa käsiteltiin kauden 2014–2020 koheesiomenojen laillisuutta ja sääntöjenmukaisuutta, komissio ja tarkastusviranomaiset sopivat joulukuussa 2024 yhdessä toimintasuunnitelmasta. Siihen sisältyi useita mahdollisia aloitteita, joilla voitaisiin parantaa tarkastusviranomaisten havaitsemisvalmiuksia²⁰. Lisäksi komissio tarkisti lähestymistapaansa laajentaakseen paikalla toimittamiensa tarkastusten kattavuutta, sillä tilintarkastustuomioistuin oli todennut *säännönmukaisuustarkastukset* asiakirjatarkastuksia vaikuttavammaksi tavaksi havaita sääntöjenvastaisuuksia. Näiden toimien vaikutus voidaan arvioida tulevaisuudessa.

²⁰ REGIO-pääosasto, *vuotuinen toimintakertomus 2024*, s. 43.

Komission varmennustyö ja jäännösvirhetasoa koskeva raportointi vuotuisissa toimintakertomuksissa

6.52. Komission pääosastot raportoivat pääasiassa vuotuisten toimintakertomusten avulla, onko niillä kohtuullinen varmuus siitä, että valvontamenettelyillä kyetään varmistamaan menojen sääntöjenmukaisuus. Komissio totesi vuonna 2024, että jäsenvaltioiden *hallinto- ja valvontajärjestelmät* (hallintoviranomaiset/välittävät elimet, tarkastusviranomaiset) eivät toimineet hyvin 23 toimenpideohjelmassa REGIO-pääosaston 313 toimenpideohjelmasta (14,7 prosenttia arvioiduista menoista) ja 11 toimenpideohjelmassa EMPL-pääosaston 211 toimenpideohjelmasta (4,5 prosenttia arvioiduista menoista).

6.53. Kun otetaan huomioon komission tarkastustulokset ja tilintarkastustuomioistuimen omat havainnot (44 virhettä jäi havaitsematta – kohta [6.14](#); puutteita tarkastusviranomaisten työssä – kohta [6.44](#)), tilintarkastustuomioistuin yhtyy komission päätelmään, jonka mukaan hallinto- ja valvontajärjestelmät eivät toimineet vaikuttavasti kaikissa jäsenvaltioissa ohjelmakauden 2014–2020 lopussa. Tämä vaikuttaa myös komission ilmoittamien virhetasojen luotettavuuteen, koska virhetasot perustuvat kyseisiin kansallisiin järjestelmiin (ks. myös kohdat [6.44–6.49](#) sekä *laatikko 6.10* ja *laatikko 6.11*).

Komissio katsoo, että sääntöjenvastaisten menojen määrä hyväksytyissä tileissä on olennainen koheesiopolitiikan alalla

6.54. Koheesiopolitiikan alalla komissio laskee painotetun keskimääräisen jäännösvirhetason käyttäen jäsenvaltioiden ilmoittamia yksittäisiä jäännösvirhetasoja, oman sääntöjenmukaisuutta koskevan työnsä tuloksia sekä muita käytettävissä olevia tietoja, kuten tilintarkastustuomioistuimen tarkastustyön tuloksia. Se esittää kyseisen virhetason *keskeisenä tulosindikaattorina*, joka koskee kauden 2014–2020 ohjelmien laillisuutta ja sääntöjenmukaisuutta.

6.55. Tilikauden 2022/2023 osalta REGIO-pääosasto raportoi yhteistyössä hallinnoitavien kauden 2014–2020 ohjelmien kokonaisjäännösvirhetason kohonneen 2,5 prosenttiin (2,1 prosenttia tilikaudella 2021/2022). Enimmäisvirhetaso oli 3,6 prosenttia²¹. Myös EMPL-pääosasto raportoi virhetason nousseen edellisvuodesta. Se oli 2,2 prosenttia (1,6 prosenttia tilikaudella 2021/2022). Enimmäisvirhetaso oli 3,0 prosenttia²². Enimmäisvirhetasolla pyritään ottamaan huomioon riski siitä, että virheitä esiintyy toimenpideohjelmien tapahtumista poimitun, virhetasojen perustana olevan otoksen ulkopuolella. Enimmäistasoihin voi sisältyä myös niin sanottuja lisämääriä tai kiinteitä prosenttimääriä sellaisten toimenpideohjelmien yhteydessä, joita ei ole tarkastettu²³. Vaikka komissio raportoi aiempaa useammista keskeisistä tulosindikaattoreista koheesiopolitiikan alan vuoden 2024 toimintakertomuksissa, riskitasot olivat edelleen alhaisemmat kuin tilintarkastustuomioistuimen arvioima virhetaso (ks. *kaavio 6.6*).

6.56. Kauden 2021–2027 ohjelmien osalta komissio raportoi vuotuisissa toimintakertomuksissaan, että REGIO-pääosaston ja EMPL-pääosaston osalta saatiin 11 varmennuspakettia helmikuussa 2024. Harvat ohjelmista toimittivat varmennuspaketin vuonna 2024, eivätkä varmennuspaketit siten olleet riittävän edustavia. Niin ollen riski maksamishetkellä arvioitiin 2 prosentiksi (kiinteä prosenttimäärä). Tästä syystä REGIO-pääosasto ja EMPL-pääosasto eivät tehneet keskeisiä tulosindikaattoreitaan koskevia laskemia (ks. kohta *6.55*), toisin kuin kaudella 2014–2020.

²¹ REGIO-pääosaston vuoden 2024 maksettujen menojen (kun otetaan huomioon kaikki ohjelmakaudet ja hallinnointitavat) arvioitu kokonaisriskitaso maksamishetkellä vaihtelee 2,30 prosentista 3,29 prosenttiin.

²² EMPL-pääosaston vuoden 2024 maksettujen menojen (kun otetaan huomioon kaikki ohjelmakaudet ja hallinnointitavat) arvioitu kokonaisriskitaso maksamishetkellä vaihtelee 2,16 prosentista 2,82 prosenttiin.

²³ REGIO-pääosaston sekä EMPL-pääosaston vuoden 2024 toimintakertomusten liite 7D.

6.57. Komissio raportoi vuoden 2024 *hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessaan* seuraavista indikaattoreista²⁴:

- o MRK:n otsake 2 (kokonaisuutena): yhdistetty riskitaso maksamishetkellä 2,9 prosenttia perustui eri pääosastojen laskelmien mukaisiin riskinalaisiin määriin. Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että kyseinen indikaattoriarvo on suurempi kuin komission EU:n koko talousarvion osalta laskema 1,6 prosenttia.
- o Kaikki koheesiopolitiikan rahastot (kokonaisuutena): yhdistetty kokonaisriskitaso maksamishetkellä on 2,3—3,2 prosenttia; luvut perustuvat niin ikään eri pääosastojen arvioimiin riskinalaisiin määriin ja niiden soveltamiin keskeisiin tulosindikaattoreihin.

6.58. REGIO-pääosasto²⁵ totesi vuotuisessa toimintakertomuksessaan, että kokonaisuutena katsoen EAKR:n/koheesiorahaston kohdalla sääntöjenvastaisten menojen määrä on vuoden 2024 hyväksytyissä tileissä edelleen olennainen huolimatta jäsenvaltioissa jo sovellettujen valvontamenettelyiden ja oikaisujen tuloksista. EMPL-pääosasto²⁶ esitti saman johtopäätöksen ESR:n/*nuorisotyöllisyysaloitteen* ja FEADin osalta. Kuten tilintarkastustuomioistuimen [yleiskatsauksessa](#) koheesiomenojen varmennuskehyksestä tuodaan esiin, tilintarkastustuomioistuin katsoo, että komissio aliarvioi raportoimansa virhetason, vaikka se onkin samaa mieltä tilintarkastustuomioistuimen yleisestä johtopäätöksestä, jonka mukaan koheesiomenojen virhetaso on olennainen. Tämän vuosikertomuksen **ensimmäisestä luvusta** (kohta 1.36) käy ilmi, mitä eroa on tilintarkastustuomioistuimen ilmoittamalla virhetasolla ja komission laskelmien mukaisella virhetasolla.

²⁴ Vuoden 2024 hallinto- ja tuloksellisuuskertomus, osa II, liite 2, s. 103–106, sekä osa III, liite 5, s. 20–22.

²⁵ REGIO-pääosasto, vuotuinen toimintakertomus 2024, s. 9.

²⁶ EMPL-pääosasto, vuotuinen toimintakertomus 2024, s. 8.

Ohjelmakausien 2007–2013 ja 2014–2020 päättäminen

6.59. Määräaika, johon mennessä jäsenvaltioiden oli toimitettava kauden 2007–2013 päättämistä koskevat asiakirjat, oli 31. maaliskuuta 2017, joskin asiakirjojen toimittaminen on toistuvasti viivästynyt. Vuoden 2024 lopussa tilanne oli seuraava:

- o REGIO-pääosasto oli kaikilta osin päättänyt 282 toimenpideohjelmaa kaikkiaan 322 toimenpideohjelmasta – vain kolme enemmän kuin vuonna 2023. Ohjelmakauden 2007–2013 jäljellä olevat 40 toimenpideohjelmaa ovat päättämistä edeltävässä tilassa.
- o EMPL-pääosasto oli päättänyt 101 toimenpideohjelmaa 118:stä ja asettanut päättämistä edeltävään tilaan 15 toimenpideohjelmaa. Ainoastaan kaksi Romaniassa sovellettavaa ESR:n ohjelmaa on edelleen käynnissä. Komissio ilmoittaa vuotuisessa toimintakertomuksessaan, että se asettaa nämä kaksi ohjelmaa päättämistä edeltävään tilaan vuonna 2025.

6.60. Päättämistä edeltävässä tilassa olevien REGIO-pääosaston 40 ohjelman ja EMPL-pääosaston 15 ohjelman osalta komissio on sopinut suorittavansa osittaisen päättämistä edeltävän maksun, joka kattaa vain kiistattomat määrät. Se ei suorita maksuja sellaisten menojen kohdalla, joihin saattaa liittyä sääntöjenvastaisuuksia tai joiden osalta on käynnissä tutkinta kansallisella tai EU:n tasolla. Useimpiin näistä päättämistä edeltävässä tilassa olevista ohjelmista kohdistuu edelleen kansallisella tasolla menettelyjä, jotka pidentävät päättämisprosessia ja vaikeuttavat sen ennustamista, milloin ohjelmat päätetään kokonaisuudessaan. Hidas edistyminen kasvattaa riskiä siitä, että näiden ohjelmien päättäminen menee päällekkäin ohjelmakauden 2014–2020 toimenpideohjelmien päättämisen kanssa. Tämä puolestaan voi johtaa lisäviivästyksiin.

6.61. Ohjelmakauden 2014–2020 osalta [STEP](#)-asetuksessa pidennettiin jäsenvaltioiden toimittamiin lopullisiin varmennuspaketteihin sovellettavaa määräaikaa 15 päivään helmikuuta 2026. Komissio on kuitenkin ilmoittanut, että kymmenen kauden 2014–2020 toimenpideohjelmaa on päätetty (kaksi vuonna 2023 ja kahdeksan vuonna 2024).

6.62. REGIO-pääosasto totesi vuotuisessa toimintakertomuksessaan, että niiden 313 ohjelman osalta, joita ei ollut vielä päätetty, toimitettiin 58 lopullista varmennuspakettia ennen 1. maaliskuuta 2025. EMPL-pääosasto totesi vastaavasti vuotuisessa toimintakertomuksessaan, että niiden 211 ohjelman osalta, joita ei ollut vielä päätetty, toimitettiin 43 lopullista varmennuspakettia. Kumpikin pääosasto alkaa raportoida näiden ohjelmien päättämisen tilanteesta vuoden 2025 toimintakertomuksissaan.

Johtopäätös ja suositukset

Johtopäätös

6.63. Tilintarkastustuomioistuin arvioi, että monivuotisen rahoituskehysten otsakkeen ”Koheesio, palautumiskyky ja arvot” kokonaisvirhetaso oli 5,7 prosenttia varainhoitovuonna 2024.

6.64. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus osoitti, että niin jäsenvaltioiden ohjelmaviranomaisten kuin komissionkin on syytä edelleen parantaa tapaa, jolla ne soveltavat koheesiomenoja koskevaa varmennuskehystä, etenkin kun varmennusjärjestelyt pysyvät yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin osalta entisen kaltaisina kaudella 2021–2027.

6.65. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastustyö osoittaa, että hallintoviranomaisten tarkastuksissa ei aina vaikuttavalla tavalla ehkäistä tai havaita edunsaajien ilmoittamiin menoihin liittyviä sääntöjenvastaisuuksia. Monien tilintarkastustuomioistuimen otokseen poimittujen tarkastusviranomaisten osalta havaittujen puutteiden vuoksi (ks. kohdat [6.44–6.49](#)) niiden työhön voidaan nykyisin luottaa vain rajallisessa määrin. Uudelleenlaskettu virhetaso ylitti kahden prosentin olennaisuusrajan 16:ssä kaikkiaan 30:stä kauden 2014–2020 varmennuspaketista. Näistä paketeista komissio mukautti viiden paketin kohdalla jäännösvirhetasoa yli kahden prosentin tasolle.

6.66. Tilintarkastustuomioistuimen vuotuisiin otoksiin poimitut varmennuspaketit ovat vuodesta 2017 kattaneet jatkuvasti yli kolmasosan komission hyväksymistä menoista. Sellaisten menojen osuus, jotka sisältyvät varmennuspaketteihin ja joihin liittyvä jäännösvirhetaso on yli kaksi prosenttia, on edelleen merkittävä, 44 prosenttia, vuonna 2024 (ks. [kaavio 6.9](#)).

Suosituksset

6.67. *Liitteessä 6.2* esitetään havainnot tilintarkastustuomioistuimen seurantatarkastuksesta, joka koski kahta [vuoden 2021 vuosikertomuksessa](#) esitettyä suositusta. Komissio oli pannut yhden suosituksen täytäntöön kokonaan ja yhden joiltakin osin. Tilintarkastustuomioistuin kävi läpi myös varainhoitovuosien [2022](#) ja [2023](#) vuosikertomuksissa esitetyt kolme suositusta, jotka oli tarkoitettu pantaviksi täytäntöön vuoden 2024 loppuun mennessä. Niistä yksi oli pantu täytäntöön kokonaan. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin arvioi varainhoitovuosien [2017](#), [2018](#), [2019](#) ja [2020](#) vuosikertomusten suosituksia, joita ei ollut vielä pantu kokonaan täytäntöön mutta jotka ovat edelleen aiheellisia.

6.68. Tilintarkastustuomioistuin esittää vuotta 2024 koskevien havaintojensa ja johtopäätöstensä perusteella komissiolle seuraavat suositukset:

Suositus 6.1 – Varmistetaan, että tarkastusviranomaiset parantavat toimintatapaansa

Varmistetaan asiakirjatarkastusten ja muiden tarkastusten avulla, että tarkastusviranomaiset lujittavat valvonta- ja havaitsemisvalmiuksiaan. Tarkistetaan tätä varten, että tarkastusviranomaiset

- a) suunnittelevat otannan asianmukaisesti ja poimivat komissiolle ilmoitetuista menoista tarkastettavaksi edustavan, riittävän ja relevantin otoksen kuten yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuksessa edellytetään
- b) vahvistavat, että tukikelpoisuuskriteerien täyttyminen on osoitettu riittävällä määrällä asianmukaista ja luotettavaa evidenssiä
- c) huolehtivat, että kirjausketjun tueksi on olemassa asianmukainen dokumentaatio, mukaan lukien selkeästi indeksoitu tarkastuskansio, joka sisältää viitteet
 - i) todentaviin asiakirjoihin, ii) yksityiskohtaisiin tarkistuslistoihin sekä
 - iii) työasiakirjoihin, joista ilmenevät muun muassa testattujen erien kuvaukset, taustalaskelmat ja laskentakaavat.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuodesta 2026 alkaen.

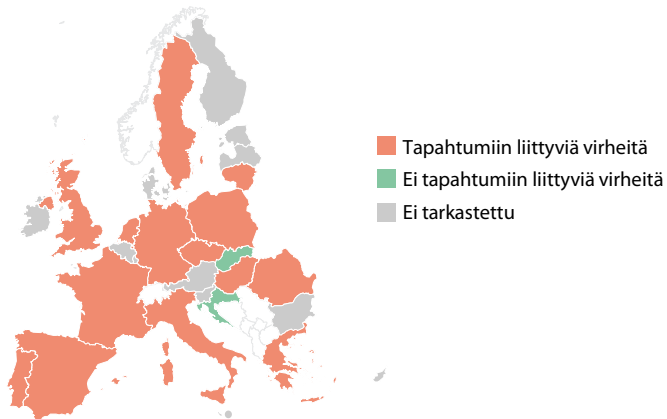
Suositus 6.2 – Käynnistetään tarkastukset uudelleen kiinteämääräisen oikaisun määrittämisen jälkeen

Varmistetaan, kun (toimenpide)ohjelmissa on havaittu järjestelmällisiä puutteita ja sovellettavaksi on määrätty kiinteämääräinen oikaisu, että jäsenvaltion viranomaiset eivät käytä hyväkseen kiinteämääräiseen oikaisuun perustuvaa mekanismia väistääkseen velvollisuuttaan tarkastaa menojen tukikelpoisuus ennen niiden ilmoittamista komissiolle ja suorittaa tarvittavat yksittäiset takaisinperinnät.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2025 loppuun mennessä.

Liitteet

Liite 6.1 – Vuoden 2024 tarkastuslausumaa varten yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin piiriin kuuluvista tapahtumista poimitun tilintarkastustuomioistuimen otoksen ja otokseen liittyvien havaintojen erittely



Jäsenvaltio (*)	EU:n rahoitusosuus (miljoonaa euroa)	Tarkastetut tapahtumat	Tapahtumiin liittyvät havainnot	
			Kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevat virheet	Virheet, joita ei voida ilmaista kvantitatiivisesti
Puola	9 002	41	6	1
Italia	5 775	27	3	3
Romania	3 670	13	–	3
Espanja	3 532	17	7	3
Tšekki	2 596	18	2	6
Saksa	2 583	12	4	3
Portugali	2 369	10	4	4
Unkari	2 595	9	4	2
Kreikka	2 152	16	2	1
Ranska	2 076	7	1	2
Kroatia	1 775	5	–	–
Yhdistynyt kuningaskunta	1 559	7	–	1
Slovakia	1 507	6	–	–
Liettua	949	4	–	1
Bulgaria	854	--		
Latvia	463	--		
Viro	401	--		
Slovenia	390	--		
Ruotsi	330	5	2	–
Belgia	288	--		
Suomi	184	--		
Malta	171	--		
Alankomaat	135	4	3	3
Kypros	107	--		
Itävalta	40	--		
Tanska	35	--		
Luxemburg	19	--		
Irlanti	10	--		
YHTEENSÄ	45 567	201	38	33

(*) Tilintarkastustuomioistuimen otosta ei ole suunniteltu johtopäätösten tekemiseen kustakin jäsenvaltiosta erikseen.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Liite 6.2 – Aiempien suositusten seuranta – koheesio, palautumiskyky ja arvot

Hyväksymisaste:  hyväksytty;  hyväksytty osittain;  ei hyväksytty;  tieto puuttuu.

Pantu täytäntöön  kokonaan;  suurimmaksi osaksi;  joiltakin osin;  ei ole pantu täytäntöön.

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Komission hyväksyntä	Tilintarkastustuomioistuimen arvio suosituksen täytäntöönpanosta	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
2017	Tilintarkastustuomioistuin suosittelee komissiolle seuraavaa: Suositus 1: Komission olisi varmistettava, että <i>EIR:n</i> hallinnoimien rahoitusvälineiden osalta tarkastusjärjestelyt ovat rahoituksen välittäjien kohdalla riittävät. Kun EIP/EIR käyttää ulkoisten tarkastajien kanssa sovittuja menettelyjä, komission pitäisi varmennuksen tarve huomioon ottaen määritellä sopimuksille vähimmäisedellytykset ja edellyttää etenkin, että tarkastustyö jäsenvaltion tasolla on riittävää. (Tavoiteajankohta: välittömästi)			<i>Koontiasetuksessa</i> asetettiin uusi vaatimus, jonka mukaan tarkastusviranomaisten on toteutettava rahoitusvälineiden järjestelmätarkastuksia ja toimien tarkastuksia rahoituksen välittäjien tasolla, myös <i>Euroopan investointipankkiryhmän</i> hallinnoimissa rahoitusvälineissä. Vaatimuksen ulkopuolelle jätettiin kuitenkin ennen 2. elokuuta 2018 perustetut <i>pk-yrityksiä koskevat aloiteohjelmat</i>. Komissio on toteuttanut lisätoimenpiteitä sisällyttämällä rahoitusvälineiden tarkastusmenetelmiin suosituksen, jonka mukaan tarkastusviranomaiset olisi tarkastettava rahoituksen välittäjät, jotka välittävät EIP-ryhmän täytäntöön panemia välineitä, välineen perustamisajankohdasta riippumatta. Menetelmällä ei kuitenkaan voida laajentaa tarkastusviranomaisten lakisääteisiä toimivaltuuksia. Komissio esitti näyttöä siitä, että joissakin jäsenvaltioissa tarkastusviranomaiset suorittavat jo nyt tarkastuksia rahoituksen välittäjien tasolla. Tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2020 ja 2022 (SMEi Espanja) tarkastuksissa kuitenkin ilmeni, että kyseisiä tarkastuksia ei vielä suoriteta johdonmukaisesti (tarkastetussa jäsenvaltiossa ulkoinen tarkastaja tai tarkastusviranomaiset eivät olleet suorittaneet yhtään tarkastusta rahoituksen välittäjien tasolla). Mitään uusia seikkoja ei esitetty sen osoittamiseksi, että tilanne olisi korjattu vuonna 2024.

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Komission hyväksyntä	Tilintarkastustuomioistuimen arvio suosituksen täytäntöönpanosta	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
	Suositus 3: Komission olisi korjattava puutteet, jotka tilintarkastustuomioistuin yksilöi tarkastuksissa, joita komissio kohdisti tarkastusviranomaisten työhön sääntöjenmukaisuuden tarkastuksiensa yhteydessä. (Tavoiteajankohta: välittömästi)			Ks. vuosikertomus varainhoitovuodelta 2018, kohdat 6.58–6.64, varainhoitovuodelta 2019, kohdat 5.48–5.62, varainhoitovuodelta 2020, kohdat 5.43 ja 5.44, varainhoitovuodelta 2021, kohdat 5.40–5.43, varainhoitovuodelta 2022, kohta 6.47, varainhoitovuodelta 2023, kohdat 6.50–6.53 sekä tämän vuosikertomuksen kohdat 6.44–6.49. Vaikka komissio on lisännyt säännönmukaisuustarkastuksia, tilintarkastustuomioistuin havaitsi edelleen puutteita tarkastusviranomaisten työssä.
	Suositus 4: Komission olisi puututtava kauden 2014–2020 valvonta- ja varmennuskehyksestä alue- ja kaupunkipolitiikan pääosaston ja työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosaston vuotuisissa toimintakertomuksissa annettujen tietojen monimutkaisuuteen (...) iii) esittämällä monivuotisen rahoituskehysten otsakkeen 1 b kokonaisjäännösvirhetaso jokaiselta tilikaudelta. (Tavoiteajankohta: kesäkuu 2019)			

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Komission hyväksyntä	Tilintarkastustuomioistuimen arvio suosituksen täytäntöönpanosta	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
	Suositus 5: Komission olisi huolehdittava, että tarkastusjärjestelyjä muutetaan komission ehdotuksen mukaisesti rahoitusvälineiden sääntelykehysten osalta vuoden 2020 jälkeiseksi ajaksi, jotta vain lopullisen tuensaajan tasolla todellisuudessa käytetyt varat otetaan huomioon jäännösvirhetasojä laskettaessa. (Tavoiteajankohta: ennen vuoden 2020 jälkeisen lainsäädäntökehysten toteuttamista)			Ohjelmakauden 2021–2027 yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuksessa (asetus (EU) N:o 2021/1060) säädetään yhden ainoan ennakkomaksun maksamisesta ensimmäiseen maksatushakemukseen sisällytettävälle rahoitusvälineille. Varainhoitovuoden 2020 vuosikertomukseen antamassaan vastauksessa komissio ilmoitti aikovansa hyväksyä delegoidun säädöksen, jossa vaaditaan tarkastusviranomaisia jättämään kyseiset ennakkomaksut tarkastettavan perusjoukon ulkopuolelle. Komissio on nyt arvioinut tämän kannan uudelleen ja todennut, että alkuperäinen ennakkomaksu pysyy osana kyseisen tilivuoden osalta tarkastettua perusjoukkoa.
	Suositus 6: Komission olisi suoritettava riittäviä säännönmukaisuustarkastuksia johtopäätöksen tekemiseksi tarkastusviranomaisten työn vaikuttavuudesta ja kohtuullisen varmuuden saamiseksi menojen säännönmukaisuudesta viimeistään vuotuisiin toimintakertomuksiin, jotka se julkaisee tilien hyväksymistä seuraavana vuonna. (Tavoiteajankohta: välittömästi)			Ks. vuosikertomus varainhoitovuodelta 2021, kohta 5.64.

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Komission hyväksyntä	Tilintarkastustuomioistuimen arvio suosituksen täytäntöönpanosta	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
2018	Tilintarkastustuomioistuin suosittelee komissiolle seuraavaa: Suositus 6.1 – Tarkastusjärjestelyt pk-yrityksiä koskevien aloiteohjelmien osalta Varmistetaan, että säännölliset tarkastukset, jotka tehdään loppukäyttäjille tarkoitetuista maksuista poimitun edustavan otoksen perusteella, toteutetaan rahoituksen välittäjien tasolla; tarkastuksen suorittaa joko tarkastusviranomainen tai EIP-ryhmän valitsema tarkastaja jos tarkastukset ovat riittämättömät, kehitetään ja otetaan käyttöön asianmukaisia valvontamenettelyjä, jotta vältetään mahdollisilta olennaisilta sääntöjenvastaisuuksilta päättämisvaiheessa. (Tavoiteajankohta: välittömästi)			Tilintarkastustuomioistuin havaitsi aiemmissa tarkastuksissaan, että EIR on jo toteuttanut tai on parhaillaan toteuttamassa parannuksia seuranta- ja valvontajärjestelmiinsä ja että se on vapaaehtoisesti laajentanut kohtuullista varmuutta koskevan raportoinnin kattamaan myös pk-yrityksiä koskevat aloiteohjelmat. Vaikka tilintarkastustuomioistuin tiedostaa, että jotkin tarkastusviranomaiset ovat jo tehneet tarkastuksia rahoituksen välittäjien tasolla, näiden toimenpiteiden täyttä vaikuttavuutta ei ole vielä osoitettu. Tilintarkastustuomioistuin antaa esimerkkinä tulokset SMEi Espanja -tarkastuksesta, jonka se teki vuoden 2022 <i>tarkastuslausuman</i> yhteydessä.

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Komission hyväksyntä	Tilintarkastustuomioistuimen arvio suosituksen täytäntöönpanosta	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
2019	Suositus 5.2 – Tarkastusviranomaisten raportointien jäännösvirhetasojen luotettavuuden parantamiseen tähtäävät toimet Komission olisi analysoitava havaitsematta jääneiden virheiden pääasialliset lähteet ja kehitettävä yhdessä tarkastusviranomaisten kanssa tarvittavat toimenpiteet ilmoitettavien jäännösvirhetasojen luotettavuuden parantamiseksi. (Tavoiteajankohta: kesäkuu 2021).			Huolimatta komission toimista, jotka on esitetty REGIO-pääosaston (2019: s. 25, 2020: s. 41–43 sekä 2021: s. 32–33) ja EMPL-pääosaston (2019: s. 37, 2020: s. 43 ja 44 sekä 2021: s. 49) vuotuisissa toimintakertomuksissa, tilintarkastustuomioistuimen tarkastustyössä vuodesta 2020 alkaen ei ole käynyt tässä suhteessa ilmi merkittävää parannusta (ks. esimerkiksi vuosikertomukset varainhoitovuodelta 2020, kohta 5.38, varainhoitovuodelta 2021, kohdat 5.40 ja 5.41, varainhoitovuodelta 2022, kohdat 6.48, 6.49 ja 6.50, varainhoitovuodelta 2023, kohdat 6.50–6.53, sekä tämän vuosikertomuksen kohdat 6.44–6.49). Komissio oli analysoinut havaitsematta jääneiden virheiden pääasiallisia syitä.

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Komission hyväksyntä	Tilintarkastustuomioistuimen arvio suosituksen täytäntöönpanosta	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
2020	Tilintarkastustuomioistuin antaa komissiolle seuraavat suositukset: Suositus 5.2 – Tarkastusviranomaisten on otettava paremmin huomioon petosriski toimia tarkastaessaan Tarkastusviranomaisia olisi selkeästi kannustettava sisällyttämään tarkistuslistoihinsa petosriskiä koskevia kysymyksiä ja dokumentoimaan toimet, joiden avulla on otettu huomioon mahdolliset tarkastuksen aikana havaitut petosriskit. Tarkastusviranomaisten olisi työskenneltävä yhteistyössä kansallisten petostentorjunnan koordinoituvirastojen kanssa ja otettava huomioon petosepäilyt ja todetut petokset, joista on ilmoitettu komissiolle sääntöjenvastaisuuksien hallintojärjestelmän (IMS) kautta. Tilintarkastustuomioistuin viittaa myös erityiskertomuksessa 06/2019 esittämiinsä suosituksiin. (Tavoiteajankohta: kesäkuu 2022)			

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Komission hyväksyntä	Tilintarkastustuomioistuimen arvio suosituksen täytäntöönpanosta	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
2021	Suositus 5.2 – ESR:n tavoitteiden edistäminen kansallisilla järjestelmillä Komission olisi varmistettava, että olemassa oleviin kansallisiin järjestelmiin perustuvien toimenpideohjelmien yhteydessä toteutetuilla toimilla edistetään vaikuttavalla tavalla ohjelman tavoitteiden saavuttamista. Huomiota olisi kiinnitettävä erityisesti tilanteeseen, joka havaittiin tänä vuonna <i>työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevien osallistujien (NEET)</i> kohdalla Espanjassa toteutettujen ESR:n/nuorisotyöllisyysaloitteen toimenpideohjelmien yhteydessä. Tavoiteajankohta: marraskuu 2022)			Komissio oli toteuttanut toimia suosituksessa mainittuun Espanjassa havaittuun tapaukseen liittyen. Komissio ei kuitenkaan käsitellyt kysymystä siitä, millä tavalla olemassa oleviin kansallisiin ohjelmiin perustuvien toimenpideohjelmien kautta rahoitetut toimet vaikuttavat tuloksekkaasti ohjelmien tavoitteiden saavuttamiseen.
	Suositus 5.6 – Oikeusvaltioperiaate Komission olisi annettava vuotuisissa toimintakertomuksissaan tietoja jäsenvaltioita vastaan käynnissä olevista oikeusvaltiomenettelyistä, sekä siitä, miten tämä voi mahdollisesti vaikuttaa varmuuteen, jonka komissio voi saada menojen sääntöjenmukaisuudesta asianomaisten maiden varmennus- ja valvontajärjestelmistä. (Tavoiteajankohta: huhtikuu 2023 (seuraavat vuotuiset toimintakertomukset))			

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Komission hyväksyntä	Tilintarkastustuomioistuimen arvio suosituksen täytäntöönpanosta	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
2022	Suositus 6.3 – Eturistiriitoja koskevat aihekohtaiset tarkastukset Komission olisi suunniteltava ja toteutettava kohdennettuja aihekohtaisia tarkastuksia, jotka koskevat eturistiriitoja vuosien 2021–2027 ohjelmissa, sen oman riskinarvioinnin ja havaittujen puutteiden perusteella. (Tavoiteajankohta: joulukuu 2024)			
	Suositus 6.5 – Itse annettujen ilmoitusten luotettavuus Komission olisi varmistettava, että tarkastusviranomaisilla on asianmukaiset menetelmät tarkistaa itse annettujen ilmoitusten pätevyys ja luotettavuus sekä jaettava hyviä käytäntöjä ottaen erityisesti huomioon tänä vuonna havaitun tilanteen. (Tavoiteajankohta: joulukuu 2023)			Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että komissio on toteuttanut useita toimia asian suhteen ja että komissio suunnittelee jakavansa parhaita käytäntöjä entistä suuremmassa määrin.

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Komission hyväksyntä	Tilintarkastustuomioistuimen arvio suosituksen täytäntöönpanosta	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
2023	Suositus 6.2 – Julkisiin hankintoihin liittyvien virheiden yhdenmukainen käsittely suoran ja yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin yhteydessä Komission olisi otettava käyttöön julkisia hankintoja koskevien sääntöjenvastaisuuksien yhdenmukainen käsittelytapa sekä suoran että yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin puitteissa rahoitettavien hankkeiden yhteydessä (esimerkiksi sekä <i>Verkkojen Eurooppa</i> -välineestä että EAKR:stä rahoitettavat hankkeet). Samojen säännösten rikkomisesta johtuvien sääntöjenvastaisuuksien yhteydessä olisi sovellettava samaa arviointia ja oikaisuprosenttia. (Tavoiteajankohta: joulukuu 2024)	✗	✗	

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

7. luku

Luonnonvarat ja ympäristö

Sisällys

	Kohta
Johdanto	7.1.–7.16.
Lyhyt kuvaus	7.2.–7.14.
Toimintapolitiikan tavoitteet ja alat	7.2.–7.4.
Rahoitusvälineet ja -kehykset	7.5.–7.14.
Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa	7.15.–7.16.
Toimien sääntöjenmukaisuus	7.17.–7.28.
Tapahtumatarkastusten tulokset	7.17.–7.28.
Suorat tuet	7.21.–7.22.
Maaseudun kehittäminen, markkinatoimenpiteet ja muut toimintapolitiikat	7.23.–7.28.
Vuotuiset toimintakertomukset ja muut hallintojärjestelyt	7.29.–7.42.
Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston ja ilmastotoimien pääosaston raportointi menojen sääntöjenmukaisuudesta	7.29.–7.36.
Komission vuotuinen hallinto- ja tuloksellisuuskertomus	7.37.
Uusia tuloksellisuuden raportointijärjestelmiä koskeva arviointi	7.38.–7.42.
Johtopäätös ja suositukset	7.43.–7.48.
Johtopäätös	7.43.–7.44.
Suosituks	7.45.–7.48.
Liitteet	
Liite 7.1 – Tietoa EU:n toimista jäsenvaltioissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa	
Liite 7.2 – Aiempien suositusten seuranta	

Johdanto

7.1. Tässä luvussa esitetään *monivuotisen rahoituskehyn (MRK)* otsakkeeseen 3 ”Luonnonvarat ja ympäristö” liittyvät havainnot. [Kaaviossa 7.1](#) esitetään yhteenveto otsakkeeseen liittyvistä keskeisistä toimista ja menoista vuodelta 2024.

Kaavio 7.1 – Maksut ja tarkastuksen perusjoukko

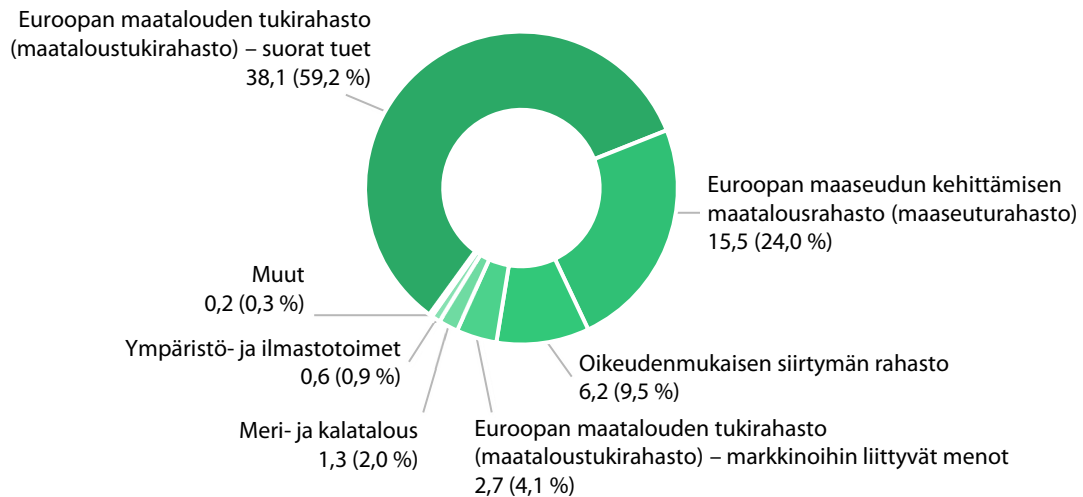
Luonnonvarat ja ympäristö

64,4 miljardia euroa (33,7 % EU:n talousarvion menoista)



Vuoden 2024 maksujen jakautuminen

(mrd. euroa)

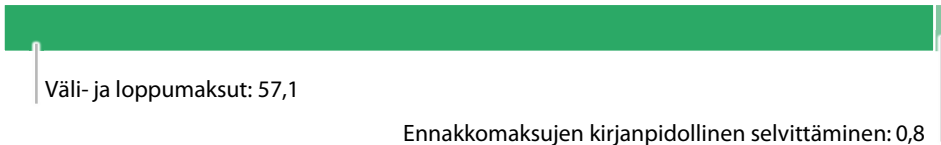


Vuoden 2024 tarkastuksen perusjoukko verrattuna maksuihin

Maksut – yhteensä 64,4



Tarkastuksen perusjoukko – yhteensä 57,9



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Euroopan unionin vuoden 2024 konsolidoidun tilinpäätöksen tietojen perusteella.

Lyhyt kuvaus

Toimintapolitiikan tavoitteet ja alat

7.2. Vuonna 2024 suurin osa (87,3 prosenttia) luonnonvaroihin ja ympäristöön liittyvistä EU:n menoista kuului *yhteisen maatalouspolitiikan (YMP)* alaan. Yhteisestä maatalouspolitiikasta vastaa viime kädessä Euroopan komissio, erityisesti maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto (PO AGRI). Komissio kuitenkin hallinnoi yhteistä maatalouspolitiikkaa yhdessä jäsenvaltioiden *maksajavirastojen* kanssa. Jäsenvaltiot vastaavat komissiolle ilmoitettujen menojen *laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta*. YMP:llä on kolme yleistä tavoitetta kaudelle 2023–2027¹:

- o edistetään älykästä, kilpailukykyistä, muutoskestävää ja monipuolista maatalousalaa, jolla varmistetaan pitkän aikavälin elintarvike turva
- o tuetaan ja vahvistetaan ympäristönsuojelua, biologinen monimuotoisuus mukaan luettuna, sekä ilmastotoimia
- o lujitetaan maaseutualueiden sosioekonomista rakennetta.

7.3. Monivuotisen rahoituskehiksen otsakkeeseen 3 sisältyy myös *oikeudenmukaisen siirtymän rahasto (JTF)*, joka perustettiin kaudeksi 2021–2027 tukemaan alueita ja ihmisiä, joihin ilmastoneutraaliuteen siirtyminen vaikuttaa². Rahaston osuus tämän monivuotisen rahoituskehiksen otsakkeen menoista on 9,5 prosenttia. Lähes kaikki JTF-rahaston maksut vuonna 2024 olivat kirjanpidollisesti selvittämättömiä ennakkomaksuja, joita tilintarkastustuomioistuin ei sisällytä tarkastettavaan perusjoukkoon.

7.4. Tämä monivuotisen rahoituskehiksen otsake kattaa myös meri- ja kalastuspolitiikkaa koskevat EU:n menot, joita rahoitetaan meri- ja kalastusasioiden pääosaston (PO MARE) vastuualueeseen kuuluvasta *Euroopan meri- ja kalatalousrahastosta (EMKR)*, sekä ympäristö- ja ilmastotoimien *Life-ohjelman*, joka kuuluu ympäristöasioiden pääosaston (PO ENV), ilmastotoimien pääosaston (PO CLIMA) ja energian pääosaston (PO ENER) vastuualueisiin.

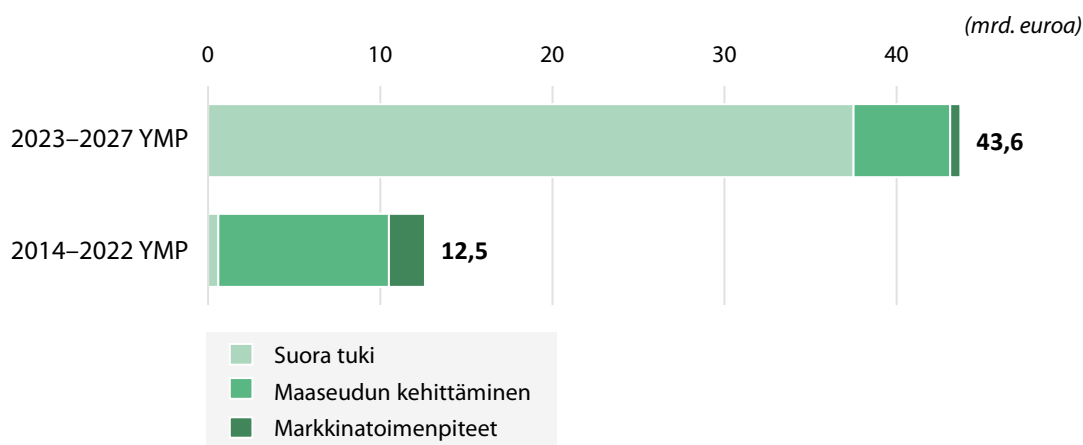
¹ Asetus (EU) 2021/2115 jäsenvaltioiden yhteisen maatalouspolitiikan nojalla laadittavien strategiasuunnitelmien (YMP:n strategiasuunnitelmien) tukemista koskevista säännöistä, 5 artikla.

² Asetus (EU) 2021/1056 oikeudenmukaisen siirtymän rahaston perustamisesta, 2 artikla.

Rahoitusvälineet ja -kehykset

7.5. Jäsenvaltiot ovat laatineet kaudelle 2023–2027 *YMP:n strategiasuunnitelmat*, jotka kattavat *Euroopan maatalouden tukirahaston (maataloustukirahasto)* ja *Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahasto)* menot. Yhteensä 43,6 miljardia euroa YMP:n vuoden 2024 kaikkiaan 56,0 miljardista eurosta maksettiin *YMP:n strategiasuunnitelmien* mukaisesti ja 12,5 miljardia euroa kauden 2014–2022 YMP-kehiksen puitteissa. Ks. [kaavio 7.2](#).

Kaavio 7.2 – YMP:n menolajit kausittain



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuim.

7.6. Vuonna 2024 YMP:n tärkeimmät rahoitusvälineet (interventiot) olivat

- o viljelijöille maksettavat *suorat tuet*, jotka rahoitetaan kokonaisuudessaan EU:n talousarviosta (maataloustukirahastosta)
- o jäsenvaltioiden kansalliset ja alueelliset *maaseudun kehittämisen interventiot*, joiden rahoituksesta osa tulee EU:n talousarviosta (maaseuturahastosta) ja osa jäsenvaltioilta
- o maatalouden *markkinatoimenpiteet*, jotka rahoitetaan kokonaisuudessaan EU:n talousarviosta (maataloustukirahastosta), lukuun ottamatta tiettyjä toimenpiteitä, kuten maatalouselintarvikkeiden menekinedistämistoimia, joita jäsenvaltiot osarahoittavat.

7.7. Suorien tukien osuus monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeen 3 menoista oli 59,2 prosenttia (38,1 miljardia euroa vuonna 2024). Lähes kaikki suorat tuet maksettiin vuonna 2024 YMP:n kauden 2023–2027 strategiasuunnitelmien puitteissa (36,9 miljardia euroa). Tärkeimmät suorien tukien muodossa olevat interventiot olivat seuraavat:

- *Kestävyysperusteinen perustulotuki* (19,0 miljardia euroa) ja *kestävyysperusteinen täydentävä uudelleenjakotulotuki* (4,0 miljardia euroa), jotka tarjoavat tulotukea viljelijöiden ilmoittaman maatalousmaan pinta-alan perusteella.
- *Ekojärjestelmät* (8,6 miljardia euroa). Kyseessä on kauden 2023–2027 YMP:n uusi interventiotyyppi, jolla tuetaan ilmasto- ja ympäristötavoitteita sekä eläinten hyvinvointia edistäviä maatalouskäytäntöjä. Ekojärjestelmässä *edunsaajan* on täytettävä vaatimukset, jotka ylittävät asiaankuuluvat lakisääteiset hoitovaatimukset ja *maan hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevat toimenpidevaatimukset*. [Laatikossa 7.1](#) annetaan ekojärjestelmästä esimerkki.
- *Tuotantosidonnainen tulotuki* (4,4 miljardia euroa), joka on sidottu tietynlaiseen maataloustuotantoon, kuten naudan- ja vasikanlihan, maidon tai valkuaiskasvien tuotantoon.

Laatikko 7.1

Esimerkki laajan niityn viljelyyn liittyvästä ekojärjestelmästä

Viljelijä sai Suomessa tukea laajan niityn viljelyyn liittyvän ekojärjestelmän puitteissa. Ohjelman tarkoituksena on parantaa biologista monimuotoisuutta. Kuvassa näkyy lohko, jolla on vanha luonnonniitty, joka on kehittynyt monilajiseksi ympäristöksi ja jolla siten elää erilaisia kasveja, peltolintuja ja hyönteisiä. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus vahvisti, että edunsaaja oli noudattanut tukikelpoisuusehtoja.



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

7.8. Viljelijöille maksettavat suorat tuet perustuvat tukioikeuksiin: edunsaajat saavat tukimaksuja täytettyään tietyt ehdot. Tämän kaltaisten tukimaksujen *virheriski* on alhaisempi kuin kulujen korvaamiseen perustuvien maksujen kohdalla, kunhan niihin liittyvät ehdot eivät ole monimutkaisia (ks. kohta **1.18**). Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että tiettyjä ekojärjestelmiä lukuun ottamatta suorien tukien saamisen ehdot eivät ole monimutkaisia.

7.9. Kukin jäsenvaltio hallinnoi suoria tukia *yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän (IACS)* kautta. Järjestelmä yhdistää tiloja, tukihakemuksia, eläinrekistereitä ja maatalousalueita koskevat tietokannat. Yhdennettyyn hallinto- ja valvontajärjestelmään sisältyy *viljelylohkojen tunnistusjärjestelmä (LPIS)*, *paikkatietoperusteinen hakujärjestelmä (GSA)* ja *pinta-alamonitorointijärjestelmä (AMS)*. Yhdennetty hallinto- ja valvontajärjestelmä auttaa viljelijöitä täyttämään pinta-alatukihakemuksensa ja toimittamaan näyttöä toiminnastaan, mikä helpottaa maksajavirastojen suorittamia tarkastuksia. Tämä mahdollistaa tiettyjen tukihakemuksissa olevien virheiden korjaamisen ennen maksun suorittamista ja vähentää virheriskiä.

7.10. Maaseudun kehittämisen osuus monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeen 3 menoista oli 24,0 prosenttia (15,5 miljardia euroa) ja siihen sisältyivät

- o ympäristö ja ilmastokriteereiden perusteella viljelijöille maksettavat tuet (6,9 miljardia euroa), joita sovelletaan maatalousmaan pinta-alaan tai tilan eläinten lukumäärään (pinta-alaan tai eläimiin liittyvät maksut) ja jotka kuuluvat myös jäsenvaltioiden yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän piiriin
- o tuki investointihankkeille (8,6 miljardia euroa), joilla edistetään maaseudun sosiaalista ja taloudellista kehitystä (muut kuin pinta-alatuet).

7.11. Vuonna 2024 jäsenvaltiot käyttivät maaseudun kehittämisvaroja edelleen eniten *sitoumuksiin*, jotka oli tehty kauden 2014–2022 kansallisten ja alueellisten *maaseudun kehittämisohjelmien* yhteydessä (9,9 miljardia euroa). Entisen jäsenvaltion Yhdistyneen kuningaskunnan maaseudun kehittämisohjelmat jatkuivat Yhdistyneen kuningaskunnan erosopimuksen perusteella vuoden 2023 loppuun asti, ja ne päätettiin vuonna 2024.

7.12. Maatalouden markkinatoimenpiteiden osuus monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeen 3 menoista (2,7 miljardia euroa) oli 4,1 prosenttia. Nämä toimenpiteet käsittävät useita tukiohjelmia (esimerkiksi hedelmien ja vihannesten tuottajaorganisaatiot ja viinitarhojen rakenneuudistus), ja kuhunkin ohjelmaan sovelletaan omia erityisiä tukikelpoisuusehtoja. Viinialan markkinatoimenpiteillä tuetaan tuottajien kilpailukykyä ja autetaan näitä mukautumaan markkinoiden kysyntään.

7.13. Lopuissa 3,2 prosentissa monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeen 3 menoista (jotka liittyvät pääasiassa Euroopan meri- ja kalatalousrahastoon (EMKR) ja Life-ohjelmiin) käytetään myös erilaisia valintaperusteita, tukikelpoisuusvaatimuksia ja maksumenetelmiä.

7.14. Ekojärjestelmiin, useimpiin maaseudun kehittämiseen liittyviin menoihin, markkinatoimenpiteisiin ja monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeen 3 kattamiin YMP:n ulkopuolisiin politiikanaloihin liittyvät tukikelpoisuusehdot ovat monimutkaisempia kuin suoriin tukiin (ekojärjestelmiä lukuun ottamatta) sovellettavat tukikelpoisuusehdot, ja myös virheriski on suurempi (ks. kohta **1.18**).

Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa

7.15. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastustyön tavoitteena oli tuottaa tietoa yleisen *tarkastuslausuman* laadintaa varten (ks. kuvaus *liitteessä 1.1*) sekä tuottaa arvio menojen sääntöjenmukaisuudesta kyseisen monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeen osalta. Tilintarkastustuomioistuin tutki tämän monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeen osalta seuraavia tekijöitä vuodelta 2024:

- a) 228 *tapahtumasta* koostuvan tilastollisesti edustavan otoksen MRK-otsakkeen kaikista menoista:
 - o 65 suoran tuen maksusta koostuvan otoksen, joka kattoi pääasialliset tukijärjestelmät
 - o 35 ekojärjestelmiin liittyvää tapahtumaa
 - o 41 pinta-alaan tai eläimiin liittyvää maaseudun kehittämisen alan tapahtumaa
 - o 63 muuta kuin pinta-alaperusteista maaseudun kehittämiseen liittyvää tapahtumaa (investointihankkeita)
 - o 14 markkinatoimenpiteisiin liittyvää tapahtumaa
 - o kymmenen tapahtumaa, jotka liittyivät YMP:n ulkopuolisiin toimintapolitiikan aloihin (kuusi liittyi EMKR:ään, kolme Life-ohjelmaan ja yksi kestävä kalastusta koskevaan kumppanuussopimukseen)
- b) tiedot, jotka maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto sekä ilmastotoimien pääosasto antavat *vuotuisissa toimintakertomuksissaan* sääntöjenmukaisuudesta ja jotka on sisällytetty komission *vuotuisen hallinto- ja tuloksellisuuskertomukseen*.

7.16. Tarkastetut 228 tapahtumaa kattoivat 19 jäsenvaltiota³ ja Yhdistyneen kuningaskunnan. YMP:n 218 tapahtumasta 128 liittyi kauden 2023–2027 YMP:hen, ja ne olivat pääasiassa suoria tukia, ja 90 liittyi kauden 2014–2022 YMP:hen, ja ne olivat pääasiassa maaseudun kehittämis- ja markkinatoimenpiteitä.

³ Bulgaria, Tšekki, Tanska, Saksa, Irlanti, Kreikka, Espanja, Ranska, Italia, Liettua, Unkari, Alankomaat, Itävalta, Puola, Portugali, Romania, Slovakia, Suomi ja Ruotsi.

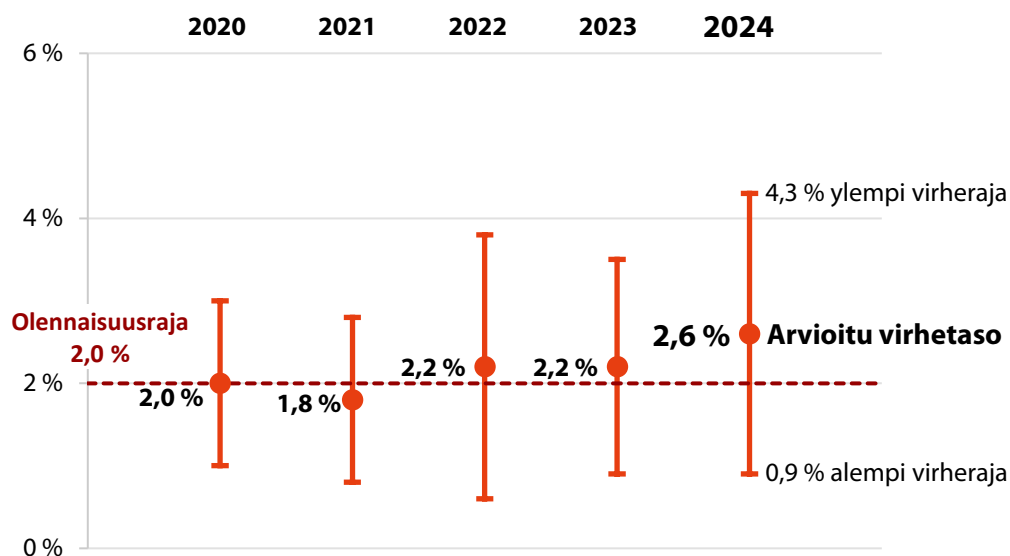
Toimien sääntöjenmukaisuus

Tapahtumatarkastusten tulokset

7.17. Tarkastetuista 228 tapahtumasta 39 (17 prosenttia) sisälsi virheitä. Tilintarkastustuomioistuin arvioi kvantifioimiensa 22 virheen perusteella, että virhetaso on 2,6 prosenttia (ks. [kaavio 7.3](#)).

Kaavio 7.3 – Tapahtumatarkastusten tulokset

Arvioitu virhetaso



Otoksen koko (tapahtumat)

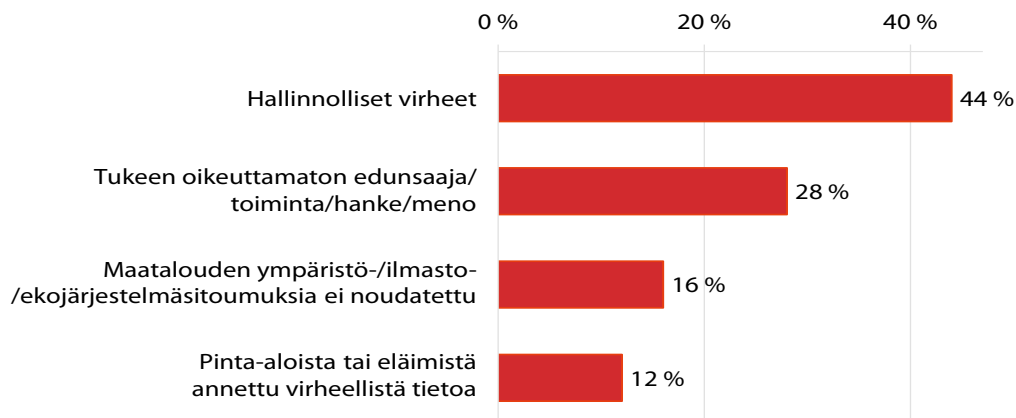
2020	2021	2022	2023	2024
218	212	218	218	228

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

7.18. Suurin osa tilintarkastustuomioistuimen havaitsemista kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevista virheistä koski ekojärjestelmiin liittyviä tapahtumia (kahdeksan tapahtumaa) sekä maaseudun kehittämiseen liittyviä tapahtumia (kahdeksan tapahtumaa). Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kolme kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevaa virhettä suorissa tuissa (ekojärjestelmiä lukuun ottamatta), kaksi markkinatoimenpiteissä ja yhden muissa kuin YMP:n menoissa. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös 19 sääntöjen noudattamiseen liittyvää ongelmaa, jotka eivät vaikuttaneet virhetasoon. [Liitteessä 7.1](#) esitetään jäsenvaltiokohtainen yhteenveto monivuotisen rahoituskehiksen otsakkeen 3 menoista ja tilintarkastustuomioistuimen tapahtumatarkastusten tuloksista.

7.19. *Kaaviossa 7.4* esitetään erityyppisten virheiden vaikutus vuoden 2024 arvioituun virhetasoon.

Kaavio 7.4 – Arvioitu virhetaso liittyy pitkälti hallinnollisiin virheisiin



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

7.20. Jäsenvaltioiden viranomaisten soveltamat korjaavat toimenpiteet olivat vaikuttaneet suoraan 51 tapahtumaan, jotka tilintarkastustuomioistuin poimi otokseensa. Nämä toimenpiteet olivat oleellisia tilintarkastustuomioistuimen laskelmien kannalta, sillä ne alensivat arvioitua virhetasoa tämän vuosikertomuksen luvun osalta 0,4 prosenttiyksikköä. Yhteensä 13 tapauksessa, joissa oli kyse *kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevista virheistä*, jäsenvaltioiden viranomaisilla oli riittävästi tietoa, jonka avulla virhe olisi voitu ehkäistä tai havaita ja korjata ennen kuin menot hyväksyttiin. Jos jäsenvaltioiden viranomaiset olisivat hyödyntäneet kaiken käytettävissään olevan tiedon virheiden korjaamiseen, arvioitu virhetaso olisi tämän vuosikertomuksen luvun osalta ollut 2,2 prosenttiyksikköä alhaisempi.

Suorat tuet

7.21. Tarkastetuissa 65:ssä suoriin tukiin liittyvässä tapahtumassa (lukuun ottamatta ekojärjestelmiä) tilintarkastustuomioistuin havaitsi kolme kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevaa virhettä: kahdessa tapauksessa pinta-ala tai eläinten määrä oli ilmoitettu liian suuriksi kestävyysperusteisen perustulotuen yhteydessä ja yhdessä tapauksessa oli suoritettu aiheettomasti tukimaksu syrjäisimpien alueiden POSEI-ohjelmassa⁴.

⁴ Syrjäisestä sijainnista ja saaristoasemasta johtuvia erityisiä valinnaisia toimenpiteitä koskeva ohjelma (POSEI). [Asetus \(EU\) N:o 228/2013](#) unionin syrjäisimpien alueiden hyväksi toteutettavista maatalousalan erityistoimenpiteistä.

7.22. Tarkastetuissa 35:ssä ekojärjestelmiin liittyvässä tapahtumassa tilintarkastustuomioistuin havaitsi kahdeksan kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevaa virhettä. Näistä viisi ilmeni lopullisen edunsaajan tasolla: kaksi oli tapauksia, joissa pinta-ala oli ilmoitettu liian suureksi, ja kaksi tapauksia, joissa ei ollut noudatettu ekojärjestelmän sitoumusta tai oli sovellettu sääntöjä virheellisesti; lisäksi oli yksi tapaus, jossa edunsaaja ei ollut oikeutettu tukeen. Virheistä kolme ilmeni hallintoviranomaisen tasolla. Ne kaikki johtuivat puutteellisesta oikeudellisesta kehyksestä tai sääntöjen virheellisestä soveltamisesta. Tämä osoittaa, miten monimutkaisia ekojärjestelmät yleisesti olivat ensimmäisenä täytäntöönpanovuonna. **Laatikossa 7.2** annetaan esimerkki tällaisesta virheestä, jossa ekojärjestelmän vaatimukset eivät ylittäneet jo olemassa olevia kansallisen lainsäädännön mukaisia vaatimuksia.

Laatikko 7.2

Esimerkki puutteesta ekojärjestelmää koskevissa kansallisissa säännöissä

Saksassa edunsaaja sai tukea ekojärjestelmästä, jolla tuettiin luontoa suojelevien maatalouskäytäntöjen soveltamista Natura 2000 -alueilla. YMP:n strategiasuunnitelma-asetuksen⁵ mukaan jäsenvaltioiden on tällaisten ekojärjestelmien nojalla muun muassa myönnettävä tukea ainoastaan sitoumuksille, jotka menevät pidemmälle kuin asiaankuuluvat kansallisessa oikeudessa vahvistetut pakolliset vaatimukset. Viljelijä haki ekojärjestelmän mukaisia korvauksia siitä, että hän ei toteuttanut maallaan tiettyjä toimenpiteitä, kuten uusien ojien kaivamista tai olemassa olevien ojitusten, täytteidensä, pengerrysten tai kaivujen korjaamista. Viljelijän joillakin lohkoilla suurin osa näistä toimenpiteistä oli kuitenkin kielletty jo kansallisessa lainsäädännössä luonnonsuojelualueilla, joten viljelijän ei olisi pitänyt saada tukimaksuja niiden osalta.

⁵ Asetus (EU) 2021/2115, 31 artiklan 5 kohdan b alakohta.

Maaseudun kehittäminen, markkinatoimenpiteet ja muut toimintapolitiikat

Pinta-alaan tai eläimiin liittyvät maaseudun kehittämismenot

7.23. Tilintarkastustuomioistuin tutki 41 maaseudun kehittämiseen liittyvää tukimaksua, jotka oli suoritettu viljelijöiden ilmoittaman pinta-alan tai eläinten määrän perusteella. Näihin maksuihin sisältyivät erityisten *maatalouden ympäristö- ja ilmastositoumusten* täyttämiseen liittyvät tuet, luonnonmukaisen maatalouden korvaukset, viljelijöille luonnonhaitta-alueilla maksettavat tuet ja Natura 2000-suojelualueilla viljelystä maksettavat korvaukset. Kaikkiaan 41 maksusta 21 liittyi kauden 2023–2027 YMP:hen ja 20 kauden 2014–2022 YMP:hen.

7.24. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamista 41:stä pinta-alaan tai eläimiin liittyvästä maaseudun kehittämistoimenpiteiden tapahtumasta kahdessa ilmeni kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia virheitä: toisessa virheessä oli kyse tukikelpoisen alan ilmoittamisesta liian suurena ja toisessa eläinten hyvinvointia koskevien sääntöjen noudattamatta jättämisestä sikatilalla.

Investointihankkeet

7.25. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 63 maaseudun kehittämismaksua, jotka oli suoritettu muun muassa seuraavanlaisiin investointihankkeisiin: investoinnit fyysiseen omaisuuteen, yrityksen perustamistuki nuorille viljelijöille ja riskienhallinta (vakuutukset). Kaikkiaan 63 maksusta seitsemän liittyi kauden 2023–2027 YMP:hen ja 56 kauden 2014–2022 YMP:hen.

7.26. Tilintarkastustuomioistuin kvantifioi virheitä kuudessa maksussa. Virheet johtuivat siitä, että edunsaajat olivat ilmoittaneet menoja tai toimia, jotka eivät täyttäneet tukikelpoisuusedellytyksiä. Yhdessä tapauksessa virhe johtui siitä, että viljelijä ei täyttänyt edellytyksiä tuen saamiselle ei-tuotannolliseen investointiin (ks. [laatikko 7.3](#)).

Laatikko 7.3

Esimerkki viljelijästä, joka ei täyttänyt investointitukeen oikeuttavia ehtoja

Irlannissa edunsaaja haki tukea maatalouden ympäristötoimenpiteeseen liittyvään ei-tuotannolliseen investointiin. Tukea saadakseen edunsaaja sitoutui perustamaan puron viereen kasvillisuusalueen (rantavyöhykkeen) ja suojaamaan näin virtaa pilaantumiselta rakentamalla lohkon ympärille aidan, joka esti eläimiä tunkeutumasta alueelle. Paikan päälle tekemänsä tarkastuskäynnin yhteydessä tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että aluetta ei ollut täysin aidattu ja että asennettu sähköaita ei toiminut, koska se oli kasvillisuuden peitossa ja sijaitsi paikoittain maassa.



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Markkinatoimenpiteet

7.27. Tilintarkastustuomioistuin tutki 14 markkinatoimenpiteisiin liittyvää tapahtumaa ja kvantifioi virheitä kahdessa tapauksessa.

Meri-, kalastus-, ympäristö- ja ilmastotoimet

7.28. Meri- ja kalastus- sekä ympäristö- ja ilmastotoimien alalla tilintarkastustuomioistuin tarkasti kymmenen tapahtumaa ja havaitsi eräässä *yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin* alaan kuuluvassa EMKR:ään liittyvässä tapahtumassa yhden kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevan virheen.

Vuotuiset toimintakertomukset ja muut hallintojärjestelyt

Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston ja ilmastotoimien pääosaston raportointi menojen sääntöjenmukaisuudesta

7.29. Vuonna 2024 maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto (PO AGRI) sovelsi menojen sääntöjenmukaisuudesta raportoidessaan kahta järjestelmää, YMP:n strategiasuunnitelmien mukaisiin menoihin sovellettavaa uutta tulosperusteista varmennusmallia ja kauden 2014–2022 YMP:n vaatimustenmukaisuuskehystä. Vaatimustenmukaisuuskehystä sovelletaan edelleen YMP:n strategiasuunnitelmien ulkopuolisiin menoihin, muun muassa jäsenvaltioiden vuoden aikana suorittamiin jäljellä oleviin maksuihin, jotka liittyivät kauden 2014–2022 maaseudun kehittämisohjelmiin. YMP:n strategiasuunnitelmien mukaisten menojen osalta komission tai jäsenvaltioiden ei tarvitse toimittaa arvioita maksamishetken virheriskistä.

7.30. Kunkin jäsenvaltion on toimitettava AGRI-pääosastolle *varmennuspaketti*. Paketti sisältää vuotuisen tilinpäätöksen menojen osalta ja uuden *vuotuisen tuloksellisuuskertomuksen* kunkin maksajaviraston osalta sekä viraston johtajan antaman johdon vahvistuslausuman. Kyseisessä vahvistuslausumassa todetaan, että toimitetut tiedot ovat täydelliset ja oikeelliset ja että hallintojärjestelmät toimivat asianmukaisesti, mukaan lukien järjestelmät, joilla varmistetaan ilmoitettujen menojen laillisuus ja sääntöjenmukaisuus. Paketti sisältää myös riippumattomien *todentamisviranomaisten* kertomukset ja lausunnot, jotka koskevat maksajavirastojen tilinpäätöstä, hallintojärjestelmiä, vuotuista tuloksellisuuskertomusta sekä YMP:n strategiasuunnitelmien ulkopuolisten menojen laillisuutta ja sääntöjenmukaisuutta.

7.31. Uuden tulosperusteisen varmuusmallin kattamien YMP:n strategiasuunnitelmien mukaisten menojen tapauksessa (42,9 miljardia euroa) AGRI-pääosasto arvioi interventioiden menoihin kohdistuvaa riskiä todentamisviranomaisten kertomusten ja oman tarkastustyönsä perusteella. Vuoden 2024 osalta komissio arvioi, että 82 prosenttia YMP:n strategiasuunnitelman mukaisista menoista oli vähäriskisiä, 11 prosenttia oli riskiltään keskisuuria ja loput seitsemän prosenttia suuririskisiä. Vähäriskiset menot liittyivät interventioihin, joihin hallintojärjestelmien mahdolliset vakavat puutteet eivät vaikuta. Suurin osa vähäriskisistä menoista liittyi suoriin tukiin ja muuhun yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän piiriin kuuluvaan tukeen (33,8 miljardia euroa).

7.32. Ekojärjestelmien osalta AGRI-pääosasto katsoo, että vaikka ne ovat erittäin tärkeä toimintapolitiikan väline, jotkin niistä ovat luonnostaan monimutkaisempia ja niiden asianmukainen täytäntöönpano on osoittautunut haastavaksi. Kaiken kaikkiaan komissio arvioi, että 26 prosenttia ekojärjestelmien menoista kuului sellaisten hallintojärjestelmien piiriin, jotka joko eivät toimi tai toimivat vain osittain (ja niihin liittyy siten suuri tai keskisuuri riski), kun taas suorien tukien muodossa olevien interventioiden kohdalla (lukuun ottamatta ekojärjestelmiä) vastaava osuus oli kymmenen prosenttia.

7.33. AGRI-pääosasto käytti edelleen maksajavirastojen raportoimia virhetasoja sellaisten YMP:n strategiasuunnitelmien ulkopuolisten menojen osalta, jotka kuuluvat kauden 2014–2022 YMP:n vaatimustenmukaisuuskehyksen piiriin (12,5 miljardia euroa). Pääosasto tekee mukautuksia todentamisviranomaisen tekemien tarkastusten tulosten sekä maksajavirastojen järjestelmiä ja menoja koskevien omien tarkastustensa perusteella. Näin se voi laskea suorien tukien, maaseudun kehittämisen ja markkinatoimenpiteiden ”riskitason maksamishetkellä”.

7.34. AGRI-pääosasto laski vuoden 2024 osalta, että arvioitu riskinalainen määrä maksamishetkellä oli noin 2,8 prosenttia YMP:n strategiasuunnitelmien ulkopuolisista 12,5 miljardin euron menoista – muun muassa noin 5,9 prosenttia suorien tukien osalta, 2,8 prosenttia maaseudun kehittämisen osalta ja markkinatoimenpiteiden kohdalla 2,0 prosenttia 2,1 miljardista eurosta. Suoria tukia koskeva luku ei ole verrattavissa aiempien vuosien vastaavaan lukuun, koska se liittyy suurelta osin syrjäisimmille alueille POSEI-ohjelman kautta myönnettyyn tukeen, jonka osuus suorasta tuesta oli vain noin 1,2 prosenttia (0,5 miljardia euroa).

7.35. Vuoden 2024 osalta AGRI-pääosasto yhdisti tulosperusteisten ja sääntöjen noudattamiseen perustuvien maksujen osalta saadun tuloksen ja arvioi, että 77 prosenttia YMP:n menoista oli vähäriskisiä, kymmenessä prosentissa riski oli keskisuuri ja 13 prosenttia oli suuririskisiä. Vertailun vuoksi voidaan todeta, että AGRI-pääosasto arvioi vuoden 2024 toimintakertomuksessa, että YMP:n vähäriskisten menojen osuus vuonna 2023 oli 69 prosenttia, ja arvioitu riskinalainen määrä maksamishetkellä oli puolestaan 1,9 prosenttia kokonaistasolla.

7.36. Tilintarkastustuomioistuin teki myös rajoitetun arvioinnin ilmastotoimien pääosaston (PO CLIMA) vuotuisessa toimintakertomuksessa annetuista sääntöjenmukaisuutta koskevista tiedoista. Tilintarkastustuomioistuin totesi, että menetelmä, jonka avulla riski maksamishetkellä ja *päättämishetkellä* laskettiin CLIMA-pääosaston osalta, oli komission suuntaviivojen mukainen.

Komission vuotuinen hallinto- ja tuloksellisuuskertomus

7.37. Komissio ei enää esitä vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessaan arviota luonnonvarojen alaa koskevasta riskistä maksamishetkellä, koska AGRI-, MARE-, ENV- ja CLIMA-pääosastojen vaatimustenmukaisuuskehdykset kattavat vain 23 prosenttia otsakkeesta.

Uusia tuloksellisuuden raportointijärjestelmiä koskeva arviointi

7.38. Osana vuotta 2024 koskevaa tarkastustaan tilintarkastustuomioistuin keräsi ja analysoi tietoja vuotuisten tuloksellisuuskertomusten käyttöönnotosta seuraavasti:

- o tilintarkastustuomioistuin teki otokseensa sisältyville 19 maalle kyselyn, jolla se keräsi tietoja näiden raportointijärjestelyistä, tietoteknisistä järjestelmistä ja tietojenkäsittelymekanismeista
- o yhdeksän maksajaviraston kohdalla tilintarkastustuomioistuimen otokseen sisältyi YMP:n strategiasuunnitelmien mukaisia tapahtumia; tilintarkastustuomioistuin tarkasti näissä tapauksissa, miten tarkastettuja maksuja vastaavat toteutumat oli kirjattu maksajavirastojen vuotuisia tuloksellisuuskertomuksia koskeviin järjestelmiin
- o tilintarkastustuomioistuin analysoi 76 kansallisen ja alueellisen maksajaviraston ja koordinoitielimen osalta todentamisviranomaisen arviot hallintojärjestelmien tuloksellisuusraportointiosion asianmukaisesta toiminnasta ja kyseisten virastojen ja elinten vuotuisten tuloksellisuuskertomusten oikeellisuudesta ja täydellisyydestä.

7.39. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kyselytutkimuksensa perusteella, että maksajavirastojen tuloksellisuusraportointijärjestelmät olivat edelleen kehitteillä vuonna 2024. Vaikka 18 maksajavirastoa oli automatisoinut tulosindikaattoreiden tuottamisen, kaksi virastoa ilmoitti käyttävänsä manuaalista tai osittain automatisoitua toimintatapaa tuottaessaan joitakin keskeisiä tuotosindikaattoreita vuoden 2024 tuloksellisuuskertomuksiaan varten. Edelleen meneillään olevan kehittämisen vuoksi vuotuisten tuloksellisuuskertomusten tuottamiseen tarkoitettuja päivitettyjä tietoteknisiä järjestelmiä ei ollut vielä täysin testattu sen tarkastamiseksi, ovatko ne kansainvälisten tietoturvastandardien (ISO 27001) mukaisia.

7.40. Tilintarkastustuomioistuin pystyi tarkastuksen aikaan vahvistamaan niiden yhdeksän maksajaviraston osalta, joilla oli YMP:n strategiasuunnitelman mukaisia tapahtumia, että suoritettut maksut vastasivat toteutumia, jotka oli kirjattu maksajavirastojen tietotekniikkajärjestelmiin vuotuisten tuloksellisuuskertomusten laatimista varten.

7.41. Jäsenvaltiot toimittivat 3. maaliskuuta 2025 mennessä ensimmäiset kokonaiset vuotuiset tuloksellisuuskertomuksensa varainhoitovuodelta 2024 sekä todentamisviranomaisten kertomukset. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että todentamisviranomaiset luokittelivat 93 prosenttia maksajavirastojen tuloksellisuusraportointijärjestelmistä joko toimiviksi tai hyvin toimiviksi. Loput järjestelmät arvioitiin osittain toimiviksi, mikä viittaa vähäisiin puutteisiin. Tuotos- ja tulosindikaattoreiden tarkkuuden osalta todentamisviranomaiset arvioivat, että 92 prosenttia maksajavirastojen indikaattoriraportoinnista oli toimivaa tai hyvin toimivaa.

7.42. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen tulokset viittaavat siihen, että suurin osa vuotuisesta tuloksellisuusraportoinnista on otettu käyttöön suunnitellulla tavalla. Tilintarkastustuomioistuin ei havainnut raportoituihin tietoihin liittyviä ongelmia. Kun on kyse tuloksellisuusraportointijärjestelmien perustamisesta ja suunnittelusta, maksajavirastojen ja koordinoituelinten kohdalla sovellettuihin hyväksymisperusteisiin kuuluu tietotekniikkajärjestelmien asianmukainen käyttöönotto. Tähän sisältyvät niiden soveltamisalaan kuuluvat tulosraportointijärjestelmät. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että tietoturvan hallintajärjestelmillä on asianmukainen sertifiointi ja että järjestelmät toimivat asianmukaisesti.

Johtopäätös ja suositukset

Johtopäätös

7.43. Tilintarkastustuomioistuimen saama ja tässä luvussa esittämä tarkastusevidenssi osoittaa kokonaisuutena katsoen, että menojen virhetaso luonnonvarojen ja ympäristön alalla oli olennainen (ks. kohta [7.17](#)). Tilintarkastustuomioistuimen tapahtumatarkastukset osoittavat, että tämän monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeen arvioitu kokonaisvirhetaso on 2,6 prosenttia.

7.44. Tarkastuksen tuloksista ilmenee, että virhetaso ei ollut olennainen kyseessä olevan monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeen suorissa tuissa, jotka muodostavat otsakkeen menoista 46 prosenttia. Virhetaso oli sen sijaan kokonaisuutena katsoen olennainen muilla menoaloilla, jotka muodostavat 54 prosenttia otsakkeen menoista (ekojärjestelmät, maaseudun kehittäminen, markkinatoimenpiteet, meri- ja kalastusasiat, ympäristö ja ilmastotoimet).

Suosituks

7.45. Tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2021 vuosikertomuksessa antamien kahden suosituksen seuranta toteutettiin jo vuonna 2023⁶. Komissio oli pannut kaikki suositukset täytäntöön kokonaisuudessaan.

7.46. Tilintarkastustuomioistuin kävi läpi myös varainhoitovuosien 2022 ja 2023 vuosikertomuksissa esittämänsä suositukset, jotka joko edellyttivät välittömiä toimenpiteitä tai oli tarkoitettu pantaviksi täytäntöön vuoden 2024 aikana. Yhden varainhoitovuoden 2022 vuosikertomuksessa esitetyn suosituksen toteuttamisen tavoiteajankohta oli vuosi 2024 (ks. liite 7.2).

⁶ Vuosikertomus varainhoitovuodelta 2023, liite 7.2.

7.47. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että vuoden 2022 vuosikertomuksen suositus 7.1, joka koskee maatalousmaata koskevien tietojen laadun seurantaan, on pantu täytäntöön. Tämä vastaa tilintarkastustuomioistuimen arviota, jonka mukaan komissio arvioi jäsenvaltioiden vuosittain toimittamat *viljelylohkojen tunnistamisjärjestelmän (LPIS)* laadunarviointiraportit ja tarkistaa raporttien täydellisyyden ja ehdotetut korjaavat toimet.

7.48. Tilintarkastustuomioistuin esittää vuotta 2024 koskevien havaintojensa ja johtopäätöksensä perusteella komissiolle seuraavan suosituksen:

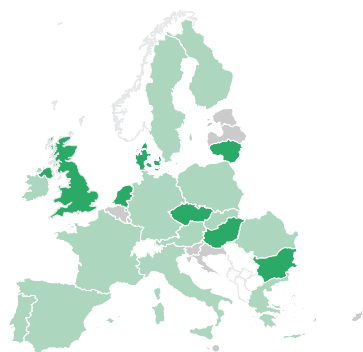
Suositus 7.1. – Tuetaan jäsenvaltioita niiden ekojärjestelmien suunnittelussa

Kun otetaan huomioon ekojärjestelmien merkitys ympäristö- ja ilmastotavoitteiden saavuttamisessa, komission olisi annettava jäsenvaltioille lisätukea vähemmän monimutkaisten järjestelmien suunnittelussa tavoitetasoa vaarantamatta; tuen olisi perustuttava tietämyksen vaihtoon ja kauden 2023–2027 alkuperäisten järjestelmien täytäntöönpanon pohjalta hankittuun tietämykseen ja asiantuntemukseen.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: 2026.

Liitteet

Liite 7.1 – Tietoa EU:n toimista jäsenvaltioissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa



- Tapahtumiin ei liittynyt virheitä
- Tapahtumiin liittyi virheitä
- Ei tarkastettu

Jäsenvaltio/maa (*)	EU:n rahoitusosuus (miljoonaa euroa)	Tarkastetut tapahtumat	Kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevat virheet	Virheet, joita ei voida ilmaista kvantitatiivisesti
YMP:n menot	56 300	218	21	16
Ranska	9 737	30	2	2
Espanja	7 332	30	2	4
Saksa	6 303	14	1	2
Italia	6 143	23	1	1
Puola	4 819	19	1	1
Romania	3 197	12	3	
Kreikka	2 694	7	1	3
Unkari	1 978	8		
Portugali	1 543	9	2	1
Irlanti	1 520	5	1	
Itävalta	1 271	9	4	1
Bulgaria	1 213	8		
Tanska	999	5		
Tšekki	983	4		
Alankomaat	976	4		
Ruotsi	911	8	1	1
Liettua	878	5		
Suomi	779	5	1	
Slovakia	647	9	1	
Yhdistynyt kuningaskunta	254	4		
Jäsenvaltiot, joita ei tarkastettu	2 122	–	–	–
Muut toimintapolitiikat	8 100	10	1	3
YHTEENSÄ	64 400	228	22	19

(*) Tilintarkastustuomioistuimen ostopäätöksiä ei ole suunniteltu johtopäätösten tekemiseen jäsenvaltiotasolla.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission tietojen perusteella.

Liite 7.2 – Aiempien suositusten seuranta

Hyväksymisaste:  hyväksytty;  hyväksytty osittain;  ei hyväksytty;  tieto puuttuu.

Pantu täytäntöön  kokonaan;  suurimmaksi osaksi;  joiltakin osin;  ei pantu täytäntöön;
 ei voida tehdä johtopäätöstä täytäntöönpanoasteesta tai se ei ole enää relevantti.

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
2022	Tilintarkastustuomioistuin suositaa komissiolle seuraavaa: Suositus 7.1: Seurataan maatalousmaan pinta-alaa koskevien tietojen laatua Koska maatalousmaan pinta-ala on uuden vuosien 2023–2027 YMP:ssä sovellettavien tulosindikaattorien perusta, komission olisi seurattava edelleen, miten tarkkaan jäsenvaltiot arvioivat tukikelpoisen alan viljelylohkojen tunnistusjärjestelmässä. Toteuttamisen tavoiteajankohta: 2024.			

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

8. luku

**Muuttoliike ja rajaturvallisuus
Turvallisuus ja puolustus**

Sisällys

	Kohta
Johdanto	8.1.–8.9.
Lyhyt kuvaus	8.2.–8.6.
Muuttoliike ja rajaturvallisuus	8.2.–8.3.
Turvallisuus ja puolustus	8.4.
Yhteistyössä hallinnoitavien ohjelmien täytäntöönpano	8.5.–8.6.
Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa	8.7.–8.9.
Toimien sääntöjenmukaisuus	8.10.–8.13.
Sisäisen valvonnan järjestelmien eri osien tarkastus	8.14.–8.16.
Tarkastusviranomaisten työn tarkastaminen siltä osin kuin se liittyy vuotuisiin tarkastuskertomuksiin ja menojen tarkastukseen	8.14.–8.16.
Vuotuiset toimintakertomukset ja muut hallintojärjestelyt	8.17.–8.19.
Johtopäätös ja suositukset	8.20.–8.22.
Johtopäätös	8.20.
Suosituks	8.21.–8.22.
Liitteet	
Liite 8.1 – Aiempien suositusten seuranta – "Muuttoliike ja rajaturvallisuus" sekä "Turvallisuus ja puolustus"	

Johdanto

8.1. Tässä luvussa esitetään *monivuotisen rahoituskehysten* (MRK) otsakkeeseen 4 ”Muuttoliike ja rajaturvallisuus” ja otsakkeeseen 5 ”Turvallisuus ja puolustus” liittyvät havainnot. *Kaaviossa 8.1* ja *kaaviossa 8.2* esitetään yhteenveto näihin otsakkeisiin liittyvistä keskeisistä toimista ja menoista vuodelta 2024.

Kaavio 8.1 – Maksut ja tarkastuksen perusjoukko – Muuttoliike ja rajaturvallisuus

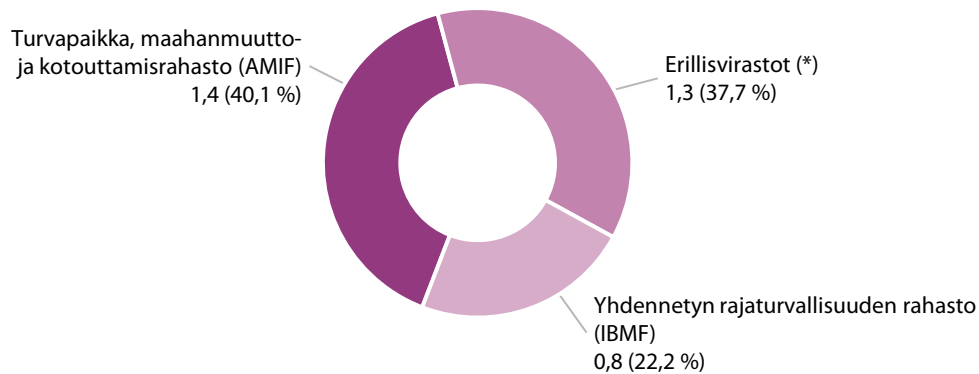
Muuttoliike ja rajaturvallisuus

3,4 miljardia euroa (1,8 prosenttia EU:n talousarvion menoista)



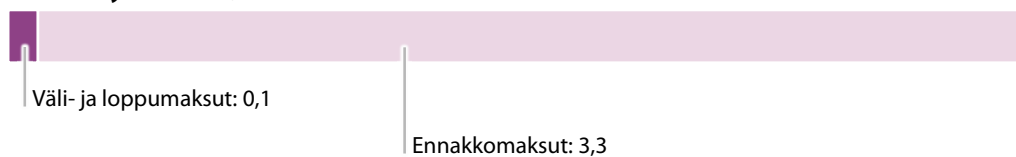
(mrd. euroa)

Vuoden 2024 maksujen jakautuminen

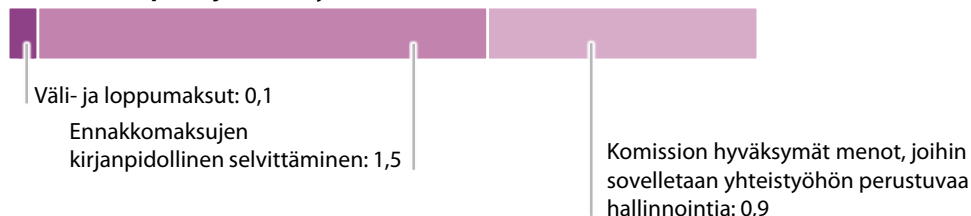


Vuoden 2024 tarkastuksen perusjoukko verrattuna maksuihin

Maksut – yhteensä 3,4



Tarkastuksen perusjoukko – yhteensä 2,5



(*) Tilintarkastustuomioistuin raportoi erillisvirastoille suoritetusta maksuista EU:n virastoja koskevassa vuosikertomuksessaan.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Euroopan unionin vuoden 2024 *konsolidoidun tilinpäätöksen* tietojen perusteella.

Kaavio 8.2 – Maksut ja tarkastuksen perusjoukko – Turvallisuus ja puolustus

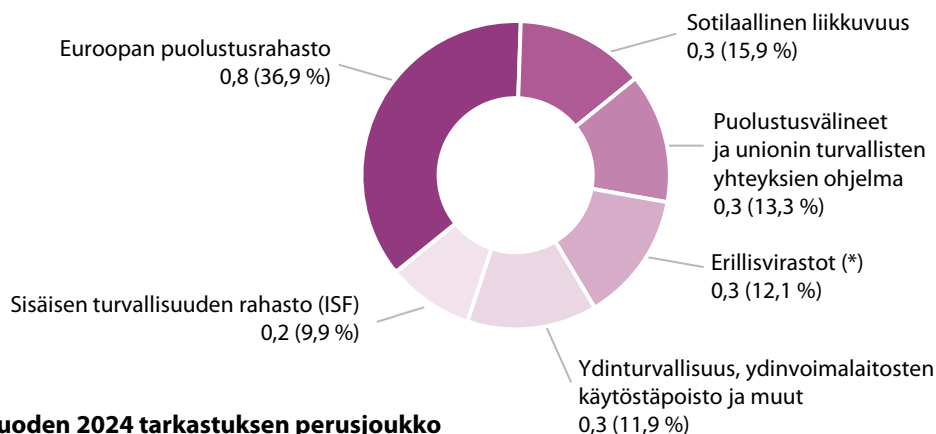
Turvallisuus ja puolustus

2,1 miljardia euroa (1,1 prosenttia EU:n talousarvion menoista)



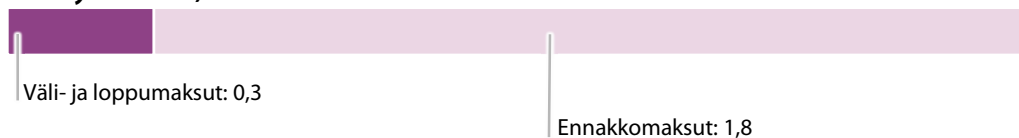
(mrd. euroa)

Vuoden 2024 maksujen jakautuminen rahastoittain/menoaloittain

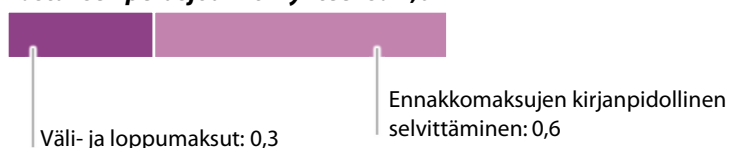


Vuoden 2024 tarkastuksen perusjoukko verrattuna maksuihin

Maksut – yhteensä 2,1



Tarkastuksen perusjoukko – yhteensä 1,0



(*) Tilintarkastustuomioistuin raportoi erillisvirastoille suoritetusta maksuista EU:n virastoja koskevassa vuosikertomuksessaan.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Euroopan unionin vuoden 2024 konsolidoidun tilinpäätöksen tietojen perusteella.

Lyhyt kuvaus

Muuttoliike ja rajaturvallisuus

8.2. Kauden 2021–2027 monivuotisen rahoituskehityksen otsake 4 kattaa muuttoliikkeen ja rajaturvallisuuden toimintaloikat. Yksityiskohtat esitetään [kaaviossa 8.1](#). Huomattava osa tämän otsakkeen menoista vuonna 2024 koski edelleen kauden 2014–2020 monivuotisesta rahoituskehityksestä jäljellä olevien hankkeiden ja ohjelmien loppuun saattamista. Nämä hankkeet ja ohjelmat liittyivät *turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston*¹ (AMIF) ja *sisäisen turvallisuuden rahastoon* kuuluvan ulkorajojen ja viisumipolitiikan rahoitusvälineen² (ISF-BV) päättämiseen. Nämä rahastot käyvät parhaillaan läpi päättämisprosessia, ja ne on kauden 2021–2027 MRK:ssa korvattu uudella AMIF-rahastolla³ ja *yhdennetyn rajaturvallisuuden rahastoon* kuuluvalla *rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitustukivälineellä*⁴ (BMVI).

8.3. Toinen merkittävä MRK-otsakkeen 4 menoala on rahoitus *erillisvirastoille* (Euroopan raja- ja merivartiostasto (Frontex), Euroopan unionin turvapaikkavirasto (EUAA) ja vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaava Euroopan unionin virasto (eu-LISA)).

¹ Asetus (EU) N:o 516/2014 turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston perustamisesta.

² Asetus (EU) N:o 515/2014 ulkorajojen ja viisumipolitiikan rahoitusvälineen perustamisesta osana sisäisen turvallisuuden rahastoa.

³ Asetus (EU) 2021/1147 turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston perustamisesta.

⁴ Asetus (EU) 2021/1148 rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitustukivälineen perustamisesta yhdennetyn rajaturvallisuuden rahaston osaksi.

Turvallisuus ja puolustus

8.4. Kauden 2021–2027 monivuotisessa rahoituskehyksessä otsake 5 kattaa turvallisuuden ja puolustuksen alat. Yksityiskohtaiset tiedot esitetään *kaaviossa 8.2*. Turvallisuuden osa-alueeseen sisältyy rahoitus sisäisen turvallisuuden rahastosta (ISF) kaudella 2021–2027⁵ ja sisäisen turvallisuuden rahaston poliisiyhteistyön rahoitusvälineestä (ISF-P) kaudella 2014–2020 rahoitettujen hankkeiden ja ohjelmien loppuun saattaminen⁶. Nämä muodostivat suuren osan alan menoista vuonna 2024. Turvallisuuden osa-alueeseen sisältyy myös rahoitus, jolla tuetaan ydinlaitosten käytöstä poistamista Bulgariassa, Liettuassa ja Slovakiassa. Lisäksi siihen sisältyy rahoitus EU:n erillisvirastoille turvallisuuden alalla (*Euroopan unionin huumevirasto* (EUDA, 1. heinäkuuta 2024 asti Euroopan huumausaineiden ja niiden väärinkäytön seurantakeskus (EMCDDA)), *Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirasto* (Europol) ja *Euroopan unionin lainvalvontakoulutusvirasto* (CEPOL)). Puolustuksen osa-alue sisältää Euroopan puolustusteollisen kehittämisohjelman (EDIDP)⁷ ja Euroopan puolustusrahaston⁸, joilla tuetaan yhteistoiminnallisia puolustushankkeita kaikissa tutkimus- ja kehitysvaiheissa ja joita hallinnoi komission puolustusteollisuuden ja avaruusasioiden pääosasto (PO DEFIS). Tästä osa-alueesta tuetaan myös sotilaallista liikkuvuutta *Verkkojen Eurooppa* -välineeseen⁹ varatuilla määrärahoilla, jotka on tarkoitettu *Euroopan laajuisen liikenneverkon* osien mukauttamiseen sekä siviili- että sotilaskäyttöön. Euroopan puolustusrahastosta rahoitetaan lisäksi erityishankkeita, jotka liittyvät sotilaalliseen liikkuvuuteen.

⁵ Asetus (EU) 2021/1149 sisäisen turvallisuuden rahaston perustamisesta.

⁶ Asetus (EU) N:o 513/2014 poliisiyhteistyön, rikollisuuden ehkäisemisen ja torjumisen sekä kriisinhallinnan rahoitusvälineen perustamisesta osana sisäisen turvallisuuden rahastoa.

⁷ Asetus (EU) 2018/1092 Euroopan puolustusteollisen kehittämisohjelman perustamisesta.

⁸ Asetus (EU) 2021/697 Euroopan puolustusrahaston perustamisesta.

⁹ Asetus (EU) 2021/1153 Verkkojen Eurooppa -välineestä.

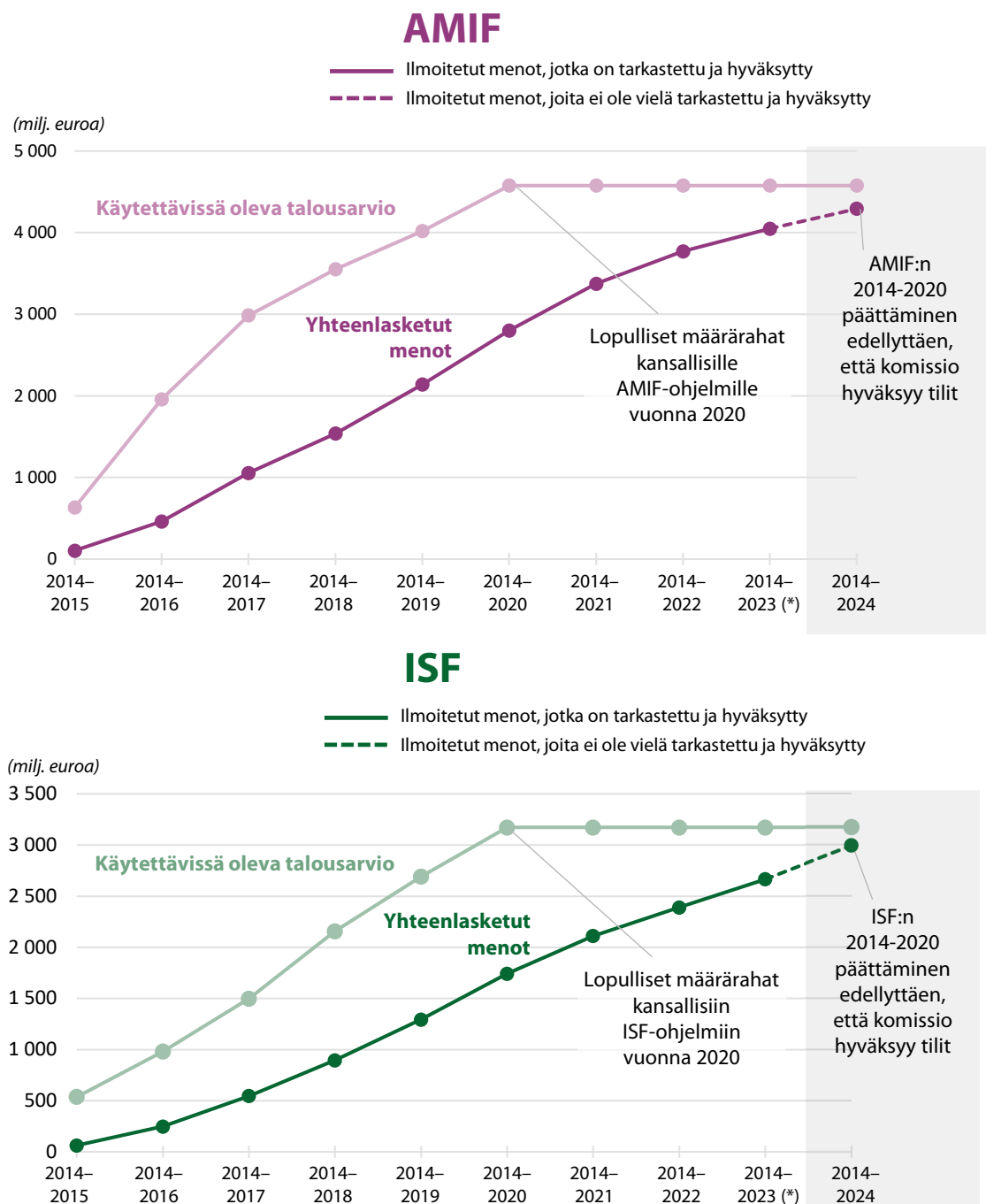
Yhteistyössä hallinnoitavien ohjelmien täytäntöönpano

8.5. Suurinta osaa kauden 2014–2020 AMIF- ja ISF-rahastojen varoista ja kauden 2021–2027 AMIF-, BMVI- ja ISF-varoista hallinnoivat yhteistyössä jäsenvaltiot (tai neljä Schengenin säännöstöön osallistuvaa maata - Islanti, Liechtenstein, Norja ja Sveitsi) ja komission muuttoliike- ja sisäasioiden pääosasto (PO HOME). Komission hallinnoi kaikkea Liechtensteinille osoitettua rahoitusta suoraan kaudella 2021–2027. Tässä järjestelyssä jäsenvaltiot panevat täytäntöön monivuotisia *ohjelmia*, jotka komissio on hyväksynyt.

8.6. *Kohdassa 2.16* annetaan tietoja AMIF- ja ISF-rahastojen yhteistyössä hallinnoitavien ohjelmien täytäntöönpanosta kaudella 2021–2027. Kokonaistasolla tarkasteltuna jäsenvaltiot ovat nopeuttaneet kauden 2014–2020 ohjelmien täytäntöönpanoa vuodesta 2020 lähtien, koska kauden 2014–2020 rahoitus oli käytettävä kesäkuuhun 2024 mennessä¹⁰ ja lopullinen tilinpäätös oli toimitettava 31. joulukuuta 2024 mennessä. Huomattava määrä rahoituksesta oli kuitenkin vielä tarkastettava ja hyväksyttävä (12 prosenttia eli 528 miljoonaa euroa AMIF-rahaston osalta ja 16 prosenttia eli 505 miljoonaa euroa ISF-rahaston osalta), edellyttäen että komissio hyväksyy kyseisen lopullisen tilinpäätöksen. *Kaaviossa 8.3* esitetään yhteenveto menoista, jotka jäsenvaltiot ovat *ohjelmakauden* 2014–2020 alusta lähtien ilmoittaneet komissiolle korvauksen saamista varten.

¹⁰ Asetus (EU) 2022/585 asetusten (EU) N:o 514/2014, N:o 516/2014 ja N:o 2021/1147 muuttamisesta.

Kaavio 8.3 – AMIF- ja ISF-rahastojen yhteistyössä hallinnoitavien ohjelmien edistyminen kaudella 2014–2020



(*) Jäsenvaltiot ilmoittavat yleensä AMIF/ISF-menot komissiolle hyväksyttäviksi menojen aiheutumista seuraavana vuonna. Näin ollen komission vuoden 2024 tilinpäätöksessä esitetään jäsenvaltioille vuonna 2023 aiheutuneet menot.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin, lähteenä komission antamat tiedot (ohjelmat ja tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevat päätökset vuoden 2024 loppuun saakka).

Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa

8.7. Tilintarkastustuomioistuin sovelsi vuonna 2024 *liitteessä 1.1* esitettyä tarkastustapaa ja -menetelmiä monivuotisen rahoituskehysten otsakkeiden 4 ja 5 osalta ottaen samalla huomioon virastoja koskevien *säännönmukaisuuden tarkastusten* tulokset. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 23 *tapahtuman* otoksen, joka tuotti tietoa tilintarkastustuomioistuimen yleisen *tarkastuslausuman* laadintaa varten. Otos ei kuitenkaan ole edustava otos kyseisten monivuotisen rahoituskehysten otsakkeiden menoista, ja näin ollen tilintarkastustuomioistuin ei pysty *arvioimaan virhetasoa* otsakkeiden osalta. Otos käsitti

- a) 12 tapahtumaa, joita *hallinnoidaan yhteistyössä* jäsenvaltioiden kanssa – Ranskan, Italian, Liettuan, Portugalin ja Ruotsin kanssa MRK-otsakkeessa 4 ja Puolan kanssa MRK-otsakkeessa 5
- b) seitsemän komission *suoraan hallinnoimaa* tapahtumaa (neljä MRK-otsakkeessa 4 ja kolme MRK-otsakkeessa 5)
- c) neljä komission *välillisesti hallinnoimaa* tapahtumaa (kaksi MRK-otsakkeessa 4 ja kaksi MRK-otsakkeessa 5).

8.8. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti myös valitut valvontajärjestelmät käymällä läpi

- a) kansallisten *tarkastusviranomaisten* vuoden 2023 *vuotuiset tarkastuskertomukset* kauden 2021–2027 monivuotisen rahoituskehysten kattaman AMIF-rahaston (Saksa, Suomi ja Ruotsi) ja BMVI-välineen (Kroatia, Liettua ja Suomi) osalta
- b) työn, jonka kyseiset tarkastusviranomaiset olivat tehneet jäsenvaltioidensa vuoden 2023 AMIF- ja BMVI-tilinpäätösten osalta komissiolle toimitettavia tarkastuslausuntoja varten. Tilintarkastustuomioistuin arvioi, olivatko kyseiset tarkastusviranomaiset¹¹
 - i) ottaneet käyttöön asianmukaiset menettelyt, joiden nojalla voitiin antaa luotettavia tarkastuslausuntoja ja vuotuisia tarkastuskertomuksia
 - ii) käyttäneet asianmukaisia otantamenetelmiä
 - iii) sisällyttäneet otokseen riittävästi tapahtumia, jotta sen perusteella voitiin tehdä johtopäätöksiä koko perusjoukosta
 - iv) laskeneet virhetason oikein.

¹¹ Kuten [asetuksessa \(EU\) 2021/1060](#) edellytetään.

8.9. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti lisäksi sääntöjenmukaisuustiedot, jotka HOME-pääosasto antaa *vuotuisessa toimintakertomuksessaan* ja jotka on sisällytetty komission *vuotuiseen hallinto- ja tuloksellisuuskertomukseen*.

Toimien sääntöjenmukaisuus

8.10. Tarkastetuista 23 tapahtumasta kahdeksaan liittyi *virheitä*.

Tilintarkastustuomioistuिन kvantifioi näiden joukosta kolme virhettä, joilla oli taloudellista vaikutusta EU:n talousarviosta maksettuihin määriin. Näissä virheissä oli kyse siitä, että menoja oli aiheutunut täytäntöönpanokauden ulkopuolella, olennaisia todentavia asiakirjoja puuttui tai ilmeni muun tyyppisiä tukeen oikeuttamattomia menoja. [Laatikossa 8.1](#) annetaan esimerkki tilintarkastustuomioistuimen kvantifioimista virheistä.

Laatikko 8.1

Täytäntöönpanokauden ulkopuoliset menot

Tilintarkastustuomioistuिन tarkasti AMIF-rahoitusta saavan uudelleensijoitusta koskevan hankkeen, jota hallinnoitiin yhteistyössä Portugalin kanssa. Hanke pantiin täytäntöön heinäkuun 2021 ja syyskuun 2023 välisenä aikana. Hankkeessa tarjottiin Portugaliin asettautuneille pakolaisille suoraa oikeudellista ja sosiaalista tukea sekä ohjausta ammatillista koulutusta ja työllistymistä varten. Hanke kohdistui uudelleensijoitettujen ryhmien tarpeisiin sekä ryhmien pitkän aikavälin kotoutumiseen ja riippumattomuuteen Portugalin yhteiskunnassa. Erityistä huomiota kiinnitettiin portugalilaisen kielen oppimisohjelmiin.

Tilintarkastustuomioistuिन pani merkille, että kuluilmoitukseen sisältyi sähkön ostoa koskeva lasku, johon liittyi täytäntöönpanokauden ulkopuolella tapahtunut sähköntoimitus.

Tilintarkastustuomioistuिन katsoi näin ollen, että 3,7 prosenttia hankekuluista oli tukeen oikeuttamattomia menoja.

8.11. Tilintarkastustuomioistuिन havaitsi lisäksi seitsemän tapausta, joissa ei ollut noudatettu oikeudellisia ja varainhoitoa koskevia säännöksiä; näillä tapauksilla ei kuitenkaan ollut taloudellista vaikutusta EU:n talousarvioon. Tapaukset liittyivät esimerkiksi puutteisiin *avustusten* myöntämismenettelyissä ja julkisissa hankintamenettelyissä, hankkeiden seurantaan sekä siihen, että EU:n rahoitusta ei ollut käytetty kokonaisuudessaan aiottuun tarkoitukseen. [Laatikossa 8.2](#) annetaan esimerkkejä tilintarkastustuomioistuimen havaitsemista virheistä.

Laatikko 8.2

Puutteita avustusten myöntämismenettelyissä

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti neljä yhteistyössä toteutettavan hallinnon piiriin kuuluvaa avointa ehdotuspyyntöä, jotka liittyivät ISF:n ulkorajavälineeseen Ranskassa ja AMIF-rahastoon Portugalissa. Ranskassa ehdotuspyyntö edellytti ehdotuksia turvallisuuden parantamiseksi EU:n ulkorajoilla. Portugalissa järjestetyssä ehdotuspyynnössä edellytettiin palveluja, joilla helpotetaan kolmansien maiden kansalaisten kotoutumista.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi Ranskan tapauksessa, että arviointiprosessista ei ollut tiedotettu asianmukaisesti avustusten hakijoille. Arviointimenetelmiä koskevia tärkeitä tietoja, kuten sovellettavia kynnysarvoja tai yksittäisten kriteerien erilaisia painotuksia, ei ollut julkaistu.

Portugalin tapauksessa tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että pisteytysmenetelmä ei mahdollistanut hankkeiden riittävää eriyttämistä ansioiden perusteella, koska pisteitä voitiin myöntää ainoastaan 1, 3 tai 5. Näin ollen 19 hankehakemusta sai täsmälleen saman pistemäärän ja saman sijan paremmuusjärjestyksessä. Koska rahoitusta ei ollut riittävästi kaikkien hankkeiden rahoittamiseen, hankkeiden valinta perustui hakemusten vastaanottojärjestykseen sen sijaan, että olisi sovellettu päteviä kriteereitä hankkeiden erittelemiseksi ehdotusten laadun perusteella.

EU:n rahoitusta ei käytetty kokonaisuudessaan aiottuun tarkoitukseen

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti ISF:n ulkorajavälineen hankkeen, jota hallinnoidaan yhteistyössä Ranskan kanssa. Hanke pantiin täytäntöön tammikuun 2019 ja joulukuun 2021 välisenä aikana. Se koostui toteutettavuus- ja määrittelytutkimuksista, joiden tarkoituksena oli integroida tietyt valvontalaitteet tiettyyn ilma-alustyyppiin, jota käytetään yksinomaan EU:n ulkorajojen (Schengen-alueen) turvallisuuden parantamiseen. Viipeiden vuoksi laitteiden asentaminen rahoitettiin erään asiaan liittyvän hankkeen kautta BMVI-välineen (2021–2027) puitteissa. Molemmat hankkeet oli kuitenkin suunniteltu yhdeksi ainoaksi investoinniksi, ja näin ollen järjestettiin yksi tarjouskilpailumenettely, jossa valittiin toimeksisaaja sekä määrittelytutkimukseen että asennukseen.

Tilintarkastustuomioistuin pani merkille, että varusteltuja ilma-aluksia lähetettiin käyttöön toisinaan Schengen-alueen ulkopuolelle vastoin ISF-välineeseen sovellettavia lainsäädännöllisiä ja sopimusvaatimuksia, joiden mukaan tällaisten hankkeiden on edistettävä EU:n rajojen sisäistä turvallisuutta. Ranskan viranomaisten toimittamien tietojen mukaan Schengen-alueen ulkopuolelle lähetettyjen alusten osuus lentoajasta oli lähes kolmasosa.

Ranskan viranomaiset eivät kuitenkaan toimittaneet näyttöä, joka olisi osoittanut alusten tosiasialliset lähettämiset, ja siten hankkeeseen liittyy virhe, jota ei voida ilmaista kvantitatiivisesti.

8.12. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi lisäksi otoksessaan kaksi tapahtumaa, jotka eivät olleet *moitteettoman varainhoidon* periaatteiden mukaisia, vaikka näissä tapahtumissa ei ilmennytäkään sääntöjenmukaisuuteen liittyviä virheitä. Näissä tapauksissa oli kyse EU:n rahoittamien laitteiden riittämättömästä suojaamisesta ja aiheutuneet kustannukset ylittävästä *arvonlisäveron* palauttamisesta julkisille elimille vastoin komission ohjeita. **Laatikossa 8.3** annetaan esimerkki tilintarkastustuomioistuimen havaitsemista tapauksista.

Laatikko 8.3

EU:n rahoittamien laitteiden riittämätön suojaaminen

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti suoraan hallinnoidun, Kreikassa toteutetun AMIF-hankkeen, joka koski majoitustilojen tarjoamista EU:hun saapuneiden muuttajien järjestelykeskuksissa Kreikassa. Tukikelpoisten menojen enimmäismäärä on 276 miljoonaa euroa, ja hanketta toteuttaa kreikkalainen vastuuviranomainen. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastama tapahtuma liittyi kolmanteen *välimaksuun*, joka oli määrältään 52,9 miljoonaa euroa. Lokakuussa 2024 tilintarkastustuomioistuin teki tarkastuskäynnit paikan päälle Samoksen ja Kosin saarille.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että peruslaitteille (esim. kalusteet ja varustus) oli aiheutunut huomattavaa vahinkoa kahden ensimmäisen toimintavuoden aikana. Lisäksi palonsammutuslaitteet oli siirretty alun perin suunnitelluista paikoista eri puolille tiloja siten, että niiden käyttö olisi ollut tarvittaessa vaikeaa, kuten jäljempänä esitetään.



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen paikan päällä tekemät hanketarkastukset.

8.13. Osa kansainvälisistä järjestöistä rajoitti tilintarkastustuomioistuimen tarkastajien pääsyä asiakirjoihin antamalla heille vain tilapäisen sähköisen katseluoikeuden (pelkän katselun mahdollistavan näkymän) sen sijaan, että ne olisivat toimittaneet asiakirjat tarkastajille. Järjestöt katsoivat, että ne pystyivät toimimaan näin komission kanssa tekemiensä sopimusjärjestelyjen perusteella. Tämä vaikeutti tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen suunnittelua, toteuttamista ja laadunvalvontaa. Tilintarkastustuomioistuimen oikeus saada kaikki tehtävän suorittamiseksi tarvittavat asiakirjat ja tiedot vahvistetaan [Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen](#) 287 artiklassa. Tilintarkastustuomioistuin on aiemmin esittänyt asiaan liittyviä huomautuksia vuosikertomuksissaan¹² ja [lausunnossaan 10/2018](#)¹³. Mahdollisuus tulkita harkinnanvaraisesti tilintarkastustuomioistuimen oikeutta tutustua asiakirjoihin ja siten estää lainvastaisesti sitä suorittamasta tarkastuksensa, osoittaa, että sopimusjärjestelyt eivät ole riittävän täsmällisiä. Tarkastustyön jälkeen ja ennen tarkastuksen päättämistä kaikki kansainväliset järjestöt yhtä lukuun ottamatta sallivat lopulta pyydettyjen asiakirjojen lataamisen, mutta vain vapaaehtoisuuden pohjalta osana pilottihanketta. Tilintarkastustuomioistuin katsoo siksi, että tätä ongelmaa ei ole tosiasiallisesti ratkaistu.

¹² [Vuosikertomus varainhoitovuodelta 2023](#), kohta 9.17, sekä Euroopan kehitysrahastojen vuosikertomukset varainhoitovuosilta [2018](#), [2020](#) ja [2023](#).

¹³ [Lausunto 10/2018](#) ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön välineen perustamisesta, kohta 18.

Sisäisen valvonnan järjestelmien eri osien tarkastus

Tarkastusviranomaisten työn tarkastaminen siltä osin kuin se liittyy vuotuisiin tarkastuskertomuksiin ja menojen tarkastukseen

8.14. Jäsenvaltiot toimittivat ensimmäiset kauden 2021–2027 AMIF- ja BMVI-ohjelmia koskevat kansalliset tilinpäätöksensä vuonna 2024.

8.15. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamat viisi tarkastusviranomasta olivat kehittäneet ja ottaneet käyttöön yksityiskohtaiset ja riittävän laadukkaat menettelyt, joiden avulla ne kykenivät raportoimaan työstään vuotuisessa tarkastuskertomuksessa. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin, että Suomen tarkastusviranomainen ei suorittanut lainkaan toimien tarkastuksia AMIF-rahaston tilinpäätöksessä ilmoitettujen menojen (*kertakorvaukset*) osalta. Komissio oli tästä tietoinen, mutta se hyväksyi silti tarkastusviranomaisen lausunnon ja maksoi loppumaksun ilman kuulemismenettelyä. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös, että Ruotsin tarkastusviranomainen ei tehnyt järjestelmätarkastuksia tarkastuksen kohteena olleen rahoituskauden osalta. Vaikka molemmat tarkastusviranomaiset antoivat vakiomuotoiset tarkastuslausunnot, näiden lausuntojen tiettyjen osien tueksi ei tehty riittävää tarkastustyötä. Tämä saattaa rajoittaa annetun varmuuden tasoa.

8.16. Tilintarkastustuomioistuin poimi edellä mainittujen viiden tarkastusviranomaisen osalta 14 tarkastukseen liittyvät aineistot. Tilintarkastustuomioistuin käytti näitä aineistoja tarkastaakseen niiden perustana olevan tarkastustyön ja selvittääkseen, kattoiko tarkastustyö tietyt keskeiset vaatimukset¹⁴. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että yleisesti ottaen tarkastusviranomaisilla oli käytössä yksityiskohtaiset tarkastusohjelmat ja tarkistuslistat johtopäätöstensä tueksi. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin joitakin puutteita, joista annetaan esimerkit [laatikossa 8.4](#).

¹⁴ Keskeinen vaatimus 12 – asianmukaiset järjestelmätarkastukset, keskeinen vaatimus 13 – toimien asianmukaiset tarkastukset, ja keskeinen vaatimus 15 – asianmukaiset menettelyt luotettavan tarkastuslausunnon antamiseksi ja vuotuisen tarkastuskertomuksen laatimiseksi, [asetuksen \(EU\) 2021/1060](#) liitteen XI mukaisesti.

Laatikko 8.4

Puutteet tarkastusviranomaisten työssä

Jäsenvaltio ja rahasto	Puute	Mahdollinen vaikutus
Ruotsi, AMIF-rahasto	Tarkastuksia, joilla varmistettiin, täyttyivätkö keskeiset tukikelpoisuusvaatimukset ilmoitettujen menojen osalta, ei dokumentoitu riittävästi.	Riski siitä, että tukeen oikeuttamattomia menoja ei havaittu.
Suomi, BMVI	Rahoitusoikaisua ei tehty sen jälkeen, kun hankintamenettelyssä oli havaittu virhe.	Tilien oikeellisuuteen kohdistuva riski.
	<i>Kirjausketju</i> ei ollut täydellinen, ja käytetyt tarkistuslistat eivät olleet ajan tasalla.	Tarkastusviranomaisen lausunnon luotettavuuteen kohdistuva riski.
Liettua, BMVI	Tilinpäätösten tarkastusta koskevat tarkastusstandardit eivät olleet asianmukaisia.	

Vuotuiset toimintakertomukset ja muut hallintojärjestelyt

8.17. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti varainhoitovuodelta 2024 HOME-pääosaston vuotuisen toimintakertomuksen. Tilintarkastustuomioistuin keskittyi analyysissään arvioimaan, oliko HOME-pääosasto esittänyt säännönmukaisuutta koskevat tiedot vuotuisessa toimintakertomuksessaan komission ohjeiden mukaisesti sekä soveltanut johdonmukaisesti menettelytapaa, jolla arvioidaan tulevia rahoitusoikaisuja.

8.18. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että HOME-pääosaston arviot kokonaisriskeistä maksamishetkellä ja päättämishetkellä oli laskettu ja niistä oli raportoitu vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa sisäisten menetelmien mukaisesti. HOME-pääosasto arvioi, että riskinalainen kokonaismäärä maksamishetkellä oli 44,6 miljoonaa euroa (1,3 prosenttia) vuoden 2024 menojen kokonaismäärästä (3 507,5 miljoonaa euroa). Lisäksi pääosasto arvioi, että sen tulevista oikaisusta (3,6 miljoonaa euroa) johtuva riskinalainen kokonaismäärä päättämishetkellä oli 41,0 miljoonaa euroa.

8.19. HOME-pääosaston pääjohtaja ilmoitti saaneensa kohtuullisen varmuuden siitä, että vuotuisessa toimintakertomuksessa kuvattuihin toimiin kohdennetut varat oli käytetty aiottuun tarkoitukseen moitteettoman hallinnoinnin periaatteiden mukaisesti. Pääjohtaja esitti kuitenkin joitakin *varaumia*. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamat tapahtumat käsittävät vain pienen osan HOME-pääosaston hallinnoimista tapahtumista, ja näin ollen tilintarkastustuomioistuin ei pysty vahvistamaan kyseistä lausumaa tarkastustyönsä tulosten perusteella.

Johtopäätös ja suositukset

Johtopäätös

8.20. Tilintarkastustuomioistuimen tapahtumien ja järjestelmien osalta toimittamassa tarkastuksessa tuli esiin joitakin osa-alueita, joilla on parantamisen varaa. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamien tapahtumien lukumäärä ei riitä kyseessä olevien monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeiden virhetason arvioimiseen (ks. kohta [8.7](#)). Tarkastustulokset kuitenkin vahvistavat havaittujen virheiden esiintyvyyden perusteella, että virheriski on suuri. Tapahtumatarkastusten tuloksia hyödynnetään tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausuman laatimisessa.

Suosituks

8.21. *Liitteessä 8.1* esitetään havainnot tilintarkastustuomioistuimen seurantatarkastuksesta, jossa arvioitiin kaksi tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2021 vuosikertomuksessa esitettyä suositusta ja yksi vuoden 2022 vuosikertomuksessa esitetty suositus. Komissio oli pannut kaikki suositukset täytäntöön kokonaisuudessaan.

8.22. Tilintarkastustuomioistuin esittää vuotta 2024 koskevien havaintojensa ja johtopäätöstensä perusteella komissiolle seuraavat suositukset:

Suositus 8.1 – Toteutetaan lisätoimia asiakirjojen täysimääräisen saatavuuden varmistamiseksi

Komission olisi toteutettava lisätoimia sen varmistamiseksi, että kansainväliset järjestöt antavat Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle täysimääräisen, rajoittamattoman ja nopean pääsyn asiakirjoihin, joita se tarvitsee SEUT-sopimuksen mukaisen tehtävänsä hoitamiseen. Komission olisi varmistettava erityisesti, että kansainvälisten järjestöjen kanssa tehtävät sopimusjärjestelyt ovat selkeät ja niissä kunnioitetaan täysimääräisesti Euroopan tilintarkastustuomioistuimen oikeutta saada pyynnöstä kaikki asiakirjat ja tiedot, joita se tarvitsee tarkastustehtäviensä suorittamiseen.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2026 loppu.

Suositus 8.2 – Annetaan jäsenvaltiolle lisää ohjeita sovellettavista ehdotuspyyntöjä koskevista säännöistä

Komission olisi annettava yhteistyössä varoja hallinnoiville jäsenvaltioiden *hallintoviranomaisille* lisää ohjeita, jotka koskevat jäsenvaltioiden velvoitteita noudattaa yhdenvertaisen kohtelun ja avoimuuden periaatteita ehdotuspyyntöjen toteuttamisessa, jotta avustusten myöntämismenettelyjen puutteet voidaan korjata.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2025 loppu.

Suositus 8.3. – Kohdennetaan tarkastusviranomaisten työssä ilmenneisiin puutteisiin seurantaa

Komission olisi kohdennettava seurantaa tarkastusviranomaisten työssä ilmenneisiin puutteisiin, ja jos näyttää siltä, että vakiomuotoisen lausunnon kyseenalaistamiselle on perusteita, toteutettava asianmukaisia valvontatoimenpiteitä, joilla pienennetään riskiä siitä, että sääntöjenvastaisia menoja jää havaitsematta.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2026 loppu.

Liitteet

Liite 8.1 – Aiempien suositusten seuranta – "Muuttoliike ja rajaturvallisuus" sekä "Turvallisuus ja puolustus"

Hyväksymisaste:  hyväksytty;  hyväksytty osittain;  ei hyväksytty;  tieto puuttuu.

Täytäntöönpanoaste:  kokonaan;  suurimmaksi osaksi;  joiltakin osin;  ei pantu täytäntöön;  ei voida tehdä johtopäätöstä täytäntöönpanoasteesta tai se ei ole enää relevantti.

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
2021	Tilintarkastustuomioistuin suosittelee komissiolle seuraavaa: Suositus 1: Komission olisi annettava lisäohjeita unionin toimista tukea saaville ja hätäavun saajille sekä HOME-pääosaston rahoituksen			Suositus on pantu kokonaisuudessaan täytäntöön. Komissio on antanut unionin toimiin ja hätäapuun liittyviä ohjeita useissa edunsaajien kanssa pidetyissä kokouksissa (esimerkiksi aloituskokouksissa, teknisissä tilannekohtaisissa kokouksissa ja seurantakokouksissa). Ohjeissa käsitellään suosituksen a-osaa, joka koskee

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
	täytäntöönpanosta vastaaville jäsenvaltioiden viranomaisille seuraavista seikoista: a) niiden sääntöjen noudattamisesta, jotka koskevat tarkastusten yhteydessä esitettävän asianmukaisen todentavan asiakirja-aineiston keräämistä b) velvollisuudesta noudattaa julkisia hankintoja koskevia kansallisia sääntöjä tavaroita tai palveluja hankittaessa.			asianmukaisen jäljitysketjun ylläpitämiseen liittyviä sääntöjä. Komissio järjesti kesäkuussa 2024 verkkoseminaarin HOME-pääosaston rahoituksen täytäntöönpanosta vastaaville jäsenvaltioiden viranomaisille. Komissio pani suosituksen b-osan täytäntöön vuoden 2024 loppuun mennessä.
2021	Suositus 2: Komission olisi suoritettava menojen tukikelpoisuuteen paremmin kohdennettuja ennakkotarkastuksia erityisesti hätäavun tapauksessa keskittyen mahdollisiin riskeihin, jotka liittyvät seuraaviin seikkoihin: a) menotyyppi (esim. hankinnat)	✓		Suositus on pantu kokonaisuudessaan täytäntöön. Komissio on laatinut pääosastotason strategian, joka kokoaa yhteen nykyiset valvonnan osatekijät, ja se on toteuttanut paremmin kohdennettuja ennakkotarkastuksia. Tilintarkastustuomioistuin on antanut samanlaisen suosituksen unionin toimista vuoden 2022 vuosikertomuksessaan (ks. jäljempänä), ja komissio on siksi päättänyt käsitellä molempien suositusten

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
	b) tuensaajan tyyppi (esim. tuensaajat, joilla on vain vähän tai ei lainkaan kokemusta EU:n rahoituksesta). Tässä yhteydessä komission olisi otettava huomioon, että tarkastuslausuntojen käyttöön tuensaajien maksupyyntöjen tukena liittyy rajoitteita.			täytäntöönpanoa yhdessä varmistaakseen johdonmukaisen lähestymistavan kaikkiin HOME-pääosaston suoraan hallinnoimiin toimiin.
2022	Komission olisi toteutettava unionin toimiin liittyvien menojen tukikelpoisuutta koskevia ennakkotarkastuksia siten, että ne ovat paremmin kohdennettuja, ja keskityttävä tällöin erityisesti mahdollisiin riskeihin, jotka liittyvät esimerkiksi menotyyppiin (esim. henkilöstö- ja laitekulut, hankinta) tai edunsaajatyyppeihin. Riskianalyysiä valmistellessaan komission olisi otettava huomioon, että edunsaajien maksupyyntöjen tukena käytettyihin tarkastuslausuntoihin liittyy rajoitteita.	✓		Suositus on pantu kokonaisuudessaan täytäntöön. Ks. huomautukset edellisen suosituksen täytäntöönpanosta.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

9. luku

Naapurialueet ja muu maailma

Sisällys

	Kohta
Johdanto	9.1.–9.10.
Lyhyt kuvaus	9.2.–9.8.
Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa	9.9.–9.10.
Toimien sääntöjenmukaisuus	9.11.–9.23.
Vuotuiset toimintakertomukset ja muut hallintojärjestelyt	9.24.–9.28.
ECHO-pääosaston vuotuinen toimintakertomus	9.24.–9.26.
INTPA-pääosaston vuotuinen toimintakertomus	9.27.
Vuotuinen hallinto- ja tuloksellisuuskertomus	9.28.
Muut osatekijät	9.29.
Johtopäätös ja suositukset	9.30.–9.33.
Johtopäätös	9.30.
Suosituks	9.31.–9.33.
Liitteet	
Liite 9.1 – NEAR- ja INTPA-pääosastojen maakohtaiset maksut	
Liite 9.2 – Aiempien suositusten seuranta – Naapurialueet ja muu maailma	

Johdanto

9.1. Tässä luvussa esitetään *monivuotisen rahoituskehysten (MRK)* otsakkeeseen 6 ”Naapurialueet ja muu maailma” liittyvät havainnot. [Kaaviossa 9.1](#) esitetään yhteenveto otsakkeeseen liittyvistä keskeisistä toimista ja menoista vuodelta 2024.

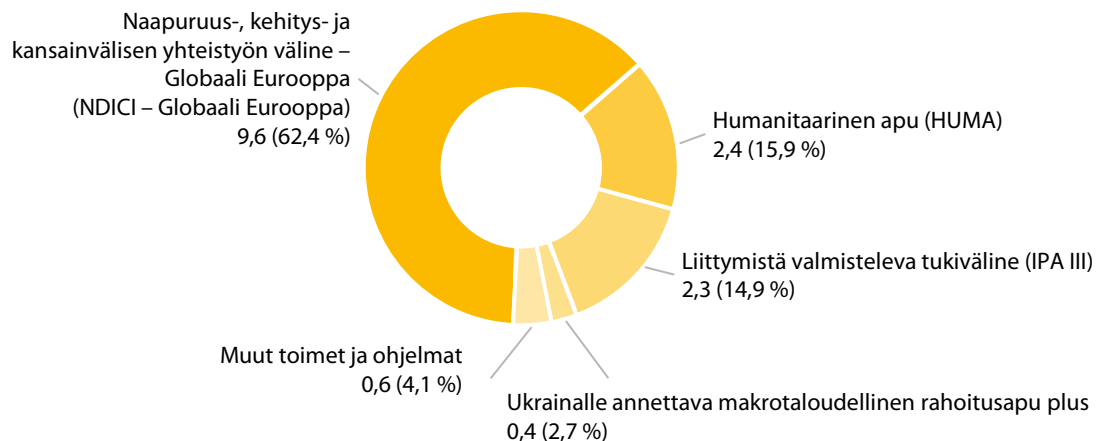
Kaavio 9.1 – Maksut ja niitä koskeva tarkastuksen perusjoukko

Naapurialueet ja muu maailma
15,4 miljardia euroa (8,0 % EU:n talousarvion menoista)



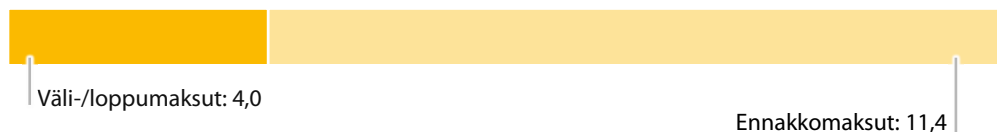
Vuoden 2024 maksujen jakautuminen

(mrd. euroa)

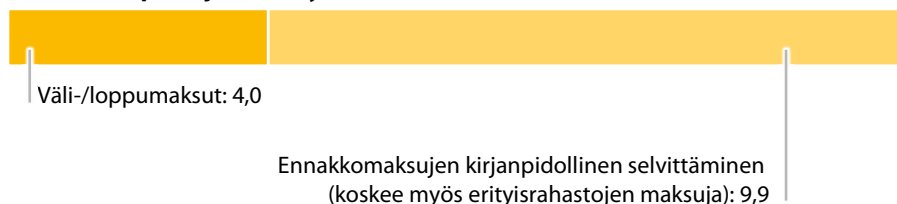


Vuoden 2024 tarkastuksen perusjoukko verrattuna maksuihin

Maksut – yhteensä 15,4



Tarkastuksen perusjoukko – yhteensä 14,0



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Euroopan unionin vuoden 2024 *konsolidoidun tilinpäätöksen* tietojen perusteella.

Lyhyt kuvaus

9.2. Tämä menoala käsittää useita rahoitusvälineitä, etenkin *naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön välineen (NDICI – Globaali Eurooppa)*¹, humanitaarisen avun määrärahat sekä liittymistä valmistelevan tukivälineen².

9.3. NDICI – Globaali Eurooppa -välineen yleisenä tavoitteena on puolustaa ja edistää EU:n arvoja, periaatteita ja keskeisiä etuja maailmanlaajuisesti sekä auttaa edistämään monenvälisyyttä ja vahvempia kumppanuuksia EU:n ulkopuolisten maiden kanssa. NDICI – Globaali Eurooppa -välineeseen on koottu yksitoista aiempaa, kauden 2021–2027 monivuotisen rahoituskehityksen välinettä, mukaan lukien Euroopan naapuruusväline ja Euroopan kehitysrahastot (viimeksi mainitut ovat olleet aiemmin EU:n talousarvion ulkopuolella).

9.4. EU antaa myös tarpeisiin perustuvaa humanitaarista apua ihmisen aiheuttamien katastrofien ja luonnononnettomuuksien uhreille keskittyen erityisesti kaikkein heikoimmassa asemassa oleviin.

9.5. Liittymistä valmistelevan tukivälineen yleisenä tavoitteena on tukea *edunsaajamaita* siten, että nämä toteuttaisivat uudistuksia, joita EU:n arvojen noudattaminen edellyttää jäsenyyttä hakevissa maissa ja jotka edistävät näiden maiden vakautta, turvallisuutta ja vaurautta.

9.6. Näitä *ulkoisten toimien* välineitä toteutetaan haastavissa geopoliittisissa ja organisatorisissa toimintaympäristöissä. Välineiden toimet kattavat monenlaisia alueita, joilla sovelletaan erilaisia oikeudellisia ja institutionaalisia kehyksiä, mikä vaatii kykyä sopeutua erilaisiin sääntely- ja toimintaolosuhteisiin.

¹ [Asetus \(EU\) 2021/947](#) naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön välineen – Globaali Eurooppa perustamisesta.

² [Asetus \(EU\) 2021/1529](#) liittymistä valmistelevan tukivälineen (IPA III) perustamisesta.

9.7. Tärkeimmät pääosastot ja yksiköt, jotka toteuttivat EU:n ulkoisia toimia vuonna 2024, olivat naapuruuspolitiikan ja laajentumisneuvottelujen pääosasto (PO NEAR), kansainvälisten kumppanuuksien pääosasto (PO INTPA), Euroopan pelastuspalveluasioden ja humanitaarisen avun operaatioiden pääosasto (PO ECHO) ja ulkopoliitiikan välineiden hallinto (FPI). NEAR-pääosasto jaettiin 1. helmikuuta 2025 alkaen kahdeksi erilliseksi pääosastoksi. Nämä ovat laajentumisasioiden ja itäisten naapurialueiden pääosasto (PO ENEST) sekä Lähi-idän, Pohjois-Afrikan ja Persianlahden asioiden pääosasto (PO MENA).

9.8. Otsakkeen ”Naapurialueet ja muu maailma” *maksut* olivat 15,4 miljardia euroa vuonna 2024 (*ennakko-, väli- ja loppumaksut*). Maksut suoritettiin useiden välineiden kautta (ks. [kaavio 9.1](#)) ja käyttäen monenlaisia tukimuotoja. Tällaisia ovat esimerkiksi rakennusurakka-, tavarahankinta- ja palveluhankintasopimukset, *avustukset*, erityislainat, lainatakuut ja taloudellinen apu, *budjettituki* ja muut talousarviosta EU:n ulkopuolisille maille maksettavat kohdennetut tuet (ks. [liite 9.1](#)). Tähän otsakkeeseen kuuluvien maksujen kokonaismäärä kasvoi vuosien 2023 ja 2024 välillä 15,2 miljardista eurosta 15,4 miljardiin euroon.

Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa

9.9. Tilintarkastustuomioistuin sovelsi tarkastuksessa *liitteessä 1.1* esitettyä tarkastustapaa ja -menetelmiä ja tarkasti vuonna 2024 kaikkiaan 139 *tapahtumaa*, jotka jaoteltiin seuraavasti:

- a) 137 tapahtumasta koostuva tilastollisesti edustava otos tämän MRK:n otsakkeen kaikilta menoaloilta. Tilintarkastustuomioistuin poimi 57 tapahtumaa NEAR-pääosastosta, 47 tapahtumaa INTPA-pääosastosta, 18 ECHO-pääosastosta ja seitsemän ulkopoliitiikan välineiden hallinnosta sekä kahdeksan tapahtumaa muista pääosastoista (maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto (PO AGRI), koulutuksen, nuorisoasioiden, urheilun ja kulttuurin pääosasto (PO EAC), ympäristöasioiden pääosasto (PO ENV), rakenneuudistusten tuen pääosasto (PO REFORM), alue- ja kaupunkipoliitiikan pääosasto (PO REGIO) ja kaupan ja taloudellisen turvallisuuden pääosasto (PO TRADE) sekä Euroopan koulutuksen ja kulttuurin toimeenpanovirasto (EACEA)). Tilintarkastustuomioistuimen tavoitteena oli arvioida tämän MRK:n otsakkeen virhetaso sekä tuottaa tietoa tarkastuslausuman laadintaa varten.

- b) kaksi tapahtumaa, jotka liittyivät Ukrainan tukivälineeseen. Tämä väline, toisin kuin Ukrainan makrotaloudellinen rahoitusapu plus (ks. [kaavio 9.1](#)), rahoitetaan monivuotisen rahoituskehysten vuotuisen enimmäismäärän ulkopuolella. Näitä tapahtumia koskevan tilintarkastustuomioistuimen tarkastustyön *tulokset* eivät ole *merkityksellisiä* MRK:n otsakkeen 6 ”Naapurialueet ja muu maailma” *arvioidun virhetason* kannalta, mutta ne vaikuttavat tilintarkastustuomioistuimen arvioimaan kokonaisvirhetasoon.

9.10. Tilintarkastustuomioistuin tutki myös

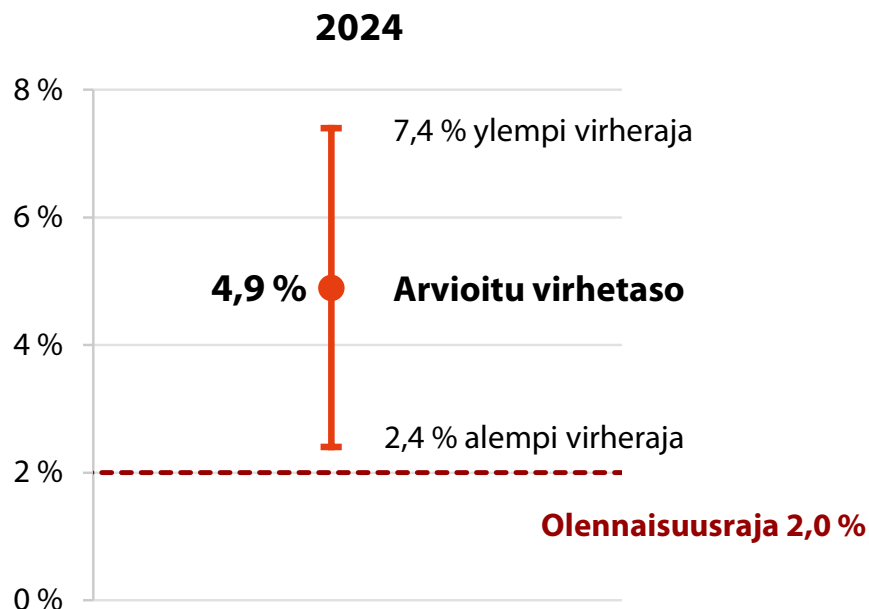
- a) ECHO- ja INTPA-pääosastojen *vuotuisissa toimintakertomuksissa sääntöjenmukaisuudesta* annetut tiedot, riskinalaisten määrien sekä tulevien oikaisujen ja takaisinperintöjen arvioinnissa käytettyjen menetelmien johdonmukaisuuden sekä näiden määrien esittämisen komission *vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa*
- b) tilintarkastustuomioistuimen aiempien suositusten täytäntöönpanon.

Toimien sääntöjenmukaisuus

9.11. Toisin kuin aiempina vuosina, tilintarkastustuomioistuin esittää vuodelta 2024 erityisarvion tilien perustana olevien toimien sääntöjenmukaisuudesta MRK:n otsakkeen 6 ”Naapurialueet ja muu maailma” osalta. Tarkastuksen kohteena oli 137 tapahtumaa, joista 56 tapahtumassa (eli 40,9 prosentissa) esiintyi virheitä. Tilintarkastustuomioistuin arvioi kvantifioimiensa 42 virheen perusteella, että virhetaso on 4,9 prosenttia (ks. [kaavio 9.2](#)).

Kaavio 9.2 – Tapahtumatarkastusten tulokset

Arvioitu virhetaso



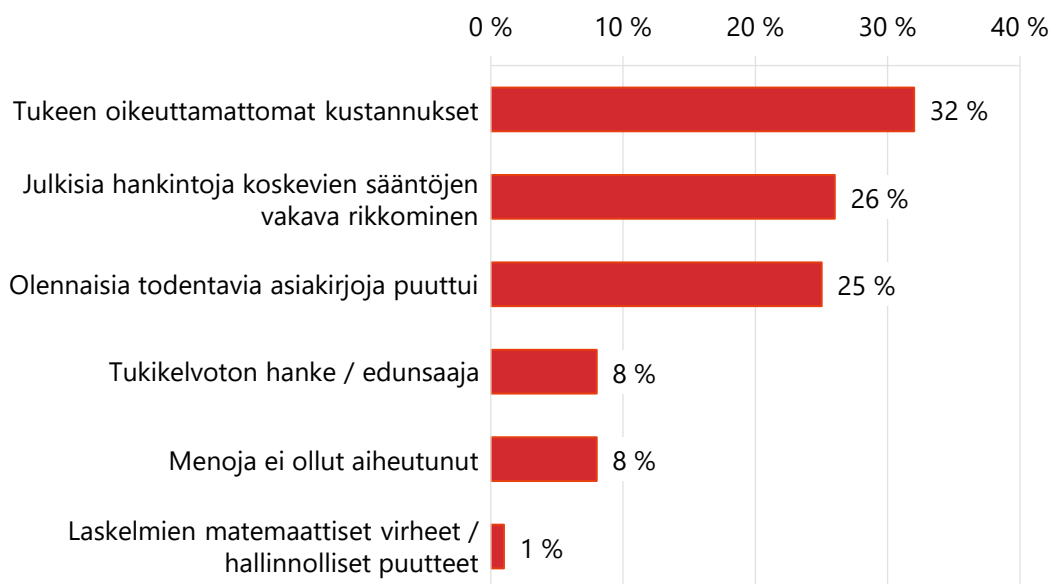
Otoksen koko (tapahtumat)

2024
137

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

9.12. *Kaaviossa 9.3* esitetään erityyppisten virheiden vaikutus tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2024 osalta arvioimaan virhetasoon.

Kaavio 9.3 – Erityyppisten virheiden vaikutus arvioituun virhetasoon



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

9.13. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi erityyppisiä virheitä, jotka vaikuttivat useisiin tapahtumiin ja jotka ovat toistuneet useiden tarkastusvuosien aikana (ks. esimerkit *laatikoissa 9.1, 9.2 ja 9.3*). Pääasialliset virhetyypit olivat seuraavat:

- EU:lta veloitettujen *välillisten kustannusten* porrastaminen (eli täytäntöönpanevien alihankkijaorganisaatioiden välilliset kustannukset ilmoitetaan osana edunsaajan välittömiä kustannuksia edunsaajan jo veloittamien välillisten kustannusten lisäksi). Tilintarkastustuomioistuin antoi täytäntöönpanon porrastettua rakennetta koskevan suosituksen kumppanimaiden terveydenhuoltojärjestelmiä koskevassa erityiskertomuksessaan³
- tukeen oikeuttamattomien henkilöstömenojen, kuten *varausten* ja välillisten kustannusten, sisällyttäminen
- virheellisten valuuttakurssien soveltaminen

³ *Erityiskertomus 18/2024*, ”EU:n taloudellinen tuki tarkastukseen valittujen kumppanimaiden terveydenhuoltojärjestelmille – Tukitoimet laajojen strategisten tavoitteiden mukaisia, mutta koordinointi- ja kestävyysongelmat vievät niiltä tehoa”, suositus 4.

- o *julkisia hankintoja* koskevien sääntöjen rikkominen
- o aiheutuneina kustannuksina ilmoitettujen ennakkomaksujen selvittäminen.

9.14. Aiempien vuosien tapaan suuri osa tilintarkastustuomioistuimen havaitsemista virheistä koski sopimuksia, joita *pilariarvioidut* organisaatiot (kansainväliset järjestöt, kansainväliset rahoituslaitokset ja valtion virastot) panivat täytäntöön *välillisen hallinnoinnin* puitteissa. Tällaisten sopimusten osalta komissio hyväksyi menot rahoituskertomuksen ja johdon vahvistuslausuman perusteella. Johdon vahvistuslausuma on pilariarvioinnin läpikäyneen organisaation oma vakuutus siitä, että toimitetut taloudelliset tiedot ovat täydelliset ja paikkansapitävät ja ne on esitetty asianmukaisesti ja sopimuksessa määrättyjen velvoitteiden mukaisesti. Tilintarkastustuomioistuimen kvantifioimista 42 virheestä (ks. kohta **9.11**) 26 liittyi tällaisiin sopimuksiin. Sopimusten osuus arvioidusta virhetasosta oli 3,1 prosenttiyksikköä.

9.15. Tänäkin vuonna tilintarkastustuomioistuin havaitsi viivästyksiä pyydettyjen asiakirjojen saamisessa joiltakin kansainvälisiltä järjestöiltä ja rahoituslaitoksilta, mikä puolestaan viivästytti tilintarkastustuomioistuimen oman työn suorittamista (ks. *liite 9.2*, suositus 1 vuodelta 2020). Nämä järjestöt ja rahoituslaitokset rajoittivat tilintarkastustuomioistuimen pääsyä asiakirjoihin antamalla tarkastajille vain tilapäisen sähköisen katseluoikeuden. Asiakirjoja ei siirretty tilintarkastustuomioistuimelle. Tämä vaikeutti tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen suunnittelua, toteuttamista ja laadunvalvontaa. Asia koski 19:ää tilintarkastustuomioistuimen tarkastamaa tapahtumaa. Nämä vaikeudet jatkuivat huolimatta siitä, että komissio yritti ratkaista ongelmat pitämällä jatkuvasti yhteyttä asianomaisiin kansainvälisiin järjestöihin (ks. myös tämän kertomuksen *luvun 8* kohta **8.13** ja Euroopan kehitysrahastoja koskevan vuosikertomuksen kohta **26**).

9.16. *Laatikossa 9.1* annetaan esimerkkejä tilintarkastustuomioistuimen kvantifioimista virheistä.

Laatikko 9.1

Tukeen oikeuttamattomat menot: välillisiä kustannuksia ilmoitettiin välittöminä – kustannusten porrastaminen

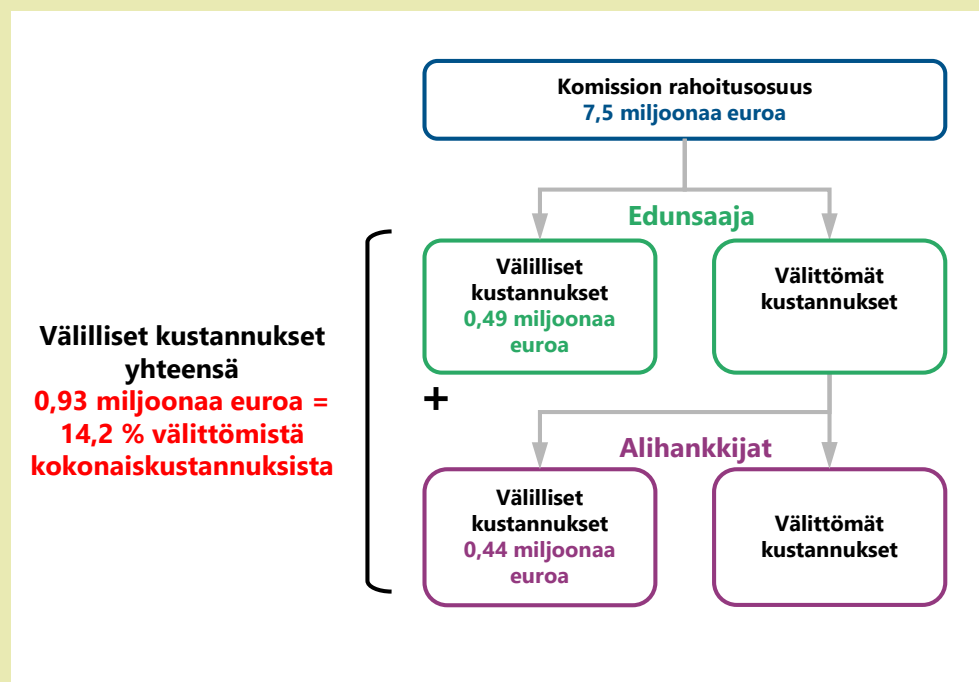
INTPA-pääosasto

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 3,1 miljoonan euron laskun, joka perustui jäsenvaltion kehitysviraston kanssa allekirjoitettuun valtuutus sopimukseen, jonka täytäntöönpanoon sovellettiin välillistä hallinnointia. Sopimusmenot olivat yhteensä 8,4 miljoonaa euroa, josta EU:n rahoitusosuus oli 7,5 miljoonaa euroa.

Tarkastettu lasku perustui rahoituskertomukseen, joka kattoi koko täytäntöönpanokauden (heinäkuu 2019–kesäkuu 2021).

Virasto oli vaatinut EU:lta 0,49 miljoonan euron korvausta välillisistä kustannuksista, jotka oli laskettu sopimuksessa sovitun välittömien kustannusten 6,95 prosentin enimmäisosuuden mukaan. Tarkastuksessa havaittiin kuitenkin, että välillisiä kustannuksia oli porrastettu siten, että kehitysvirasto toteutti sopimuksen täytäntöönpanon alihankintana muiden organisaatioiden avulla ja sisällytti kyseisten organisaatioiden välilliset kustannukset sen omiin ilmoitettuihin välittömiin kustannuksiin.

Komissiolle toimittamassaan rahoitus selvityksessä virasto oli konsolidoinut organisaatioiden rahoituskertomukset ja ilmoittanut kaikki niiden menot välittöminä kustannuksina. Näiden organisaatioiden omiin raportteihin sisältyi kuitenkin 0,44 miljoonaa euroa välillisiä kustannuksia. Kun tämä määrä lisätään 0,49 miljoonaan euroon, välillisten kustannusten kokonaismäärä on 0,93 miljoonaa euroa (14,2 prosenttia välittömistä kustannuksista), mikä on huomattavasti enemmän kuin sopimuksessa sovittu 6,95 prosentin enimmäisosuus. Tilintarkastustuomioistuin katsoi kyseiset kustannukset tukikelvottomiksi.



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Tukeen oikeuttamattomat menot: henkilöstömenoihin sisältyvät varaukset

ECHO-pääosasto

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 1,2 miljoonan euron laskun, joka liittyi kansainvälisen järjestön kanssa tehtyyn *rahoitusosuussopimukseen*, jonka täytäntöönpanoon sovellettiin välillistä hallinnointia. Sopimuksen arvioidut kustannukset olivat 7,6 miljoonaa euroa, josta EU rahoitti 50,2 prosenttia.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi tässä laskussa ilmoitettuja menoja tarkastaessaan kuukausittaisen maksun, joka koski EU:n rahoittamassa hankkeessa työskentelevän työntekijän 'erorahastoa'. Tällä maksulla, joka oli laskettu kiinteänä prosenttiosuutena työntekijän peruspalkasta, on tarkoitus kattaa mahdolliset tulevat kustannukset tai korvaukset, joita voi aiheutua työntekijän lähtiessä organisaatiosta.

Tilintarkastustuomioistuin katsoi, että kyseinen rahoitusosuus oli varaus eli määrä, joka on varattu mahdollisten tulevien menojen kattamiseen. Oli siis selvää, ettei se ollut EU:n rahoituksen kannalta tukikelpoinen. Tilintarkastustuomioistuin totesi, että virhe johtui siitä, että 'varaukset' oli määritelty epäselvästi rahoitusosuussopimuksessa ja asiaan liittyvissä ohjeissa.

Olennaisten todentavien asiakirjojen puuttuminen: kirjausketjun puuttuminen yksikkökustannusten laskennassa

INTPA-pääosasto

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 1,4 miljoonan euron laskun, joka perustui kansainvälisen järjestön kanssa allekirjoitettuun avustussopimukseen, jonka täytäntöönpanoon sovellettiin välillistä hallinnointia. Sopimuksen arvioidut kustannukset olivat 5,3 miljoonaa euroa, josta EU rahoitti 91,4 prosenttia.

Tarkastettu lasku liittyi kulujen kirjanpidolliseen selvittämiseen. Selvittämisen perustana oli käytetty rahoituskertomusta, jonka kansainvälinen järjestö oli toimittanut 10. kesäkuuta 2024 asti jatkuneen kauden osalta.

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti kymmenen kustannuserää yksityiskohtaisesti. Kolmessa tapauksessa tilintarkastustuomioistuin ei saanut riittävästi evidenssiä sen varmistamiseksi, että yksikkökustannuslaskelmat olivat oikeellisia tai tukikelpoisuusehtojen mukaisia. Sen vuoksi tilintarkastustuomioistuin katsoi kyseiset kustannukset tukikelvottomiksi.

9.17. Kymmenessä *kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia virheitä* sisältäneessä tapauksessa komissiolla oli virheen estämiseen tai havaitsemiseen ja korjaamiseen tarvittavat tiedot ennen menon hyväksymistä. Jos komissio olisi hyödyntänyt asianmukaisesti kaiken käytettävissään olevan tiedon, arvioitu virhetaso olisi ollut 1,4 prosenttiyksikköä alhaisempi.

9.18. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi lisäksi 34 tapausta, joissa ei ollut noudatettu oikeudellisia ja varainhoitoa koskevia säännöksiä (mutta näillä tapauksilla ei ollut välitöntä taloudellista vaikutusta EU:n talousarvioon). *Laatikossa 9.2* annetaan esimerkkejä virheistä, joita tilintarkastustuomioistuimen ei ole määrittänyt kvantitatiivisesti.

Laatikko 9.2

Epäselvät tekniset eritelvät julkisissa hankinnoissa

NEAR-pääosasto

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 6,3 miljoonan euron laskun, joka liittyi edunsaajamaan julkishallinnon tietoteknisiä resursseja koskevaan tavarahankintasopimukseen. Sopimuksen täytäntöönpanoon sovellettiin välillistä hallinnointia, ja EU rahoitti sen kokonaan (yhteensä 9,6 miljoonaa euroa).

Komissio oli myöntänyt sopimuksen hankintamenettelyn kautta. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi tarkastuksensa aikana, että tarjouskilpailuasiakirjoihin sisältyneet tekniset eritelvät eivät olleet riittävän yksityiskohtaisia toimitettavien tuotteiden teknisten vähimmäisvaatimusten osalta.

Valuuttakurssisääntöjen monimutkaisuus

NEAR-pääosasto ja INTPA-pääosasto

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti kahdella eri laskulla ilmoitetut menot, jotka perustuivat kansalaisjärjestöjen kanssa tehtyihin suoran hallinnoinnin piiriin kuuluviin avustussopimuksiin.

Kustannukset ilmoitettiin joidenkin laskuihin sisältyneiden erien osalta paikallisessa valuutassa. Edunsaajat eivät kyenneet toimittamaan tarvittavia tietoja, jotta tilintarkastustuomioistuin olisi voinut varmistaa, että valuuttakurssi, jota käytettiin muunnettaessa määrät raportointivaluutaksi (eli euroiksi), oli avustussopimuksessa vahvistettujen sääntöjen mukainen.

Tilintarkastustuomioistuin totesi, että tämä vaikeus johtui avustussopimuksessa määriteltujen, valuutan muuntamista koskevien sääntöjen monimutkaisuudesta.

Asianmukaisen kirjanpitojärjestelmän puuttuminen

INTPA-pääosasto

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 0,65 miljoonan euron laskun, joka liittyi kansalaisjärjestöjen yhteenliittymän kanssa allekirjoitettuun avustussopimukseen, jonka täytäntöönpanoon sovellettiin *suoraa hallinnointia*. Sopimuksen lopulliset kustannukset olivat 0,8 miljoonaa euroa, ja osa rahoituksesta (80 prosenttia) tuli EU:lta.

Avustussopimuksessa edellytettiin, että edunsaajat käyttävät sopimukseen liittyvään varainhoitoon asianmukaista ja kahdenkertaista kirjanpitojärjestelmää. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin tarkastuksensa aikana, että yksi sopimuksen täytäntöönpanoon osallistuneista kansalaisjärjestöistä ei käyttänyt asianmukaista kirjanpitojärjestelmää. Tästä syystä selkeä kirjausketju puuttui, ja tilintarkastustuomioistuimen oli vaikea jäljittää, tunnistaa ja todentaa menot, joita tälle kansalaisjärjestölle aiheutui avustussopimuksen täytäntöönpanosta.

9.19. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös yhden, luonteeltaan erilaisen (eli systemaattisen) puutteen, joka liittyi palkkamenoihin sisältyviin välillisiin kustannuksiin. *Laatikossa 9.3* on lisätietoa tästä tapauksesta.

Laatikko 9.3

Systemaattinen puute

INTPA-pääosasto

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti kolmella eri laskulla ilmoitetut menot, jotka perustuivat kansainvälisen järjestön kanssa tehtyihin valtuutus sopimuksiin.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi henkilöstöön liittyviä menoja tarkastaessaan, että kyseinen järjestö sisällytti henkilöstömenoihinsa systemaattisesti luonteeltaan välillisiä kustannuksia, kuten palkanmaksuun, turvallisuuteen, tietotekniikkaan ja koulutukseen liittyviä kuluja. Tarkastetuissa laskuissa nämä kustannukset oli ilmoitettu tämän jälkeen välittöminä kustannuksina.

Tilintarkastustuomioistuin ei myöskään saanut tarkastuksensa aikana tositteita, joiden avulla olisi voitu vahvistaa, että kustannukset olivat tosiasiallisesti aiheutuneita, yksilöitävissä ja oikein laskettuja. Sen vuoksi tilintarkastustuomioistuin katsoi, että kyseiset kustannukset eivät olleet tukikelpoisia välittöminä kustannuksina.

Ongelma havaittiin kolmessa laskussa, jotka liittyivät kyseisen kansainvälisen järjestön vuoden 2024 menoihin. Ottaen huomioon, että tilintarkastustuomioistuin oli havainnut saman ongelman jo aiempina vuosina, se katsoo kyseessä olevan systemaattinen puute asianomaisen kansainvälisen järjestön kohdalla.

9.20. Tilintarkastustuomioistuin on vuosien mittaan havainnut johdonmukaisesti vähemmän virheitä kahdella menoalalla niillä sovellettavien erityisten maksuehtojen vuoksi. Nämä alat ovat i) budjettituki ja ii) hankkeet, joihin sovelletaan niin sanottua *nimellistä lähestymistapaa*. Vuonna 2024 tilintarkastustuomioistuin tarkasti kolme budjettitukitapahtumaa ja kymmenen nimelliseen lähestymistapaan perustuvaa tapahtumaa.

9.21. Budjettituki maksetaan joko valtion yleiseen talousarvioon tai valtion talousarvioon, joka on tarkoitettu tietyn toimintapolitiikan tai tavoitteen toteuttamiseen. EU:n yleisestä talousarviosta maksettiin varainhoitovuonna 2024 budjettitukea yhteensä 1,2 miljardia euroa. Tilintarkastustuomioistuin arvioi, oliko komissio noudattanut ehtoja, jotka sääntelevät budjettituen maksamista kumppanimaille. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin tutki, oliko komissio tarkistanut, että nämä maat täyttivät tukikelpoisuusehdot (esimerkiksi julkisen sektorin varainhoidon riittävä parantuminen). Tilintarkastustuomioistuimen sääntöjenmukaisuustarkastus voi ulottua vain siihen saakka, kun komissio maksaa tuen *vastaanottajamaalle*, sillä budjettitukivarat sekoittuvat tämän jälkeen vastaanottajamaan omiin talousarviovaroihin.

9.22. Kun komission maksusuudet useiden rahoittajien tuella toteutettuihin hankkeisiin yhdistetään muiden rahoittajien maksusuuksiin eikä varoja kohdenneta tiettyihin tunnistettavissa oleviin menoeriin, komissio olettaa nimellisen lähestymistavan mukaisesti, että menot ovat EU:n tukikelpoisuussääntöjen mukaisia, jos yhdistettyyn kokonaismäärään sisältyy tukikelpoisia menoja määrää, joka riittää vastaamaan EU:n rahoitusosuuden määrää. Tämä toimintatapa otettiin tarvittaessa huomioon tilintarkastustuomioistuimen tapahtumatarkastuksissa.

9.23. Toimien sääntöjenmukaisuutta tarkastaessaan tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös esimerkkejä komission vaikuttavasta valvonnasta. Yksi tällainen esimerkki annetaan [laatikossa 9.4](#).

Laatikko 9.4

Kansainvälisille järjestöille maksettujen ennakoiden selvittämisen vaikuttava valvonta

NEAR-pääosasto

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti laskun, joka koski erään kansainvälisen järjestön kanssa allekirjoitettua ja Balkanin alueella toteutettua rahoitusosuussopimusta, jonka täytäntöönpanoon sovellettiin välillistä hallinnointia.

Lasku liittyi 31. joulukuuta 2023 mennessä aiheutuneiden kustannusten selvittämiseen. Komissio vaati kansainvälistä järjestöä erottelemaan rahoituskertomuksen toimittamisen yhteydessä jo aiheutuneet menot, vielä maksamatta olevat sitoumukset ja muille sen puolesta EU:n rahoittamia hanketoimia toteuttaneille organisaatioille maksetut ennakot.

Tämän erottelun ansiosta komissio pystyi selvittämään ja hyväksymään tukikelpoisiksi vain tosiasiallisesti aiheutuneet menot ja siten välttämään tukeen oikeuttamattomien menojen selvittämisen.

Vuotuiset toimintakertomukset ja muut hallintojärjestelyt

ECHO-pääosaston vuotuinen toimintakertomus

9.24. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti ECHO-pääosaston toimintakertomuksen varainhoitovuodelta 2024. Tilintarkastustuomioistuin keskittyi arvioimaan, oliko ECHO-pääosasto esittänyt säännönmukaisuutta koskevat tiedot vuotuisessa toimintakertomuksessaan komission ohjeiden mukaisesti sekä soveltanut johdonmukaisesti menettelytapaa, jolla arvioidaan tulevia rahoitusoikaisuja ja takaisinperintätoimia.

9.25. ECHO-pääosasto arvioi, että varainhoitovuonna 2024 hyväksytyistä kokonaismenoista (3 605 miljoonaa euroa) oli maksuajankohtana riskinalaisena kaikkiaan 15,56 miljoonaa euroa (0,43 prosenttia). ECHO-pääosasto arvioi, että sen tarkastusten perusteella tulevina vuosina tehtävien rahoitusoikaisujen määrä olisi 3,5 miljoonaa euroa (0,1 prosenttia asianomaisista kokonaismenoista).

9.26. ECHO-pääosaston pääjohtaja ilmoitti pääosaston taloudellisen riskin jäävän alle kahden prosentin *olennaisuusrajan* hyväksytyjen menojen kokonaismäärästä. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamat tapahtumat käsittävät vain pienen osan ECHO-pääosaston hallinnoimista tapahtumista (ks. kohta [9.9 a](#))), ja näin ollen tilintarkastustuomioistuin ei pysty vahvistamaan kyseistä lausumaa tarkastustyönsä tulosten perusteella.

INTPA-pääosaston vuotuinen toimintakertomus

9.27. INTPA-pääosaston vuoden 2024 toimintakertomusta koskevaa tilintarkastustuomioistuimen tarkastustyötä käsitellään yksityiskohtaisesti yhdeksättä, kymmenennettä ja yhdennettätoista Euroopan kehitysrahastoa (EKR) koskevassa tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksessa.

Vuotuinen hallinto- ja tuloksellisuuskertomus

9.28. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti komission vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa 2024 olleet tiedot, jotka koskivat arviota riskistä maksamishetkellä otsakkeeseen ”Naapurialueet ja muu maailma” kuuluvilla toimintaloikoilla. Komissio laski tämän MRK:n otsakkeen riskitasoksi maksamishetkellä 0,8 prosenttia. Tämä prosenttiosuus on tilintarkastustuomioistuimen arvioiman virhetason sekä olennaisuusrajan alapuolella.

Muut osatekijät

9.29. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti kaksi tapahtumaa, jotka liittyivät Ukrainan tukivälineestä myönnettyihin avustuksiin ja jotka koskivat MRK:n vuotuisten enimmäismäärien ulkopuolisia menoja (ks. kohta [9.9](#)). Tilintarkastustuomioistuin ei tehnyt havaintoja näiden tapahtumien tarkastuksen yhteydessä. Nämä maksut eivät ole MRK:n otsakkeen 6 alaisia, joten tarkastustuloksilla ei ole vaikutusta otsakkeen arvioituun virhetasoon. Maksut ovat kuitenkin merkityksellisiä tilintarkastustuomioistuimen arvioiman kokonaisvirhetason kannalta.

Johtopäätös ja suositukset

Johtopäätös

9.30. Tilintarkastustuomioistuimen hankkima ja tässä luvussa esiin tuoma tarkastusevidenssi osoittaa kokonaisuutena katsoen, että menojen virhetaso oli ”Naapurialueet ja muu maailma” -otsakkeen osalta olennainen. Tilintarkastustuomioistuimen tapahtumatarkastukset osoittavat, että tämän MRK:n otsakkeen arvioitu kokonaisvirhetaso on 4,9 prosenttia.

Suosituks

9.31. *Liitteessä 9.2* esitetään havainnot tilintarkastustuomioistuimen seurannasta, joka koski aiemmissa vuosikertomuksissa annettuja suosituksia. Tilintarkastustuomioistuin kuitenkin katsoo edelleen, että sen vuotta 2020 koskevan vuosikertomuksen suositus 1, joka koskee täydellistä ja oikea-aikaista oikeutta tutustua asiakirjoihin, on pantu täytäntöön vain joiltakin osin. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin totesi vuoden 2023 vuosikertomuksessaan, että komissio oli pannut täysimääräisesti täytäntöön kaikki kolme suositusta, jotka tilintarkastustuomioistuin esitti vuoden 2021 vuosikertomuksessa.

9.32. Tilintarkastustuomioistuin kävi läpi myös vuoden 2022 vuosikertomuksessa esittämänsä kolme suositusta, jotka edellyttivät välittömiä toimenpiteitä tai jotka oli tarkoitettu pantaviksi täytäntöön vuosien 2023 ja 2024 aikana. Komissio oli pannut kaikki suositukset täytäntöön kokonaisuudessaan.

9.33. Tilintarkastustuomioistuin antaa vuoden 2024 havaintojensa ja johtopäätöstensä perusteella komissiolle seuraavat suositukset:

Suositus 9.1 – Varmistetaan, että edunsaajat noudattavat välillisiä kustannuksia koskevia sopimusperusteisia rajoituksia

Komission olisi vahvistettava menettelyt joiden avulla voidaan varmistaa, että ennen ennakkomaksujen selvittämistä tai maksujen suorittamista tarkistetaan, etteivät edunsaajat ole ilmoittaneet välittöminä kustannuksina sellaisia välillisiä kustannuksia, joita on aiheutunut EU:n rahoittamia hanketoimia niiden puolesta toteuttaneille organisaatioille. Näiden tarkastusten avulla on varmistettava, ettei välillisistä kustannuksista maksettavan korvauksen kokonaismäärä ylitä sopimuksessa sovittua kiinteää määrää. *Varainhoitoasetuksessa* säädetään, että avustussopimusten osalta tämä määrä voi olla enintään seitsemän prosenttia.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2026 loppuun mennessä.

Suositus 9.2 – Varmistetaan, että 'varaukset' määritellään sopimusehdoissa ja ohjeissa selkeästi sekä johdonmukaisesti

Komission olisi epäselvyyksien poistamiseksi, yhdenmukaisen tulkinnan varmistamiseksi ja virheriskin vähentämiseksi standardoitava ja määriteltävä selkeästi sopimusehdoissaan ja edunsaajille tarkoitetuissa ohjeissaan käsite 'varaukset'.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2026 loppuun mennessä.

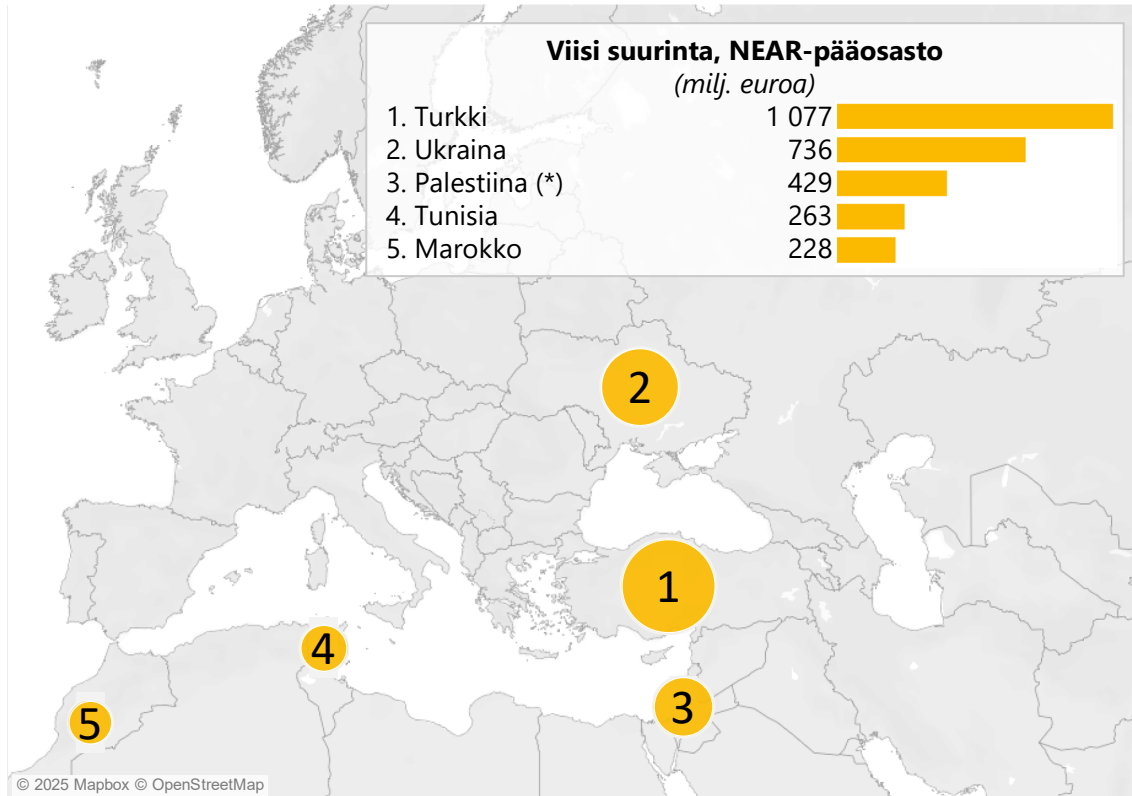
Suositus 9.3 – Yksinkertaistetaan ja standardoidaan avustussopimukseen sisältyviä valuutan muuntamista koskevia sääntöjä

Johdonmukaisuuden varmistamiseksi sekä hallinnollisen rasitteen ja virheriskin vähentämiseksi komission olisi yksinkertaistettava ja standardoitava avustussopimukseen sisältyviä valuutan muuntamista koskevia sääntöjä.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2026 loppuun mennessä.

Liitteet

Liite 9.1 – NEAR- ja INTPA-pääosastojen maakohtaiset maksut

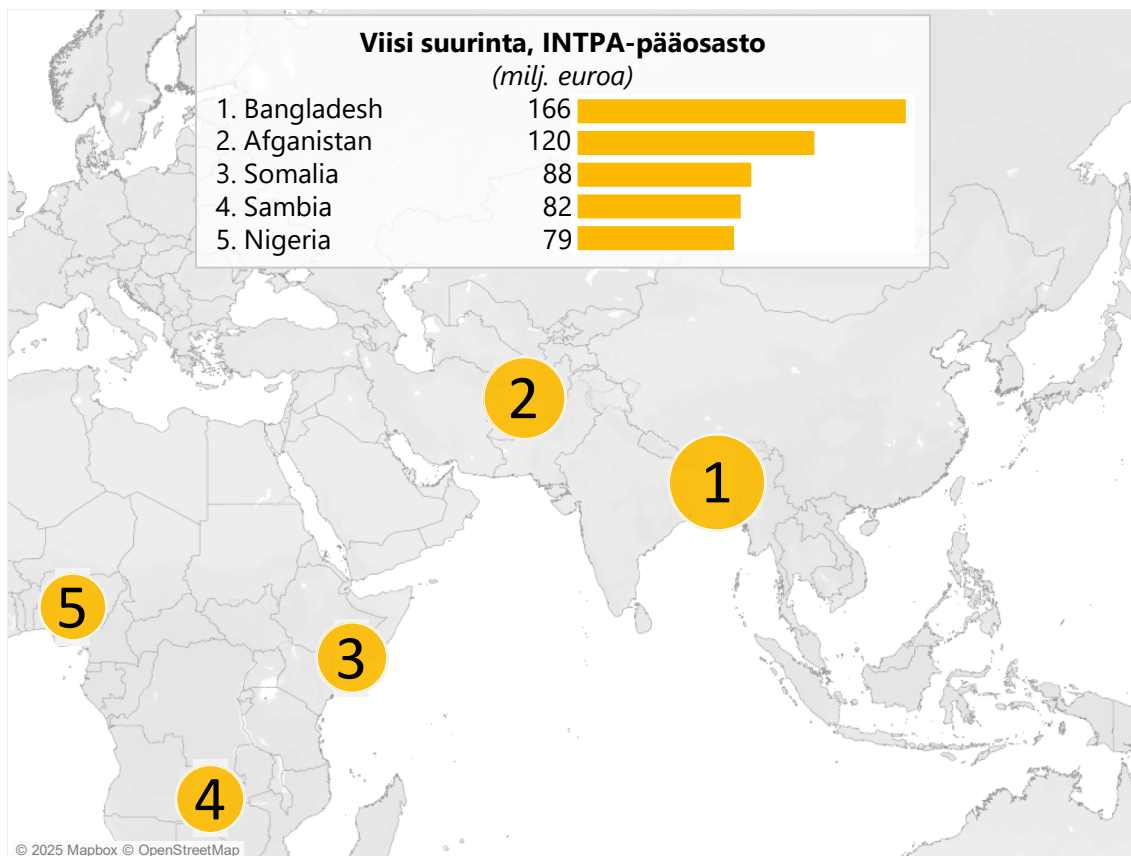


Lähde: Karttatausta © Mapbox ja © OpenStreetMap, joille on myönnetty käyttö lupa Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 -lisenssin (CC BY-SA) mukaisesti.

NEAR-pääosasto: Viiden maan kärki edellisinä vuosina (miljoonaa euroa)

2020		2021		2022		2023	
Marokko	411	Turkki	127	Ukraina	714	Turkki	992
Turkki	314	Moldova	109	Tunisia	268	Ukraina	399
Tunisia	248	Marokko	106	Egypti	124	Serbia	338
Palestiina (*)	174	Egypti	88	Palestiina (*)	120	Palestiina (*)	223
Georgia	119	Jordania	70	Marokko	102	Marokko	195

(*) Nimitystä ei pidä tulkita Palestiinan valtion tunnustamiseksi, eikä se vaikuta yksittäisten jäsenvaltioiden kantoihin asiassa.



Lähde: Karttatausta © Mapbox ja © OpenStreetMap, joille on myönnetty käyttö lupa Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 -lisenssin (CC BY-SA) mukaisesti.

INTPA-pääosasto: Viiden maan kärki edellisinä vuosina (miljoonaa euroa)

2020		2021		2022		2023	
Bangladesh	153	Bangladesh	140	Afganistan	200	Afganistan	135
Afganistan	138	Irak	103	Kongo (Kinshasa)	79	Bangladesh	120
Myanmar/Burma	74	Pakistan	89	Pakistan	76	Irak	81
Irak	59	Nepal	85	Etiopia	76	Pakistan	79
Kambodža	50	Afganistan	77	Jemen	69	Kongo (Kinshasa)	76

Liite 9.2 – Aiempien suositusten seuranta – Naapurialueet ja muu maailma

Hyväksymisaste:  hyväksytty;  hyväksytty osittain;  ei hyväksytty;  tieto puuttuu.

Täytäntöönpanoaste:  kokonaan;  suurimmaksi osaksi;  joiltakin osin;  ei pantu täytäntöön;
 ei voida tehdä johtopäätöstä täytäntöönpanoasteesta tai se ei ole enää relevantti.

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
2020	Tilintarkastustuomioistuin suosittelee komissiolle seuraavaa: Suositus 1: Soveltuvin toimenpitein olisi varmistettava, että kansainväliset järjestöt sallivat tilintarkastustuomioistuimelle kattavan, rajoittamattoman ja nopean pääsyn tarkastustoiminnassa tarvittaviin asiakirjoihin, jotta se voi hoitaa SEUT-sopimuksen mukaista tehtäväänsä, eikä saa pelkästään lukuoikeutta aineistoon. Tavoiteajankohta: vuoden 2021 loppuun mennessä.			Komissio tehosti kyseistä asiakirjojen saatavuutta koskevaa viestintää kansainvälisten järjestöjen kanssa. Osa kansainvälisistä järjestöistä antaa edelleen vain lukuoikeuden todentaviin asiakirjoihin tai ei anna mahdollisuutta tutustua kaikkiin pyydettyihin tausta-asiakirjoihin (ks. kohta 9.15).

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
2021	Tilintarkastustuomioistuin suosittelee komissiolle seuraavaa: Suositus 1: Komission olisi toteutettava asianmukaiset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että kaikki maksusitoumukset tai ennakkomaksut, joita koskevat kulut edunsaajat ovat rahoituskertomuksissaan ilmoittaneet aiheutuneiksi, vähennetään ennen maksujen suorittamista tai ennakkomaksujen kirjanpidollista selvittämistä. Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2023 loppuun mennessä.			
2021	Tilintarkastustuomioistuin suosittelee komissiolle seuraavaa: Suositus 2: Komission olisi vahvistettava valvontamenettelyjä, kun budjettitukitoimia varten laaditaan rahoitussopimuksia; tarkoituksena on, että rahoitussopimuksissa asetettaisiin selkeät ehdot, jotka koskevat varojen siirtoa edunsaajamaan valtionkassan tilille keskuspankkiin ja sovellettavaa valuuttakurssia; ehtojen kohdalla olisi noudatettava budjettitukea koskevia ohjeita. Toteuttamisen tavoiteajankohta: Vuoden 2023 loppu			

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
2021	Tilintarkastustuomioistuimen suositukset NEAR-pääosastolle: Suositus 3: Komission olisi ilmoitettava jäännösvirhetasoa koskevan selvityksen perusjoukon ulkopuolelle jätettyjen sopimusten tyyppi ja arvo vuotta 2022 koskevassa toimintakertomuksessa ja tulevissa vuotuisissa toimintakertomuksissa. Tavoiteajankohta: vuotta 2022 koskevassa toimintakertomuksessa			
2022	Tilintarkastustuomioistuin suosittelee komissiolle seuraavaa: Suositus 1: Komission olisi tehostettava valvontaa, jotta voidaan estää ehdotusten sääntöjenvastainen muuttaminen sopimuksetekovaiheessa, kun avustuksia myönnetään ehdotuspyynnön perusteella. Toteuttamisen tavoiteajankohta: Kesäkuu 2024			

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
2022	Tilintarkastustuomioistuin suosittelee komissiolle seuraavaa: Suositus 2: Komission olisi tehtävä menettelykäsikirjan mukaisesti riskinarviointeja sen varmistamiseksi, että 60 000–300 000 euron ennakkomaksut suoritetaan ilman pankkitakausta vain, jos riski on arvioitu alhaiseksi. Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2024 loppuun mennessä.			
2022	Tilintarkastustuomioistuimen suositukset NEAR-pääosastolle: Suositus 4: Komission olisi lujitettava tarkastuksia, jotta käyttämättä jääneitä ennakkomaksuja koskevia perintämääräyksiä ei otettaisi huomioon NEAR-pääosaston oikaisukapasiteetin laskennassa. Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2023 toimintakertomuksesta alkaen.			

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

10. luku

EU:n yleinen hallinto

Sisällys

	Kohta
Johdanto	10.1.–10.4.
Lyhyt kuvaus	10.3.
Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa	10.4.
Toimien sääntöjenmukaisuus	10.5.–10.19.
Tarkastettuja tapahtumia koskevat huomautukset	10.6.–10.19.
Euroopan parlamentti	10.7.–10.13.
Euroopan komissio	10.14.–10.18.
Euroopan ulkosuhdehallinto	10.19.
Vuotuiset toimintakertomukset ja muut hallintojärjestelyt	10.20.
Johtopäätös ja suositukset	10.21.–10.24.
Johtopäätös	10.21.
Suosituks	10.22.–10.24.
Liitteet	
Liite 10.1 – Aiempien suositusten seuranta – Euroopan yleinen hallinto	

Johdanto

10.1. Tässä luvussa esitetään *monivuotisen rahoituskehyn* otsakkeeseen 7 ”EU:n yleinen hallinto” liittyvät havainnot. *Kaaviossa 10.1* esitetään yhteenveto otsakkeeseen liittyvistä EU:n toimielinten ja elinten menoista vuonna 2024.

Kaavio 10.1 – Maksut ja tarkastuksen perusjoukko

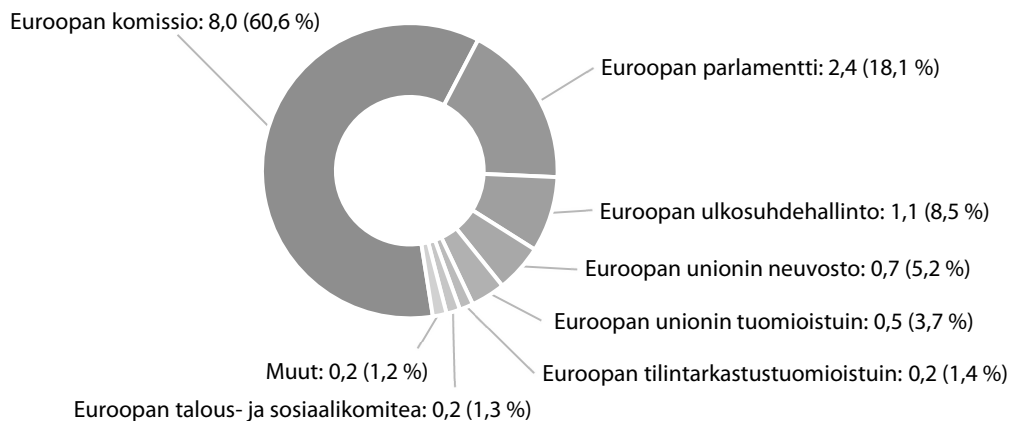
EU:n yleinen hallinto

13,3 miljardia euroa (6,9 % EU:n talousarvion menoista)



(mrd. euroa)

Vuoden 2024 maksujen jakautuminen toimielimittäin



Vuoden 2024 tarkastuksen perusjoukko verrattuna maksuihin

Maksut – yhteensä 13,3



Tarkastuksen perusjoukko – yhteensä 13,3



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Euroopan unionin vuoden 2024 *konsolidoidun tilinpäätöksen* tietojen perusteella.

10.2. Tilintarkastustuomioistuin raportoi erikseen EU:n virastoista, *yhteisyrityksistä* sekä Eurooppa-kouluista. Se julkaisee näistä elimistä laatimansa erityisvuosikertomukset [verkkosivustollaan](#).

Lyhyt kuvaus

10.3. Hallintomenoja ovat muun muassa henkilöstömenot ja eläkemenot. Niiden osuus hallintomenojen kokonaismäärästä oli vuonna 2024 noin 69 prosenttia. Lisäksi hallintomenoja ovat kiinteistöihin, laitteisiin, energiaan, viestintään ja tietotekniikkaan liittyvät menot. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastukset ovat jo useamman vuoden ajan osoittaneet, että hallintomenoissa riski on yleisesti ottaen alhainen.

Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa

10.4. Tilintarkastustuomioistuin sovelsi *liitteessä 1.1* esitettyä tarkastustapaa ja -menetelmiä ja tutki tämän monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeen osalta seuraavia tekijöitä vuodelta 2024:

- a) kustakin EU:n toimielimestä ja elimestä poimitun, 70 *tapahtumasta* koostuvan *tilastollisesti edustavan otoksen*, joka kattaa tämän MRK-otsakkeen eri menot. Tilintarkastustuomioistuimen tavoitteena oli arvioida *virhetaso* sekä tuottaa tietoa *yleisen tarkastuslausuman* laadintaa varten.
- b) *sääntöjenmukaisuutta* koskevat tiedot, jotka kaikki EU:n toimielimet ja elimet (muun muassa hallintomenoista pääasiallisesti vastaavat komission pääosastot ja yksiköt¹) olivat esittäneet *vuotuisissa toimintakertomuksissaan* ja jotka oli myöhemmin otettu komission *vuotuiseseen hallinto- ja tuloksellisuuskertomukseen*.

¹ Henkilöstöhallinnon ja turvallisuustoiminnan pääosasto, henkilökohtaisten etuuksien hallinto- ja maksutoimisto, infrastruktuuri- ja logistiikkatoimisto Brysselissä ja Luxemburgissa sekä digitaalisten palvelujen pääosasto.

Toimien sääntöjenmukaisuus

10.5. Tarkastetuista 70 tapahtumasta 16:een (23 prosenttiin) liittyi virheitä. Tilintarkastustuomioistuin arvioi kvantifioimiensa kolmen virheen perusteella, että virhetaso on alle *olennaisuusrajan*. Muut virheet eivät olleet kvantitatiivisesti ilmaistavissa.

Tarkastettuja tapahtumia koskevat huomautukset

10.6. Tilintarkastustuomioistuimen huomautukset koskevat Euroopan parlamenttia, Euroopan komissiota ja *Euroopan ulkosuhdehallintoa*. Tilintarkastustuomioistuin ei havainnut merkittäviä ongelmia Euroopan unionin neuvoston, Euroopan unionin tuomioistuimen, Euroopan talous- ja sosiaalikomitean, Euroopan alueiden komitean, Euroopan oikeusasiamiehen eikä Euroopan tietosuojavaltuutetun kohdalla. Tilintarkastustuomioistuimen ulkoinen tarkastaja ei ilmoittanut merkittävistä ongelmista.

Euroopan parlamentti

10.7. Tilintarkastustuomioistuimen poimimassa 15 tapahtuman otoksessa yksi tapahtuma liittyi poliittisille ryhmälle ja yksi poliittiselle puolueelle suoritettuun maksuun. Kuten tilintarkastustuomioistuin on aiemmin raportoinut, viimeksi [vuoden 2023 vuosikertomuksessaan](#), Euroopan parlamentin puhemieshistön hyväksymät poliittisten ryhmien *määrärahojen* hallinnointia koskevat sisäiset säännöt² eivät olleet täysin *varainhoitoasetuksen* mukaisia. Tämä johtui siitä, että säännöt sallivat arvoltaan suurten hankintasopimusten tapauksessa *neuvottelumenettelyjen* käytön avointen tai rajoitettujen menettelyjen sijaan, mikä rajoittaa kilpailua.

² Talousarvion momenttia 400 koskevat säännöt, sellaisena kuin ne ovat viimeksi muutettuina 15 päivänä heinäkuuta 2024.

10.8. Tarkastuksen kohteena ollut poliittinen ryhmä oli tehnyt kolme tällaista suurta sopimusta. Kahdessa näistä tapauksista poliittinen ryhmä ei ollut täysin noudattanut Euroopan parlamentin sääntöjä³, sillä kyseisissä tapauksissa ei pyritty saamaan tarpeeksi tarjoajia. Yhdessä tapauksessa poliittinen ryhmä jatkoi puitesopimusta 18 kuukaudella korkeammilla yksikköhinnoilla. Tilintarkastustuomioistuimen arvion mukaan tämä mukautus rajoitti kilpailua.

10.9. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi lisää virheitä kyseisen poliittisen ryhmän ilmoittamissa menoissa. Poliittinen ryhmä ilmoitti *palautettavan alv:n* joidenkin tukikelpoisten hankintojensa osalta, mutta se ei kuitenkaan hakenut alv:tä palautettavaksi, mistä aiheutui tappiota EU:n talousarviolle. Sama ryhmä myös maksoi henkilöstön matkakulujen yhteydessä kiinteämääräisiä korvauksia, jotka oli arvioitu suuremmiksi kuin todelliset kulut. Tilintarkastustuomioistuin raportoi samoista ongelmista [vuoden 2022 vuosikertomuksessaan](#).

10.10. Varainhoitoasetuksessa⁴ säädetään, että EU:n talousarviosta voidaan rahoittaa Euroopan tason poliittisia puolueita, koska ne myötävaikuttavat eurooppalaisen poliittisen tietoisuuden muodostumiseen ja unionin kansalaisten poliittisen tahdon ilmaisemiseen. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että tukikelpoisten kulujen määrittämiseen sovellettava oikeusperusta on tulkinnanvarainen. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti yhden tällaisen tapahtuman, jossa parlamentti oli jo perinyt takaisin tukeen oikeuttamattoman menon, jonka poliittinen puolue oli alun perin ilmoittanut korvattavaksi.

10.11. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi tarkastettua Euroopan tason poliittista puoluetta koskevassa maksutapahtumassa virheitä, joita ei voida ilmaista kvantitatiivisesti. Niissä oli kyse epäselvistä sopimusten valinta- ja myöntämisperusteista ja tarjousten arviointiin liittyvistä puutteista, ja yhdessä tapauksessa virallisen sopimuksen puuttumisesta.

³ Ks. edellinen alaviite.

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston [asetus \(EU, Euratom\) 2018/1046](#), annettu 18 päivänä heinäkuuta 2018, unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä, asetusten (EU) N:o 1296/2013, (EU) N:o 1301/2013, (EU) N:o 1303/2013, (EU) N:o 1304/2013, (EU) N:o 1309/2013, (EU) N:o 1316/2013, (EU) N:o 223/2014, (EU) N:o 283/2014 ja päätöksen N:o 541/2014/EU muuttamisesta sekä asetuksen (EU, Euratom) N:o 966/2012 kumoamisesta, 221 artikla.

10.12. Euroopan parlamentin ja poliittisten puolueiden välisissä *rahoitusosuussopimuksissa* edellytetään, että puolueiden on ehkäistävä eturistiriidat. Tarkastuksen kohteena olleella poliittisella puolueella ei ollut tähän selkeitä menettelyjä. Tilintarkastustuomioistuin raportoi samanlaisesta havainnosta [vuoden 2023 vuosikertomuksessaan](#). Parlamentti ei ole antanut selkeitä ohjeita siitä, miten kyseistä vaatimusta olisi tulkittava.

10.13. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi tarkastamiensa 13 muun tapahtuman joukossa puutteita kahdessa Euroopan parlamentin johdolla toteutetussa hankintamenettelyssä. Toisessa näistä tapauksista oli kyse siitä, että tietotekniikkasopimus oli tehty ilman riittäviä perusteluja poikkeustapauksena kuudeksi vuodeksi, vaikka tällaisten sopimusten pituus on varainhoitoasetuksessa yleensä rajattu neljään vuoteen asianmukaisesti perusteltuja tapauksia lukuun ottamatta.

Euroopan komissio

10.14. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi tarkastamiensa 25 maksun joukossa kahdeksan virhettä, jotka eivät olleet ilmaistavissa kvantitatiivisesti. Näistä virheistä neljä liittyi palkkojen tai eläkkeiden maksamiseen. Kolmessa tapauksessa eläketiedostoista puuttui tuore eläkkeellä olevan henkilön kumppanin elossaolotodistus, joka tarvitaan, kun halutaan osoittaa, että oikeus etuuksien nauttimiseen jatkuu. Komissio kehittää parhaillaan uutta järjestelmää tukioikeuksien tarkastusten parantamiseksi.

10.15. Yksi tapahtuma liittyy ulkopuoliselle palvelujentarjoajalle tietotekniikkapalveluista suoritettuun maksuun, jonka osalta hankinta-asiakirjoissa ei ollut vahvistettu selkeästi ja johdonmukaisesti päivätaksan määrittämiseen liittyviä koulutus- ja sertifiointivaatimuksia.

10.16. Erääseen toiseen, toisen elimen suorittamaan maksuun liittyi komission hallinnoima puitesopimus, joka koski laitteiden ja asiantuntijapalveluiden hankintaa. Sopimuksen poikkeuksellista kuusivuotista kestoja ei ollut perusteltu riittävästi, samaan tapaan kuin perustelu puuttui kohdassa [10.13](#) esitetyssä Euroopan parlamenttia koskevassa tapauksessa.

10.17. Yksi maksutapahtuma, jonka niin ikään toinen toimitus suoritti, koski komission hallinnoimaa palkkaa. Perhelisät oli maksettu virheellisesti sellaiselle henkilöstön jäsenelle, joka ei ollut ilmoittanut äskettäisistä muutoksista henkilökohtaisessa tilanteessaan. Virhe johtui puutteesta asianomaisen tietotekniikkajärjestelmän algoritmissa, jota komissio on sittemmin parantanut.

10.18. Yksi tapahtuma käsitti 85 miljoonan euron maksun, jonka komissio oli suorittanut Brysselissä myymiensä rakennusten käyttöoikeuden jatkumisesta. Tämä oli ensimmäinen huhtikuussa 2024 allekirjoitetun sopimuksen kolmesta vuotuisesta erästä, jotka kattoivat 23 rakennuksen myynnin 900 miljoonalla eurolla ja oikeuden käyttää 17:ää rakennusta vuoteen 2029 saakka. Myynnin ja käyttöoikeuksien osalta tehtiin sopimukset komission järjestämän tarjousmenettelyn jälkeen. Menettelyssä saatiin vai yksi tarjous, jonka teki belgialainen valtion omistama yritys, joka oli toimittanut alustavan tarjouksen ennen kuin komissio käynnisti tarjousmenettelyn. Tarjousmenettelyssä oli edellytyksenä, että tarjoajat esittävät 80 miljoonan euron pankkitakauksen, joka on voimassa kuusi kuukautta ja jolla varmistetaan sitoutuminen sopimukseen, käyttöoikeusjärjestely mukaan lukien. Ainoa tarjoaja toimitti omissa nimissään takauksen, joka oli voimassa vain kaksi kuukautta. Komissio hyväksyi takauksen ja teki sopimuksen kahden kuukauden voimassaoloajan kuluessa. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että takaus ei ollut tarjousmenettelyn alkuperäisten vaatimusten mukainen. Tilintarkastustuomioistuin panee myös merkille, että komission arviointikomitea ei ollut riittävän riippumaton, koska komitean kaikki jäsenet toimivat toimivaltaisen *tulojen ja menojen hyväksyjän* alaisuudessa.

Euroopan ulkosuhdehallinto

10.19. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi tarkastamissaan 15 maksussa kaksi *kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevaa virhettä*. Yhdessä virheessä oli kyse merkittävästä sopimuksen muuttamisesta ilman pätevää hankintamenettelyä ja ilman jälkikäteen toteutettavia tiedotustoimenpiteitä. Toinen virhe koski virheellisen valuuttakurssin käyttöä vuokramaksun kirjaamisessa.

Vuotuiset toimintakertomukset ja muut hallintojärjestelyt

10.20. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamien vuotuisten toimintakertomusten mukaan virhetasot eivät olleet olennaisia. Tämä vastaa tilintarkastustuomioistuimen omia tarkastushavaintoja (ks. kohta [10.5](#)).

Johtopäätös ja suositukset

Johtopäätös

10.21. Tilintarkastustuomioistuimen saama ja tässä luvussa esittämä tarkastusevidenssi osoittaa kokonaisuutena katsoen, että EU:n yleisen hallinnon yhteydessä virhetaso ei ollut olennainen.

Suosituks

10.22. *Liitteessä 10.1* esitetään havainnot tilintarkastustuomioistuimen seurantatarkastuksesta, jossa arvioitiin [vuoden 2021 vuosikertomuksessa](#) Euroopan parlamentille ja Euroopan ulkosuhdehallinnolle esitettyjä suosituksia.

10.23. Tilintarkastustuomioistuin suositti vuoden 2022 vuosikertomuksessaan⁵, että Euroopan parlamentin hallinto antaisi tarkemmat ohjeet siitä, miten poliittisten ryhmien on käytettävä talousarviomäärärahojaan, sekä ehdottaisi parlamentin puhemiehistöille, että nämä vaativat poliittisia ryhmiä todella soveltamaan sisäisiä sääntöjä ja noudattamaan hankintasääntöjä. Tilintarkastustuomioistuimen havainnot vuosilta 2023⁶ ja 2024 (ks. kohta [10.8](#)) osoittavat, että tämä suositus on edelleen erittäin aiheellinen.

⁵ Ks. [vuosikertomus varainhoitovuodelta 2022](#), kohta 10.19.

⁶ Ks. [vuosikertomus varainhoitovuodelta 2023](#), kohdat 10.9 ja 10.10.

10.24. Tilintarkastustuomioistuin suositaa tarkastustyönsä perusteella seuraavaa:

Suositus 10.1 – Tehostetaan valvontamenettelyitä ennen kuin komissio tekee tietotekniikkapalvelujen hankintaa koskevia sopimuksia

Sen varmistamiseksi, että komissio maksaa ulkopuolisten palvelujentarjoajien toimittamista tietotekniikkapalveluista asianmukaisen hinnan, komission olisi määriteltävä hankinta-asiakirjoissa pätevyysvaatimukset selkeämmin vaatimustenmukaisuuden valvonnan tehostamiseksi (ks. kohta [10.15](#)).

Toteuttamisen tavoiteajankohta: 1. kesäkuuta 2026 jälkeen käynnistettävissä tarjouskilpailumenettelyissä.

Suositus 10.2 – Vahvistetaan arviointikomiteoiden riippumattomuutta sellaisten tapahtumien osalta, joissa myydään kiinteistö

Jotta komissio voi vahvistaa arviointikomiteoiden riippumattomuutta kiinteistöjen myyntiä koskevissa liiketoimissa, komission olisi varmistettava, että kaikki arviointikomiteoiden jäsenet eivät ole hierarkkisesti toimivaltaisen tulojen ja menojen hyväksyjän alaisuudessa (ks. kohta [10.18](#)).

Toteuttamisen tavoiteajankohta: 1. kesäkuuta 2026 jälkeen nimitettävissä arviointikomiteoissa.

Liitteet

Liite 10.1 – Aiempien suositusten seuranta – Euroopan yleinen hallinto

Hyväksymisaste:  hyväksytty;  hyväksytty osittain;  ei hyväksytty.

Pantu täytäntöön  kokonaan;  suurimmaksi osaksi;  joiltakin osin;  ei ole pantu täytäntöön.

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen arvio suosituksen täytäntöönpanosta	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
2021	Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että Suositus 1: Euroopan parlamentin hallinnon olisi tarkistettava ohjeensa, jotka koskevat <i>julkisia hankintoja</i> koskevien sääntöjen soveltamista poliittisissa ryhmissä. Sen olisi lisäksi ehdotettava parlamentin puhemiehISTölle näiden sääntöjen tarkistamista, jotta ne saataisiin paremmin vastaamaan varainhoitoasetusta. Parlamentin hallinnon olisi paremmin seurattava sääntöjen soveltamista. Tavoiteajankohta: vuoden 2023 loppuun mennessä.			Euroopan parlamentin hallinto ei ole tarkistanut ohjeitaan, jotka koskevat julkisia hankintoja koskevien sääntöjen soveltamista poliittisissa ryhmissä. Se ei myöskään ole ehdottanut parlamentin puhemiehISTölle relevanttien sääntöjen tarkistamista, jotta ne saataisiin paremmin vastaamaan varainhoitoasetusta. Näin ollen parlamentin säännöissä ei edelleenkään vaadita avoimia tai <i>rajoitettuja hankintamenettelyjä</i> arvoltaan suurille sopimuksille. Parlamentin hallinto järjesti koulutustilaisuuksia ja avusti poliittisia ryhmiä julkisia hankintoja koskevien sääntöjen soveltamisessa, mutta tilintarkastustuomioistuimen suosituksen keskeisiä kohtia ei ole otettu huomioon. Tilintarkastustuomioistuimen vuosien 2022, 2023 ja 2024 vuosikertomuksissa raportoitiin samankaltaisista

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen arvio suosituksen täytäntöönpanosta	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
				havainnoista poliittisten ryhmien julkisten hankintojen osalta kuin vuonna 2021.
2021	Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että Suositus 2: EUH:n olisi varmistettava, että EU:n edustustot soveltavat hankintasääntöjä; sen olisi esimerkiksi tehostettava koulutusta sekä parannettava ohjeistusta ja asiakirjamalleja. Tavoiteajankohta: vuoden 2023 loppuun mennessä.	✓		EUH on parantanut koulutustaan, ohjeistustaan ja asiakirjamallejaan EU:n edustustojen hankintasääntöjen soveltamisen osalta. Tarvitaan kuitenkin lisätoimia, joilla varmistetaan, että hankintamenettelyt luokitellaan kirjanpitojärjestelmässä oikein.

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen arvio suosituksen täytäntöönpanosta	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
2021	Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että Suositus 3: EUH:n olisi lisättävä EU:n edustustoille annettavaa koulutusta ja ohjeistusta paikallisen henkilöstön rekrytointimenettelyistä, jotta se voi varmistaa läpinäkyvyyden ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteiden noudattamisen. Sen olisi myös valvottava tehokkaammin, että EU:n edustustot dokumentoivat rekrytointiprosessin olennaiset vaiheet. Tavoiteajankohta: vuoden 2023 loppuun mennessä.			EUH on toteuttanut merkittäviä korjaavia toimia: se muun muassa paransi EU:n edustustojen paikallisten toimihenkilöiden rekrytointimenettelyjä koskevia ohjeita, paransi avoimia toimia koskevien ilmoitusten malleja ja käytti vakiomuotoisia tarkistuslistoja. Malliin on tarpeen tehdä lisäparannuksia, ja ohjeet on pantava kokonaisuudessaan täytäntöön.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

11. luku

Elpymis- ja palautumistukiväline

Sisällys

	Kohta
Johdanto	11.1.–11.10.
Elpymis- ja palautumistukivälineen lyhyt kuvaus	11.1.–11.6.
Toimintapoliittiset tavoitteet	11.2.
Hallinto- ja valvontakehys	11.3.–11.4.
Täytäntöönpanon tila	11.5.–11.6.
Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa	11.7.–11.10.
Tilintarkastustuomioistuimen arvio maksu- ja tukikelpoisuusehtojen noudattamisesta	11.11.–11.26.
Tiettyjä välitavoitteita/tavoitteita ei ole saavutettu tyydyttävästi	11.13.–11.17.
Kaksinkertainen rahoitus	11.18.–11.21.
Kumoaminen	11.22.–11.23.
Osa toimenpiteistä oli alkanut ennen tukikelpoisuuskautta	11.24.–11.26.
Tilintarkastustuomioistuimen arvio tarkastukseen valituista valvontajärjestelmistä	11.27.–11.43.
Jäsenvaltiot eivät pane useimpia kriittisiin ja erittäin tärkeisiin havaintoihin liittyviä avoinna olevia komission tarkastus-suosituksia ripeästi täytäntöön	11.27.–11.32.
Jäsenvaltioiden järjestelmät eivät ole riittävän vaikuttavia	11.33.–11.40.
Tarvitaan <i>valvonnan välitavoitteita</i>	11.33.–11.35.
Joidenkin jäsenvaltioiden järjestelmissä, joilla varmistetaan julkisia hankintoja koskevien sääntöjen ja valtioneuvoston sääntöjen noudattaminen, on puutteita	11.36.–11.39.
Puutteita maksupyynnöissä	11.40.
Komissiolla on käytettävissään rajalliset tiedot havaituista petoksista	11.41.–11.43.
Elpymis- ja palautumistukivälineen varojen jäljitettävyyden	11.44.–11.49.

Elpymis- ja palautumistukivälineen varojen jäljitettävyys ei ole systemaattista kaikissa jäsenvaltioissa 11.45.–11.49.

Ongelmat toimenpiteiden, välitavoitteiden ja tavoitteiden suunnittelussa 11.50.–11.52.

Vuotuiset toimintakertomukset ja vuotuinen hallinto- ja tuloksellisuuskertomus 11.53.–11.57.

Johtopäätökset ja suositukset 11.58.–11.61.

Johtopäätökset 11.58.–11.60.

Suosituks 11.61.

Liitteet

Liite 11.1 – Tarkastustapa ja -menetelmät

Liite 11.2 – Tarkastustulokset

Liite 11.3 – Aiempien suositusten seuranta

Johdanto

Elpymis- ja palautumistukivälineen lyhyt kuvaus

11.1. *Elpymis- ja palautumistukiväline* perustettiin [asetuksella \(EU\) 2021/241](#) (jäljempänä 'asetus'), joka tuli voimaan 19. helmikuuta 2021. Asetusta muutettiin helmikuussa 2023, mikä antoi jäsenvaltioille mahdollisuuden lisätä kansallisiin elpymis- ja palautumissuunnitelmiinsa ns. *REPowerEU*-luvun¹. Lisäksi asetusta muutettiin helmikuussa 2024² niin, että jäsenvaltiot saattoivat sisällyttää elpymis- ja palautumissuunnitelmiinsa arvioituina kustannuksina *Euroopan strategisten teknologioiden kehysvälineen (STEP)* perustamiseen tarkoitetun käteissuorituksen määrän. Elpymis- ja palautumistukivälineestä on tuettu uudistuksia ja investointeja jäsenvaltioissa siitä lähtien, kun koronapandemia alkoi helmikuussa 2020 (*REPowerEU*:n tapauksessa 1. helmikuuta 2022 lähtien), ja välineen toiminta jatkuu 31. joulukuuta 2026 asti.

Toimintapoliittiset tavoitteet

11.2. Elpymis- ja palautumistukivälineen päätavoitteena on lieventää koronapandemian taloudellisia ja sosiaalisia seurauksia ja samalla parantaa jäsenvaltioiden talouksien selviytymiskykyä ja varautumista tuleviin haasteisiin esimerkiksi nopeuttamalla niiden etenemistä kohti vihreää siirtymää ja digitaalista siirtymää. *REPowerEU*-suunnitelma on EU:n vastaus maailmanlaajuisiin energiamarkkinoiden häiriöihin, jotka johtuvat Venäjän Ukrainaan kohdistamasta hyökkäyssodasta. Suunnitelma piti sisällään uuden tavoitteen: lopettaa EU:n riippuvuus Venäjän fossiilisista polttoaineista muuttamalla EU:n energiajärjestelmää.

¹ Asetus (EU) 2023/435.

² Asetus (EU) 2024/795.

Hallinto- ja valvontakehys

11.3. Komissio soveltaa elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanoon *suoraa hallinnointia*, mikä tarkoittaa, että komissio on suoraan vastuussa sen täytäntöönpanosta. Elpymis- ja palautumistukivälineestä myönnettävien maksujen edellytyksenä on, että jäsenvaltiot saavuttavat tyydyttävästi *välitavoitteet* ja *tavoitteet*, jotka on asetettu niiden elpymis- ja palautumissuunnitelmien hyväksymisestä tehtyjen *neuvoston täytäntöönpanopäätösten*³ liitteissä. Lisäksi vaatimuksena on, että tavoitteita tai välitavoitteita, jotka jäsenvaltio on aiemmin saavuttanut tyydyttävästi, ei ole kumottu eikä kaksinkertaista rahoitusta koskevaa periaatetta ole rikottu.

Asetuksessa säädettyihin tukikelpoisuusehtoihin kuuluvat muun muassa tukikelpoisuuskauden ja ”ei merkittävää haittaa” -periaatteen noudattaminen sekä se, ettei tuella korvata toistuvia kansallisia talousarviomenoja (asianmukaisesti perusteltuja tapauksia lukuun ottamatta)⁴. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että varat käytetään sovellettavien unionin ja kansallisten säädösten mukaisesti erityisesti siltä osin kuin on kyse *petosten*, lahjonnan ja eturistiriitojen ehkäisemisestä, havaitsemisesta ja korjaamisesta. Jäsenvaltiot voivat esittää maksupyynnön enintään kahdesti vuodessa, jos ne osoittavat riittävän evidenssin avulla, että välitavoitteet ja tavoitteet on saavutettu tyydyttävästi. Niiden on myös toimitettava maksupyyntöjen mukana yhteenveto tarkastuksista ja johdon vahvistuslausuma annetuista tiedoista.

11.4. Komissio tarkistaa *asetuksen* mukaisesti, että välitavoitteet ja tavoitteet on saavutettu tyydyttävästi. Niiden tyydyttävä saavuttaminen on elpymis- ja palautumistukivälineen maksujen edellytys. Se, että menot olisivat EU:n ja kansallisten sääntöjen mukaisia, ei ole edellytys sille, että jäsenvaltiot saavat elpymis- ja palautumistukivälineen maksuja. Kuten aiempina vuosina on raportoitu, tämä eroaa merkittävästi⁵ EU:n talousarvion muita osa-alueita koskevasta tilintarkastustuomioistuimen tarkastustyöstä, jossa tilintarkastustuomioistuin arvioi kaikkien asiaankuuluvien EU:n ja kansallisten sääntöjen noudattamista lopullisten tuensaajien tasolle saakka (esimerkiksi aiheutuneiden kulujen tukikelpoisuutta sekä *valtioneukoa* ja *julkisia hankintoja* koskevien sääntöjen noudattamista)⁶.

³ Asetus (EU) 2021/241, 24 artiklan 2 kohta.

⁴ Ks. *edellä mainittu aset*us, 5 ja 9 artikla, 17 artiklan 2 kohta sekä 24 artiklan 3 kohta.

⁵ Varainhoitovuoden 2023 vuosikertomus, kohta XXXVIII.

⁶ Ks. *edellisessä alaviitteessä mainittu asiakirja*, kohta 11.13.

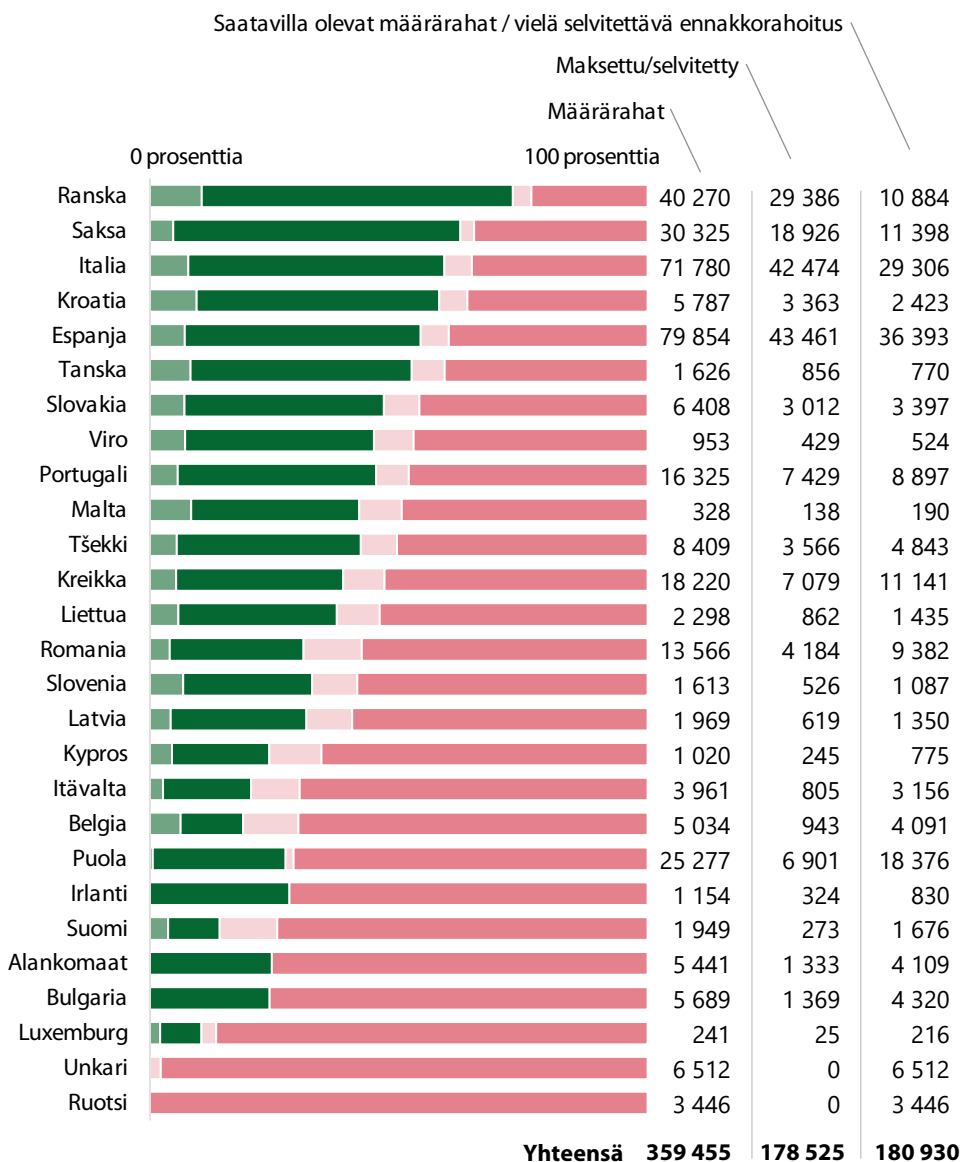
Täytäntöönpanon tila

11.5. Vuoden 2024 loppuun mennessä komissio oli suorittanut 65 *avustusmaksua* (yhden vuonna 2021, 13 vuonna 2022, 23 vuonna 2023 ja 28 vuonna 2024). Näiden maksujen määrä oli yhteensä 178,5 miljardia euroa. Toisin sanoen komissio oli maksanut vasta 50 prosenttia käytettävissä olevasta kokonaismäärästä, kun elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanokauden päättymiseen elokuussa 2026 oli enää kaksi vuotta (ks. [kaavio 11.1](#)). Jäsenvaltioiden *lopullisille tuensaajille*⁷ maksamista kokonaismääristä ei ole saatavilla tietoja.

⁷ [Erityiskertomus 13/2024](#), ”Elpymis- ja palautumistukivälineen varojen käyttö –Toimenpiteiden loppuun saattamiseen ja siten myös elpymis- ja palautumistukivälineen tavoitteiden saavuttamiseen liittyy edelleen viivästyksiä ja riskejä”, kohdat 53 ja 54.

Kaavio 11.1 – Elpymis- ja palautumistukivälineen avustusmaksujen edistymisen jäsenvaltioittain, tilanne 31. joulukuuta 2024

(milj. euroa)



	2021	2022	2023	2024	Yhteensä
Ennakkorahoitus	36 372	271	1 691	2 412	40 746
Maksetut määrät	10 000	46 897	46 325	53 484	156 706
Selvitetty	1 494	6 803	7 152	6 370	21 819

- Selvitetty ennakkorahoitus
- Maksetut määrät
- Vielä selvitettävä ennakkorahoitus
- Saatavilla olevat määrärahat

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

11.6. Vuonna 2024 komission alustavissa arvioinneissa todettiin viiden avustuskasuppyynnön osalta, että kuutta välitavoitetta ja tavoitetta ei ole saavutettu tyydyttävästi. Komissio keskeytti maksut osittain tästä syystä (ks. [taulukko 11.1](#)). Jäsenvaltioilla on keskeytyspäivästä katsoen kuusi kuukautta ryhtyä toimiin.

Taulukko 11.1 – Avustuskasuppyynnöt, joihin liittyvät maksut komissio keskeytti vuonna 2024

Jäsenvaltio	Välitavoitteita/ tavoitteita (Ei saavutettu tydyttävästi/ Kokonaismäärä)	Maksettu osittain (miljoonaa euroa)	Keskeytyksen kohteena oleva määrä (miljoonaa euroa)	Keskeytys- päivä	Tilanne (vuoden 2025 puoliväli)
Belgia	1/20	631,6	31,0	16.9.2024	Viety päätökseen kansallisen elpymis- ja palautumissuunnitelman tarkistamisen perusteella
Tšekki	2/63	1 482,5	260,3	18.12.2024	Kesken
Espanja	1/61	9 882,6	158,1	19.7.2024	Kesken
Italia	1/23	3 130,2	110,1	26.7.2024	Viety päätökseen kansallisen elpymis- ja palautumissuunnitelman tarkistamisen perusteella
Kypros	1/38	115,0	43,1	14.11.2024	Kesken

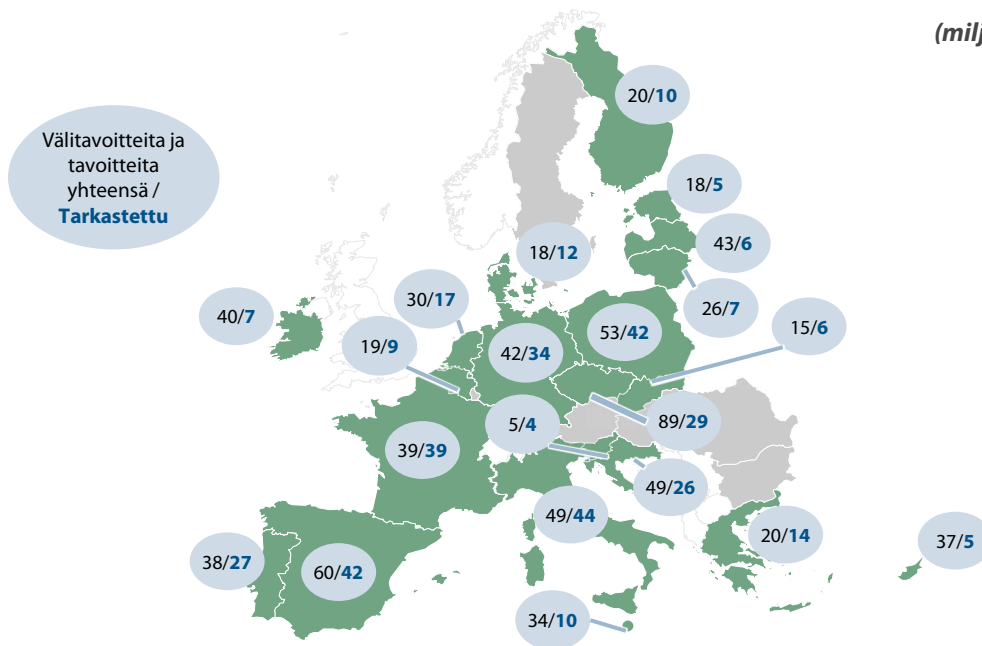
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa

11.7. Elpymis- ja palautumistukivälineen menot olivat 59,9 miljardia euroa vuonna 2024. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus kattoi kaikki 28 avustuskasua, joiden yhteisarvo oli 53,5 miljardia euroa, ja yhteensä 6,4 miljardin euron ennakkomaksujen *kirjanpidollisen selvittämisen* (ks. [kaavio 11.2](#)). Tarkastus ei kata lopullisille tuensaajille aiheutuneiden menojen sääntöjenmukaisuutta eikä elpymis- ja palautumistukivälineen lainoja koskevaa osuutta (ks. [liite 11.1](#)).

Kaavio 11.2 – Tarkastetut välitavoitteet ja tavoitteet, jotka ovat vuoden 2024 elpymis- ja palautumistukivälineen menojen perustana

(milj. euroa)



Jäsenvaltio	Menot	Tarkastuksen perusjoukko		Tarkastettu otos		Tarkastettujen välitavoitteiden/tavoitteiden prosenttiosuus
		Välitavoitteita yhteensä	Tavoitteita yhteensä	Tarkastetut välitavoitteet	Tarkastetut tavoitteet	
Belgia	943	18	1	8	1	47 %
Tšekki (*)	2 499	55	34	9	20	33 %
Tanska	510	6	12	5	7	67 %
Saksa	14 581	16	26	8	26	81 %
Viro	143	15	3	3	2	28 %
Irlanti	324	35	5	4	3	18 %
Kreikka	1 155	16	4	10	4	70 %
Espanja	11 277	41	19	23	19	70 %
Ranska	8 663	15	24	15	24	100 %
Kroatia (*)	949	30	19	14	12	53 %
Italia (*)	5 675	26	23	21	23	90 %
Kypros	147	32	5	3	2	14 %
Latvia	388	40	3	3	3	14 %
Liettua (*)	239	24	2	5	2	27 %
Malta	78	29	5	5	5	29 %
Alankomaat	1 333	25	5	12	5	57 %
Puola (*)	6 901	52	1	41	1	79 %
Portugali (*)	2 688	24	14	13	14	71 %
Slovenia	164	5	0	4	0	80 %
Slovakia	924	15	0	6	0	40 %
Suomi	273	20	0	10	0	50 %
Yhteensä	59 854	539	205	222	173	53 %

(*) Vuonna 2024 suoritettiin useita maksuja.

Välitavoitteiden ja tavoitteiden poiminnan osalta ks. [liite 11.1](#), kohdat 9–11.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

11.8. Tilintarkastustuomioistuin sovelsi *liitteessä 11.1* esitettyä tarkastustapaa ja tutki elpymis- ja palautumistukivälineen vuoden 2024 menojen sääntöjenmukaisuutta koskevaa lausuntoa varten seuraavia:

- a) vuonna 2024 suoritettua 28 avustusta koskeviin maksupyyntöihin sisältyneet 222 välitavoitetta ja 173 tavoitetta (kaikkiaan 395 tavoitteesta) sen arvioimiseksi, täyttävätkö ne maksu- ja tukikelpoisuusehdot. Tähän arviointiin sisältyivät
 - i) komission alustavien arviointien asiakirjatarkastus, johon sisältyi 12 välitavoitetta ja tavoitetta, jotka liittyvät jäsenvaltioiden tarkastus- ja valvontajärjestelmiin
 - ii) 26 välitavoitetta ja tavoitetta koskevat tarkastuskäynnit paikan päälle viiteen jäsenvaltioon (Saksa, Kreikka, Espanja, Ranska ja Italia)
- b) neljä komission jälkitarkastusta (Tšekki, Tanska, Viro ja Puola), joissa oli tarkoituksena arvioida, suoritettiin ne vaikuttavasti siten, että niiden avulla saavutettiin asianmukainen varmuustaso
- c) välitavoitteita ja tavoitteita koskeviin komission jälkitarkastuksiin perustuvien suositusten toteuttaminen jäsenvaltioissa
- d) komission talouden ja rahoituksen pääosaston (ECFIN) raportointi elpymis- ja palautumistukivälineen vuoden 2024 menojen sääntöjenmukaisuudesta pääosaston *vuotuisessa toimintakertomuksessa* sekä kyseisten tietojen esittämistapa *vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa*.

11.9. Läpinäkyvyys on EU:n taloudellisten etujen suojaamisen kannalta tärkeää⁸. Siksi tilintarkastustuomioistuin tutki tarkastuskäyntiensä kohteena olleiden jäsenvaltioiden osalta myös elpymis- ja palautumistukivälineen avustusten jäljitettävyyden kansallisesta talousarviosta lopulliseen tuensaajaan saakka ja siitä eteenpäin (esim. toimeksisaajat tai alihankkijat).

11.10. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin kävi läpi 38 julkista hankintamenettelyä viidessä jäsenvaltiossa (Tšekki, Saksa, Kreikka, Espanja ja Ranska) sekä 37 valtiotukitapausta kuudessa jäsenvaltiossa (Tšekki, Tanska, Saksa, Espanja, Ranska ja Italia). Kyse oli vuonna 2024 suoritetuista elpymis- ja palautumistukivälineen maksuista. Tarkastustyön tavoitteena oli päätellä, oliko toimet toteutettu EU:n ja kansallisten sääntöjen mukaisesti.

⁸ [Varainhoitoasetus](#), johdanto-osan 11 kappale ja 36 artiklan 3 kohta.

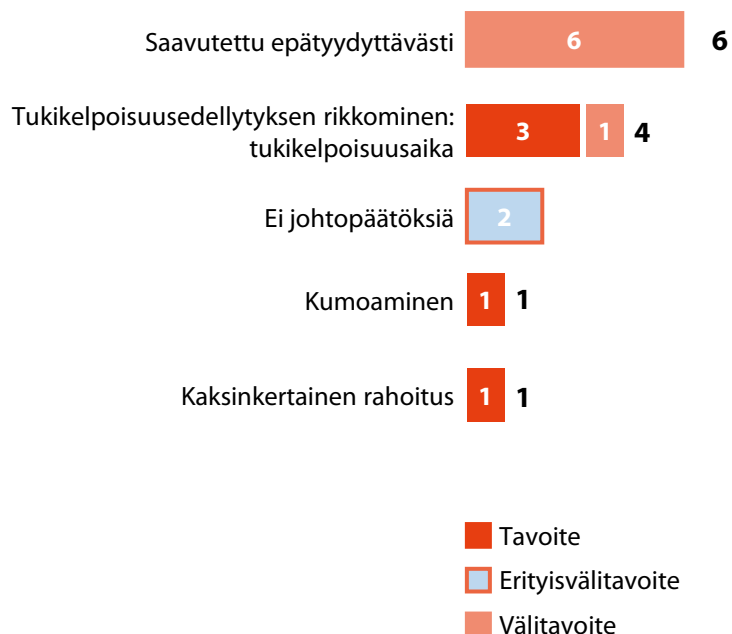
Tilintarkastustuomioistuimen arvio maksu- ja tukikelpoisuusehtojen noudattamisesta

11.11. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 395 välitavoitetta ja tavoitetta ja havaitsi niistä 12:ssa seikkoja, joilla on taloudellisia vaikutuksia (ks. [liite 11.2](#)). Nämä havainnot koskivat 28:sta elpymis- ja palautumistukivälineen maksusta kuutta (ja niihin liittyviä ennakkomaksujen selvityksiä) kuudessa jäsenvaltiossa. Tilintarkastustuomioistuin totesi, että havaittujen 12 seikan taloudellinen vähimmäisvaikutus ylittää sen määrittämän *olennaisuusrajan*. Tilintarkastustuomioistuin ei tee johtopäätöksiä siitä, onko Puolan oikeuslaitoksen uudistukseen liittyvät kaksi tarkastuksen ja valvonnan välitavoitetta saavutettu tyydyttävästi, jäljempänä esitetyistä syistä (ks. kohta [11.16](#)). Jäsenvaltion täytyi saavuttaa nämä välitavoitteet ennen kuin komissio voi suorittaa sille maksuja.

11.12. Elpymis- ja palautumistukivälineellä on oma varainkäyttömallinsa, ja lisäksi maksujen keskeyttämistä koskevissa komission menetelmissä⁹ sovelletaan useita harkinnanvaraisia kriteereitä, jotka saattavat johtaa erilaisiin tulkintoihin. Tämän vuoksi tilintarkastustuomioistuin ei esitä *virhetasoa*, joka olisi verrattavissa muiden EU:n menoalojen virhetasoihin (ks. [liite 11.1](#)). *Kaaviossa 11.3* eritellään maksu- ja tukikelpoisuusehtojen rikkomista koskevat havainnot tyypeittäin.

⁹ [COM\(2023\) 99 final](#): Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle: Elpymis- ja palautumistukiväline: ensimmäiset kaksi vuotta – Ainutlaatuinen väline EU:n vihreän ja digitaalisen muutoksen ytimessä, liite II.

Kaavio 11.3 – Maksu- ja tukikelpoisuusehtoihin liittyvät havainnot tyypeittäin



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Tiettyjä välitavoitteita/tavoitteita ei ole saavutettu tyydyttävästi

11.13. Asetuksessa ei säädetä, millaisin kriteerein sanaa ”tydyttävästi” olisi tulkittava välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamisen yhteydessä. Arvioidessaan saavuttamista komissio hyväksyy hyvin vähäiset poikkeamat sisällössä, muodossa, ajoituksessa ja määrässä¹⁰. Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että laadullisten kriteerien osalta arviointi perustuu usein harkintaan, mikä voi johtaa moniin erilaisiin tulkintoihin siitä, onko välitavoitteet ja tavoitteet saavutettu tyydyttävästi.

¹⁰ Ks. edellisessä alaviitteessä mainittu asiakirja, liite I.

11.14. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksissa havaittiin, että viiteen maksuun liittyi yhteensä kuusi välitavoitetta, joita ei ollut saavutettu tyydyttävästi. Tilintarkastustuomioistuin totesi, että kaikkia *välitavoitteen* tai *tavoitteen* edellyttämiä osatekijöitä ei ollut saavutettu. Puuttuvien tekijöiden osuus oli suurempi kuin hyvin vähäinen hyväksyttävä poikkeama (ks. esimerkki *laatikossa 11.1*). Komissio oli kuitenkin suorittanut asianomaiset maksut. Yhdessä tapauksessa kuudesta komissio luotti alustavassa arviossaan jäsenvaltion tietoihin ja tarkastuksiin suorittamatta lisätestejä niiden luotettavuuden arvioimiseksi. Tilintarkastustuomioistuin pyysi jäsenvaltiolta tämän tapauksen kohdalla lisätietoja, jotka se tarvitsi tehdä johtopäätöksen asianomaisen välitavoitteen saavuttamisesta.

11.15. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin havaitsi komission arvioinnissa 12 muuta puutetta, jotka eivät vaikuttaneet välitavoitteen/tavoitteen tyydyttävään saavuttamiseen. Näissä tapauksissa komissio ei tehnyt riittäviä tarkastuksia arvioidakseen toimitettujen tietojen ja tarkastusten luotettavuutta, ja tilintarkastustuomioistuin pyysi jäsenvaltioilta johtopäätösten tekemistä varten tarvitsemansa lisätiedot.

Laatikko 11.1

Välitavoitteita ei saavutettu tyydyttävästi

Espanjan välitavoite 408 – Vanhuuseläkkeen laskemista koskevan laskentajakson mukauttaminen

Välitavoitteen kuvaus neuvoston täytäntöönpanopäätöksessä: ”Laskenta-ajan mukauttamista koskeva lainsäädäntö, jolla pidennetään vanhuuseläkkeen laskemisessa käytettävää laskentajaksoa, tulee voimaan.”

Välitavoitteen katsomista saavutetuksi perusteltiin sillä, että 1. huhtikuuta 2023 tuli voimaan 16. maaliskuuta 2023 annettu kuninkaan asetus 2/2023 kiireellisistä toimenpiteistä eläkeoikeuksien laskentajakson pidentämiseksi, sukupuolten välisen eläke-eron kaventamiseksi ja julkisen eläkejärjestelmän uuden kestävyyskehysten määrittämiseksi.

Espanjaa koskevassa neuvoston täytäntöönpanopäätöksessä esitettiin kaksi vaatimusta, jotka koskivat uutta sääntöä viitejakson laskemisessa käytettävästä maksukaudesta (209 artiklan 1 kohta) ja sellaisten jaksojen ottamista huomioon, jolloin maksuja ei tarvitse suorittaa (322 artikla) ennen kuin sukupuolten välinen kuilu on kaventunut (41. siirtymäsäännös). Jotkin näistä kahta pääasiallista vaatimusta koskevista tärkeistä säännöistä tulevat voimaan vasta 1. tammikuuta 2026. Neuvoston täytäntöönpanopäätöksessä ei määrätä voimaantuloon liittyvistä poikkeuksista. Viivästys on ristiriidassa myös sen kanssa, että Espanjan viranomaiset pitävät kuninkaallisessa asetuksessa säädettyjä toimenpiteitä poikkeuksellisinä ja kiireellisinä.

Komission 12. maaliskuuta 2024 antama alustava arvio välitavoitteen saavuttamisesta oli myönteinen, ja komissio suoritti vastaavan maksun 26. heinäkuuta 2024. Komissio totesi arviossaan, että kyseisen lain hyväksymisen ja sen säännösten tosiasiallisen soveltamisen välissä kulunutta aikaa voidaan pitää vähäisenä poikkeamana, koska viive oli vähäinen ja suhteellinen.

Tilintarkastustuomioistuimen näkemyksen mukaan välitavoite olisi voitu katsoa tyydyttävästi saavutetuksi, jos merkitykselliset säännökset olisivat olleet sovellettavissa (eli ne olisivat olleet voimassa eikä vain hyväksytty tai julkaistu). Tilintarkastustuomioistuin katsoi myös, että maksun suorittamisen ja lain soveltamisen alkamispäivän välinen viive oli enemmän kuin vähäinen ajallinen poikkeama. Lain tärkeät osatekijät eivät olleet tulleet voimaan vuoden kuluessa maksun suorittamisesta, joten tilintarkastustuomioistuin arvioi, että välitavoitetta ei ollut saavutettu tyydyttävästi.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi lisäksi, että Kreikalle, Ranskalle, Kroatialle ja Puolalle oli suoritettu maksuja, vaikka maat eivät olleet saavuttaneet välitavoitteita/tavoitteita tyydyttävästi.

11.16. Puolalle suoritettu ensimmäinen maksu sisälsi kaksi välitavoitetta, joiden tarkoituksena oli lujittaa tuomioistuinten riippumattomuutta ja puolueettomuutta uudistamalla tuomareihin sovellettavaa kurinpitojärjestelmää oikeussuojan parantamiseksi. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että tuomareiden nimittämiseen liittyi vakavia puutteita. Euroopan unionin tuomioistuimessa on kuitenkin kesken asia C-517/24, joka suoraan koskee tähän aiheeseen liittyvää ennakkoratkaisupyyntöä, joten tilintarkastustuomioistuin päätti pitäytyä tekemästä johtopäätöksiä tässä vaiheessa näiden kahden välitavoitteen tyydyttävästä saavuttamisesta. Kyseisten välitavoitteiden tyydyttävä saavuttaminen oli ennakkoehto sille, että elpymis- ja palautumistukivälineestä voitaisiin suorittaa maksuja Puolalle (ks. [laatikko 11.2](#)).

Laatikko 11.2

Tuomareiden nimittämiseen liittyi vakavia puutteita

Puolan välitavoite F1G – Tuomioistuinten riippumattomuutta ja puolueettomuutta vahvistavan uudistuksen voimaantulo

Välitavoitteen mukaan Puolan oli uudistettava tuomareihin sovellettavan kurinpitojärjestelmän tiettyjä osatekijöitä.

Välitavoitteen saavuttamiseksi Puolan viranomaiset muuttivat korkeimmasta oikeudesta annettua lakia ja eräitä muita lakeja (jäljempänä 'säädös'). Säädös tuli voimaan 15. heinäkuuta 2022, ja lisäksi Puolan viranomaiset hyväksyivät useita muita toimenpiteitä.

Yksi välitavoitteen viidestä vaatimuksesta on, että uudistuksessa *määritetään kaikissa tuomareita koskevissa asioissa, mukaan lukien kurinpitomenettely ja oikeudellisen koskemattomuuden pidättäminen, ylimmän tuomioistuimen jaoston toimivallan laajuus, lukuun ottamatta nykyistä kurinpitojaostoa, ja täytetään Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 19 artiklan 1 kohdasta seuraavat vaatimukset. Näin varmistetaan, että edellä mainitut asiat käsitellään laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa.* Täyttääkseen tämän kohdan vaatimuksen Puola perusti ammattivastuuta käsittelevän jaoston (PLC), korvaamaan lakkautetun kurinpitojaoston kaikissa tuomareita koskevissa kurinpitomenettelyä ja oikeudellisen koskemattomuuden pidättämistä koskevissa asioissa.

Sekä komissio että tilintarkastustuomioistuin ovat käyttäneet arviointiensa perustana unionin tuomioistuimen asiaa C-791/19, joka koskee lakkautetun kurinpitojaoston riippumattomuutta ja puolueettomuutta. Kyseisen asian mukaisesti tilintarkastustuomioistuin arvio siitä, muodostaako elin riippumattoman ja puolueettoman tuomioistuimen, perustuu kolmeen osatekijään: 1) objektiiviset olosuhteet, joissa kyseinen elin on perustettu, 2) elimen ominaispiirteet ja 3) tapa, jolla elimen jäsenet on nimitetty. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että PLC:n ominaispiirteet ja ne objektiiviset olosuhteet, joissa se perustettiin, vastaavat riippumattomalta ja puolueettomalta tuomioistuimelta odotettuja ominaisuuksia, mikä tarkoittaa, että PLC vastasi kahta kolmesta osatekijästä.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin, että tapa, jolla PLC:n jäsenet oli nimitetty, saattoi heikentää PLC:n riippumattomuutta ja puolueettomuutta. Jaostoon kuului neljä tuomaria, jotka eivät täyttäneet riippumattomuuden ja puolueettomuuden kriteerejä, joihin viitattiin unionin tuomioistuimen aiemmassa tuomiossa asiassa C-718/21. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että kaksi muuta PLC:hen osoitettua tuomaria oli alun perin nimitetty Puolan kansallisen tuomarineuvoston suosituksesta. Kansallinen tuomarineuvosto koostuu suurimmaksi osaksi lainsäätäjän valitsemista jäsenistä. Tilintarkastustuomioistuin totesi myös, että käytännössä näitä kuutta tuomaria ei ollut suljettu PLC:n päätösneuvottelujen ulkopuolelle, sillä 69 prosenttia kaikista jaoston käsiteltäviksi osoitetuista asioista oli ratkaistu kokoonpanoissa, joissa oli mukana vähintään yksi näistä tuomareista.

Säädökseen sisältyy myös tarkistusmekanismi, jolla tutkitaan, täyttääkö tuomari riippumattomuuteen ja puolueettomuuteen liittyvät kriteerit. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin, että edellä mainitut kuusi tuomaria saattoivat osallistua näitä tarkistuksia suorittaviin kokoonpanoihin ja että ainakin yksi heistä oli tosiasiallisesti tehnyt niin 21 prosentissa pyydetyistä tarkistuksista.

Puolan välitavoite F2G – Uudistuksen voimaantulo niiden tuomareiden tilanteen korjaamiseksi, joihin ylimmän tuomioistuimen kurinpitojaoston päätökset vaikuttavat kurinpitoasioissa ja oikeudellista koskemattomuutta koskevissa asioissa

Toimenpiteen tarkoituksena on korjata niiden tuomareiden tilanne, joihin ylimmän tuomioistuimen kurinpitojaoston päätökset kurinpitoasioissa ja oikeudellista koskemattomuutta koskevissa asioissa vaikuttavat. Välitavoitteen mukaan Puolan on varmistettava, että tällaisilla tuomareilla on mahdollisuus saattaa asiansa uudelleen tutkittavaksi ja että kurinpitojaoston jo ratkaisemat asiat käsitellään tuomioistuimessa, joka täyttää Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 19 artiklan 1 kohdan vaatimukset.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin, että useimmissa kokoonpanoissa, jotka käsittelivät sellaisia tuomareita, joihin kurinpitojaoston lopulliset kurinpitopäätökset vaikuttivat, oli ainakin yksi ”sääntöjenvastaisesti” nimitetty tuomari (ks. edellä).

Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että PLC:n riippumattomuutta ja puolueettomuutta koskeva johtopäätös on ratkaisevan tärkeä edellytys sille, että näiden välitavoitteiden tyydyttävää saavuttamista voidaan arvioida. Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että Euroopan unionin tuomioistuin käsittelee parhaillaan tätä aihetta koskevaa ennakkoratkaisupyyntöä asiassa C-517/24. Ennen kuin Euroopan unionin tuomioistuin on antanut asiasta lopullisen tuomion, tilintarkastustuomioistuin ei tee johtopäätöksiä PLC:n riippumattomuudesta ja puolueettomuudesta eikä näin ollen myöskään näiden välitavoitteiden tyydyttävästä saavuttamisesta.

Kyseisten kahden välitavoitteiden tyydyttävä saavuttaminen oli ennakkoehto sille, että elpymis- ja palautumistukivälineestä voitaisiin suorittaa Puolalle vuonna 2024 kaksi maksua, joiden arvo oli 6,9 miljardia euroa.

11.17. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin havaitsi neljä epäselvästi määriteltyä välitavoitetta tai tavoitetta, jotka myös komissio oli yksilöinyt ja dokumentoinut alustavassa arvioinnissaan. Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että jos välitavoitteet ja tavoitteet on määritelty epäselvästi, myös niiden toteutumisen arviointiperusteet ovat epäselvät.

Kaksinkertainen rahoitus

11.18. Kaksinkertaisen rahoituksen välttäminen on keskeinen periaate kaikkien EU:n menojen tukikelpoisuuden kannalta¹¹ ja EU:n taloudellisten etujen suojaamista koskeva perusperiaate¹². Kaksinkertaisen rahoituksen välttäminen on myös edellytys *moitteettomalle varainhoidolle* EU:n talousarvion yhteydessä¹³.

¹¹ Varainhoitoasetus, 191 artiklan 3 kohta.

¹² Neuvoston asetus (EY, EURATOM) N:o 2988/95, 1 artikla.

¹³ Varainhoitoasetus, johdanto-osan 130 kappale sekä 36 ja 63 artikla.

11.19. Asetuksessa käytetään kaksinkertaisen rahoituksen perinteistä kustannusperusteista määritelmää¹⁴, vaikka elpymis- ja palautumistukivälineen maksuilla ei korvata aiheutuneita tukikelpoisia kustannuksia vaan pikemminkin palkitaan välitavoitteiden tai tavoitteiden tyydyttävä saavuttaminen¹⁵. Elpymis- ja palautumistukivälineen kohdalla kaksinkertaista rahoitusta voi ilmetä, mikäli samat välitavoitteeseen tai tavoitteeseen liittyvät kustannukset rahoitetaan kahteen kertaan ja/tai kun samat tuotokset/tulokset ilmoitetaan ja, siten myös rahoitetaan, kahdesti. Samaa suoritetta ei voida rahoittaa EU:n talousarviosta kahdesti, vaikka jokin asianomaisista rahoitusvälineistä ei olisikaan kustannusperusteinen.

11.20. Tilintarkastustuomioistuin totesi erityiskertomuksessaan 22/2024, että komission ja jäsenvaltioiden perustamat ja toteuttamat järjestelmät eivät riittäneet lieventämään lisääntyntä kaksinkertaisen rahoituksen riskiä elpymis- ja palautumistukivälineen, koheesiopolitiikan ja Verkkojen Eurooppa -välineen välillä.

11.21. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi Kroatiassa yhden esimerkin kaksinkertaisesta rahoituksesta (ks. esimerkki *laatikossa 11.3*).

¹⁴ Asetus, 9 artikla.

¹⁵ Erityiskertomus 22/2024: EU:n talousarviosta maksettu kaksinkertainen rahoitus: Valvontajärjestelmistä puuttuu olennaisia tekijöitä, joilla voitaisiin lieventää elpymis- ja palautumistukivälineen kustannuksiin perustumattoman rahoitusmallin lisääntyneitä riskejä, kohta 101

Laatikko 11.3

Tavoite sai rahoitusta sekä elpymis- ja palautumistukivälineestä että muista EU:n rahastoista

Kroatian tavoite 217 – Oikeusalan koulutusohjelman puitteissa käyttöön otetut uudet koulutusohjelmat

Tavoitteen kuvaus neuvoston täytäntöönpanopäätöksessä: *Oikeusakatemian oikeusalan virkamiesten ja oikeusviranomaisten virkamiesten oikeusalan koulutusohjelman puitteissa toteutetaan kuusi uutta koulutusohjelmaa: (...).*

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että kolmea näistä kuudesta koulutusohjelmasta yhteisrahoitettiin myös Euroopan sosiaalirahastosta, joka oli jo korvannut 4,03 miljoonan euron osuuden hankkeen 4,74 miljoonan euron tukikelpoisista kokonaismenoista. Lisäksi komission rakenneuudistusten tuen pääosasto rahoitti neljättä koulutusohjelmaa.

Vaikka tavoite ilmoitettiin nollakustanteisena, Kroatia sai elpymis- ja palautumistukivälineen varoja sen tyydyttävään saavuttamiseen. Näin ollen tämän tavoitteen *tuotos* rahoitettiin EU:n talousarviosta kahdesti.

Kumoaminen

11.22. *Asetuksessa* säädetään, että aiemmin saavutettuihin välitavoitteisiin ja tavoitteisiin liittyviä toimenpiteitä ja toimia ei saa kumota. Jäsenvaltioiden on vahvistettava maksupyyntöihin liittämissään johdon vahvistuslausumissa, että kumoamista ei ole tapahtunut.

11.23. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi Kreikassa yhden kumoutuneen tavoitteen, joka koski 50:n mielenterveysalan hoitolaitoksen perustamista ja täysimääräistä toimintaa. Tavoite sisältyi Kreikan kolmanteen maksupyyntöön. Tilintarkastustuomioistuin toi esiin vuoden 2023 vuosikertomuksessaan, että tavoitetta ei ollut saavutettu tyydyttävästi: 50 laitoksesta viisi ei ollut toiminnassa, koska niillä ei ollut Kreikan terveysministeriön ohjeissa edellytettyä henkilöstön vähimmäiskapasiteettia. Tarkastuskäyntinsä aikana tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että Kreikalle suoritettuun neljanteen maksuun mennessä viisi muuta laitosta ei ollut enää toiminnassa. Osa tavoitteesta, jonka tilintarkastustuomioistuin katsoi varainhoitovuoden 2023 vuosikertomuksessaan saavutetuksi, kumoutui siis vuonna 2024 (*kaavio 11.3*).

Osa toimenpiteistä oli alkanut ennen tukikelpoisuuskautta

11.24. Asetuksessa säädetään, että elpymis- ja palautumistukivälineestä voidaan rahoittaa ainoastaan toimenpiteitä, jotka on aloitettu 1. helmikuuta 2020 alkaen¹⁶, mutta siinä ei säädetä lisäkriteereistä sen määrittelemiseksi, mikä katsotaan toimenpiteen alkamisajankohdaksi. Komissio antoi lokakuussa 2024 ohjeet¹⁷, joissa selvennettiin, että komissio tulkitsee toimenpiteen aloittamiseksi sen, että toteuttaminen käynnistyy ja kulut konkretisoituvat paikan päällä.

11.25. Kuten tilintarkastustuomioistuin on aiemmin todennut¹⁸ toimenpiteen aloituspäiväksi olisi katsottava ensimmäisen (oikeudellisen) *sitoumuksen* (esim. sopimuksen, tilauksen tai rahoituspäätöksen) päivämäärä. Siitä alkaa toimenpiteeseen liittyvä ensimmäinen toiminta. Tällaisessa sopimuksessa tai rahoituspäätöksessä asetetaan asiaa koskeva velvoite ja käynnistetään taloudellinen ja tuottava toiminta toimeksisaajan ja alihankkijan tasolla, mistä seuraa myöhemmin maksuja.

11.26. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että hankkeet, jotka liittyivät yhteen välitavoitteeseen ja kolmeen tavoitteeseen kahden maksun osalta, oli aloitettu ennen helmikuuta 2020. Näitä hankkeita ei olisi siksi pitänyt rahoittaa elpymis- ja palautumistukivälineestä (ks. [laatikko 11.4](#)).

¹⁶ Asetus, 17 artiklan 2 kohta.

¹⁷ COM(2024) 474 final: Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanosta, liite II.

¹⁸ Vuosikertomus varainhoitovuodelta 2023, kohta 11.22.

Laatikko 11.4

Esimerkki tukikelpoisuuskauden noudattamatta jättämisestä

Ranskan välitavoite 7–22 – Investoinnit sisäministeriön digitaalisten laitteiden vahvistamiseen

Välitavoitteen kuvaus neuvoston täytäntöönpanopäätöksessä:

”Sisäministeriön digitaalisten laitteiden vahvistamista koskevien kuuden toimen loppuun saattaminen: • valtion ministeriöiden välinen verkko • aluehallinnon tietotekninen perusta • poliisin prefektuurien videosuojelusuunnitelma • verkkoturvallisuus • datakeskuksen häiriönsietokyky • väestöä koskeva hälytys- ja tietojärjestelmä.”

Ranskaan tehdyn tarkastuskäynnin aikana tilintarkastustuomioistuim arvioi kansallisten viranomaisten toimittamaa ja komission huomioonottamaa evidenssiä väestöä koskevan hälytys- ja tietojärjestelmän valmiiksi saattamisesta, johon sisältyi 98 sireenin asentaminen tai korjaaminen. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että 30 sireenin otoksesta 13 sireenin ostotilaus oli päivätty ennen 1. helmikuuta 2020.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös yhden Tšekille suoritettun maksun kohdalla, että tukikelpoisuuskautta ei ollut noudatettu.

Tilintarkastustuomioistuimen arvio tarkastukseen valituista valvontajärjestelmistä

Jäsenvaltiot eivät pane useimpia kriittisiin ja erittäin tärkeisiin havaintoihin liittyviä avoinna olevia komission tarkastussuosituksia ripeästi täytäntöön

11.27. Varainhoitoasetuksen¹⁹ ja jäsenvaltioiden kanssa tehtyjen rahoitussopimusten mukaisesti komissio pyrkii jälkitarkastuksilla havaitsemaan ja korjaamaan toimiin liittyviä virheitä sen jälkeen, kun toimet on hyväksytty. Näissä tarkastuksissa tarkastetaan maksujen sääntöjenmukaisuus.

11.28. Tilintarkastustuomioistuin toi esiin edellisessä vuosikertomuksessaan, että jäsenvaltioiden seuranta- ja valvontajärjestelmissä oli edelleen puutteita ja että komission tekemissä jälkitarkastuksissa oli tuotu esiin monia näistä puutteista²⁰. Sen vuoksi tilintarkastustuomioistuin keskittyi tänä vuonna arvioimaan, oliko komission suositukset pantu täytäntöön.

11.29. Vuodesta 2021 lähtien komissio on antanut 20 lopullista tarkastuskertomusta, jotka liittyvät välitavoitteisiin ja tavoitteisiin, ja näissä kertomuksissa on annettu 15 jäsenvaltiolle 591 suositusta. Komissio katsoi, että 30. huhtikuuta 2025 suosituksista 417 (71 prosenttia) oli pantu täytäntöön ja loput 174 (29 prosenttia) oli avoinna. Komissio luokittelee havaintonsa kriittisiksi, erittäin tärkeiksi, tärkeiksi tai suotaviksi. Kriittiset tai erittäin tärkeät havainnot voivat johtaa *varaumaan* komission vuotuisessa toimintakertomuksessa, jos jäsenvaltiot eivät ole vielä hyväksyneet tai hylänneet niitä taikka eivät ole ryhtyneet toimiin niiden perusteella. Nämä kriittiset tai erittäin tärkeät havainnot voivat myös merkitä rahoitussopimuksen velvoitteiden vakavaa rikkomista ja johtaa kiinteämääräiseen oikaisuun²¹.

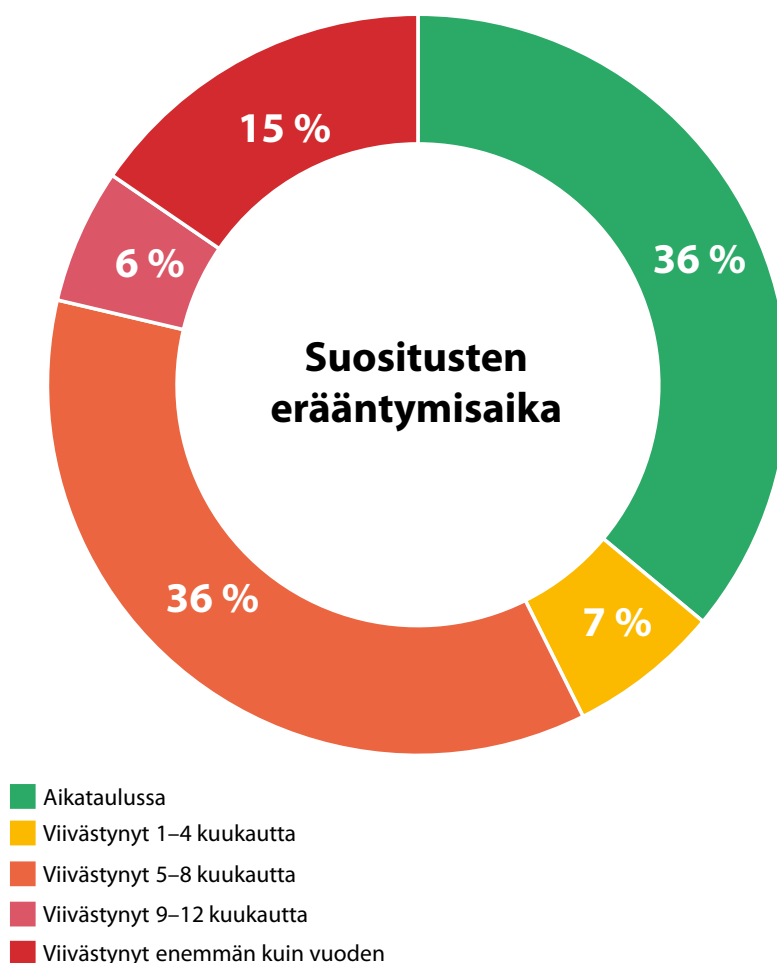
¹⁹ Varainhoitoasetus, 74 artiklan 6 kohta.

²⁰ Vuosikertomus varainhoitovuodelta 2023, kohdat 11.33–11.42.

²¹ Rahoitussopimus, liite I.

11.30. Suurimmassa osassa (64 prosentissa) niistä 136 suosituksesta, jotka liittyivät edelleen avoinna oleviin kriittisiin ja erittäin tärkeisiin havaintoihin, komission tarkastuskertomuksessa asetettu täytäntöönpanon määräaika oli umpeutunut (ks. [kaavio 11.4](#)).

Kaavio 11.4 – Kriittisiin ja erittäin tärkeisiin havaintoihin liittyvien avoinna olevien suositusten täytäntöönpanon viivästykset



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

11.31. [Taulukossa 11.2](#) esitetään niiden suositusten lukumäärä, jotka liittyvät jäsenvaltioiden järjestelmiä koskeviin kriittisiin ja erittäin tärkeisiin havaintoihin (yhdeksällä jäsenvaltiolla on avoinna olevia suosituksia), sekä yksityiskohtaiset tiedot suositusten täytäntöönpanosta.

Kaavio 11.5 – Useimmat kriittisiin ja erittäin tärkeisiin havaintoihin liittyvät avoinna olevat suositukset ovat ylittäneet määräajan

	Kriittinen			Erittäin tärkeä		
	Avoinna 		Käsittely päätynyt 	Avoinna 		Käsittely päätynyt 
	Avoinna (määräajan mukaisesti)	Avoinna (määräaika ylittynyt)		Avoinna (määräajan mukaisesti)	Avoinna (määräaika ylittynyt)	
Puutteet jäsenvaltioiden valvontajärjestelmissä ja EU:n taloudellisten etujen suojaamisessa						
Puutteet eturistiriitoja, kaksinkertaista rahoitusta, petoksia ja korruptiota koskevissa tarkistuksissa	-	6	16	27	19	31
EU:n ja kansallisten sääntöjen (julkiset hankinnat ja valtiontuki mukaan luettuina) tai ”ei merkittävää haittaa” -periaatteen noudattamisen kohdistetut tarkastukset laadultaan tai määrältään riittämättömiä	-	-	1	8	11	9
Epäilty petostapaus	-	3	-	-	2	4
Arachnen puutteellinen tai vähäinen käyttö riskien havaitsemisvälineenä	-	-	-	1	2	3
Puutteet maksupyynnössä						
Ilmoitetut hankkeet tai erät tukeen oikeuttamattomia	-	-	2	-	4	-
Puutteet kansallisten tarkastuselinten suorittamissa tarkastuksissa (virheellinen arviointi, metodologiset heikkoudet jne.)	-	-	-	6	10	7
Puutteellinen tai heikko kirjausketju tai tiedonhallintaprosessi	-	3	37	3	7	60

	Kriittinen			Erittäin tärkeä		
	Avoinna 		Käsittely päätynyt 	Avoinna 		Käsittely päätynyt 
	Avoinna (määrä-ajan mukaisesti)	Avoinna (määrä-aika ylittynyt)		Avoinna (määrä-ajan mukaisesti)	Avoinna (määrä-aika ylittynyt)	
Muut puutteet (myös tietovarastojärjestelmässä)						
Riittämätön tiedonkeruu, toisin kuin asetuksen 22 artiklan 2 kohdan d alakohdassa on säädetty	-	2	9	4	-	6
Hallinnollisten valmiuksien/ koulutuksen tai selkeän organisaatorakenteen puute	-	-	2	-	11	20
Julkisuussääntöjen noudattamatta jättäminen	-	4	2	-	3	39
Yhteensä (Suositusten määrä / jäsenvaltioiden määrä)	-	18/4	69/10	49/3	69/7	179/12

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

11.32. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti kymmenen sellaisen suosituksen täytäntöönpanon, jotka komissio katsoi kokonaan täytäntöön pannuiksi. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että yksi tärkeäksi luokiteltu suositus oli pantu täytäntöön vain osittain, sillä joidenkin sen osatekijöiden täytäntöönpanosta ei saatu evidenssiä.

Jäsenvaltioiden järjestelmät eivät ole riittävän vaikuttavia

Tarvitaan *valvonnan välitavoitteita*

11.33. Jos komissio havaitsee tarkastustensa aikana puutteita jäsenvaltion valvontajärjestelmässä, se voi asettaa lisää *valvonnan välitavoitteita* tarkistaessaan kyseisen maan kansallisia elpymis- ja palautumissuunnitelmia. Valvonnan välitavoitteiden lisääminen estää kaikki tulevat elpymis- ja palautumistukivälineen maksut, kunnes jäsenvaltio täyttää välitavoitteet tyydyttävästi. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että valvonnan välitavoitteiden olemassaolo on

myönteinen askel jäsenvaltioiden valvontajärjestelmien kehittämisessä²². Niiden tarve osoittaa kuitenkin myös, että jäsenvaltioiden järjestelmät eivät ole täysin vaikuttavia. Niissä jäsenvaltioissa, joissa toisen tai myöhempien maksujen suorittamisen ehtona oli valvonnan välitavoitteiden saavuttaminen, valvontajärjestelmien puutteet muodostavat riskin EU:n taloudellisten etujen suojaamiselle siihen asti, kunnes välitavoitteet on saavutettu. Lisäksi nämä puutteet saattavat vaikuttaa menojen sääntöjenmukaisuuteen.

11.34. Tilintarkastustuomioistuin totesi, että jäsenvaltioiden (Belgia, Tanska, Irlanti, Alankomaat, Puola ja Suomi) valvontajärjestelmiä koskevat 12 välitavoitetta, jotka liittyvät elpymis- ja palautumistukivälineen vuoden 2024 avustusmaksuihin, oli saavutettu tyydyttävästi. Komissio pyysi kuitenkin Belgialta, Irlannilta ja Suomelta lisäsitoumuksia. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että vaikka nämä lisäsitoumukset eivät aseta kyseenalaiseksi kyseisten jäsenvaltioiden valvonnan välitavoitteiden tyydyttävää saavuttamista, ne osoittavat, että kansallisiin järjestelmiin tarvittiin pieniä lisäparannuksia.

11.35. Kansallisten elpymis- ja palautumissuunnitelmien tarkistamisen yhteydessä asianomaisten jäsenvaltioiden toiseen tai kolmanteen maksupyyntöön lisättiin kolme valvonnan välitavoitetta (kahdessa jäsenvaltiossa ne koskivat tallennusjärjestelmiä elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanon seuraamiseksi sekä järjestelmiä EU:n taloudellisten etujen suojaamiseksi). Loput yhdeksän valvonnan välitavoitetta koskivat ensimmäisiä maksupyyntöjä.

Joidenkin jäsenvaltioiden järjestelmissä, joilla varmistetaan julkisia hankintoja koskevien sääntöjen ja valtiontukisääntöjen noudattaminen, on puutteita

11.36. EU:n taloudellisten etujen suojaaminen edellyttää, että jäsenvaltiot varmistavat, että elpymis- ja palautumistukivälineen hankkeet ovat kaikkien sovellettavien EU:n ja kansallisten sääntöjen mukaisia. Tilintarkastustuomioistuin arvioi erityiskertomuksessaan 09/2025, varmistetaanko elpymis- ja palautumistukivälineen menoja koskevilla järjestelmillä julkisia hankintoja ja valtiontukia koskevien sääntöjen noudattaminen. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että joidenkin tarkastuksen kohteena olleiden jäsenvaltioiden toimittamien johdon vahvistuslausumien perustana

²² Katsaus 02/2025: ”Tulossuuntautuneisuus, tilivelvollisuus ja avoimuus – elpymis- ja palautumistukivälineen puutteista saadut kokemukset”, kohta 63.

oleva työ ei tarkastusten kattavuuteen, laatuun, ajoitukseen ja dokumentointiin liittyvien puutteiden vuoksi antanut riittävää varmuutta.

11.37. Vaikka julkisia hankintoja ja valtiontukia koskevien sääntöjen noudattamisella ei yleensä ole vaikutusta komission jäsenvaltioille elpymis- ja palautumistukivälineestä suorittamien maksujen sääntöjenmukaisuuteen, nämä säännöt ovat tärkeitä toimivien sisämarkkinoiden varmistamiseksi. Näiden sääntöjen rikkomiset muodostavat pysyvän ongelman koheesioalalla ja muilla EU:n talousarvioaloilla suoritettujen menojen osalta. Tilintarkastustuomioistuinin havaitsi osana elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevaa vuoden 2024 työtään 22 yksittäisessä julkisessa hankintamenettelyssä seuraavat puutteet, jotka eivät anna aihetta epäillä kyseisten menettelyjen tai tapausten sääntöjenmukaisuutta:

- a) tarkastukset eturistiriitojen ehkäisemiseksi/havaitsemiseksi puuttuivat (18 tapausta neljässä jäsenvaltiossa)
- b) kiireellisen menettelyn käyttö perusteltiin puutteellisesti (kaksi tapausta yhdessä jäsenvaltiossa)
- c) heikkoudet hankinnan arvon ja hankkeen keston arvioinnissa, mikä johti merkittäviin eroihin tarjousasiakirjojen ja allekirjoitettujen sopimusten välillä (kaksi tapausta yhdessä jäsenvaltiossa).

11.38. Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että kaikkiaan 28:sta tarkastuksia koskevasta yhteenvedosta neljässä (Belgia, Ranska, Slovenia ja Suomi) raportoitiin puutteista julkisten hankintamenettelyjen tarkastuksissa. Lisäksi kahden tarkastuselimen (Viro ja Kreikka) tarkastusten yhteenvedossa raportoitiin yhdeksästä julkisia hankintoja koskevien sääntöjen rikkomisesta. Näiden johdosta kansalliset tarkastuselimet antoivat suosituksia.

11.39. Tilintarkastustuomioistuin tutki valtiontukia koskevia tapauksia ja havaitsi, että jäsenvaltiot käyttivät sähköisiä kansallisia valtiontukirekistereitä pääasiallisena välineenä varmistaessaan, että EU:n valtiontukisääntöjä on noudatettu. Yksi jäsenvaltio²³ luotti lopullisten tuensaajien omiin ilmoituksiin tarkistaessaan, että nämä eivät olleet vaikeuksissa olevia yrityksiä tai että niillä oli pienen tai keskisuuren

²³ Erityiskertomus 09/2025: ”Järjestelmät, joilla varmistetaan, että elpymis- ja palautumistukivälineen menot ovat julkisia hankintoja ja valtiontukia koskevien sääntöjen mukaisia”, taulukko 4.

yrityksen asema, sekä tarkistaessaan, olivatko tuensaajat aiemmin saaneet vähämerkityksistä tukea.

Puutteita maksupyynnöissä

11.40. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi puutteita myös viiden jäsenvaltion (Tšekki, Espanja, Ranska, Kroatia ja Slovakia) esittämissä johdon vahvistuslausumissa. Vahvistuslausumien tarkoituksena on antaa varmuus siitä, että maksupyyntöjen mukana toimitetut tiedot ovat täydellisiä, paikkansapitäviä ja luotettavia²⁴. Jäsenvaltioiden olisi tarvittaessa sisällytettävä komissiolle toimittamiinsa johdon vahvistuslausumiin *varaumia* puuttuvan evidenssin osalta. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että kyseiset viisi jäsenvaltiota olivat maksupyyntöä toimittaessaan tietoisia siitä, että joidenkin välitavoitteiden ja tavoitteiden tyydyttävästä saavuttamisesta ei ollut riittävästi näyttöä. Yksikään jäsenvaltio ei kuitenkaan sisällyttänyt johdon vahvistuslausumaan varaumaa, jossa olisi tuotu esiin, että välitavoite/tavoite oli maksupyynnön esittämisajankohtaan mennessä saavutettu vain osittain.

Komissiolla on käytettävissään rajalliset tiedot havaituista petoksista

11.41. EU:n taloudellisten etujen suojaamisen osalta tilintarkastustuomioistuin korosti aiemmassa katsauksessa²⁵, että komission on saatava jäsenvaltioilta riittävä varmuus siitä, että kansalliset järjestelmät ovat *vaikuttavia* petosten, korruption ja eturistiriitojen ehkäisemisessä, havaitsemisessa ja korjaamisessa. Koheesiopolitiikan rahastoihin verrattuna komissio tukeutuu enemmän jäsenvaltioiden järjestelmiin²⁶. Jäsenvaltioiden on raportoitava epäillyistä petoksista yhdennetyn tietojärjestelmän sijasta jokaisen maksupyynnön liitteenä olevassa johdon vahvistuslausumassa. Tilintarkastustuomioistuin tekee parhaillaan tarkastusta arvioidakseen, suojaavatko komission ja jäsenvaltioiden elpymis- ja palautumistukivälinettä varten perustamat järjestelmät EU:n taloudellisia etuja petoksilta vaikuttavalla tavalla.

²⁴ Asetus, 22 artiklan 2 kohdan c alakohta.

²⁵ Katsaus 01/2023: ”Koheesiopolitiikan ja elpymis- ja palautumistukivälineen kautta myönnettävä EU:n rahoitus: Vertaileva analyysi”, kohta 107.

²⁶ Asetus, 22 artiklan 1 kohta.

11.42. Yksi petosriskiä koskeva keskeinen indikaattori on epäiltyjen petosten laajuus. Ainoat julkaistut EU:n tason tiedot havaittujen elpymis- ja palautumistukivälineeseen kohdistuneiden petosten suuruusluokasta ovat peräisin Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) vuoden 2024 vuosikertomuksesta. EPPO käsitteli vuoden 2024 lopussa 311 vireillä olevaa Next Generation EU -välineeseen liittyvää tapausta. Neljää lukuun ottamatta kaikki nämä koskivat elpymis- ja palautumistukivälinettä, ja niiden osuus kaikista menoihin liittyviä petoksia koskevista käynnissä olevista tutkimuksista oli noin 17 prosenttia. EU:n taloudellisiin etuihin kohdistuvien vahinkojen arvioidaan olevan 2,8 miljardia euroa eli 30 prosenttia (2023: 25 prosenttia) kaikista EU:n menoihin kohdistuvien petosten arvioiduista kokonaisvahingoista²⁷. Tämä on ristiriidassa jäsenvaltioiden maksupyyntöjen mukana vuonna 2024 toimittamissa johdon vahvistuslausumissa ilmoittamien tapausten vähäisen määrän (viisi tapausta) kanssa.

11.43. Kansalliset tarkastuselimet antavat komissiolle varmuuden siitä, ovatko jäsenvaltioiden valvontajärjestelmät vaikuttavia vakavien sääntöjenvastaisuuksien (myös petosten) ehkäisemisessä, havaitsemisessa ja korjaamisessa. Tilintarkastustuomioistuon tarkasti 28 tarkastustiivistelmää, jotka koskivat yhdeksää jäsenvaltiota (Belgia, Tšekki, Irlanti, Kreikka, Ranska, Italia, Latvia, Puola ja Suomi). Kahdessatoista tiivistelmässä tuotiin esiin puutteita, jotka koskivat kyseisten maiden EU:n taloudellisten etujen suojaamiseen tarkoitettuja *hallinto- ja valvontajärjestelmiä*.

²⁷ EPPOn vuosikertomus 2024.

Elpymis- ja palautumistukivälineen varojen jäljitettävyyys

11.44. Rahoituksen jäljitettävyyys²⁸, jolla tarkoitetaan sitä, että varoja voidaan seurata varojen lähteestä määränpäähän, on tärkeää EU:n taloudellisten etujen suojaamisen kannalta. Sen avulla kyetään tunnistamaan ne luonnolliset henkilöt, jotka viime kädessä hyötyvät suoraan tai välillisesti EU:n rahoituksesta. Tilintarkastustuomioistuin toimittaa parhaillaan tarkastusta, jonka aiheena on elpymis- ja palautumistukivälineen rahoituksen läpinäkyvyys ja jäljitettävyyys. Tarkastuksessa arvioidaan, varmistavatko komissio ja jäsenvaltiot selkeän jäljitettävyyden, oikea-aikaisen seurannan, tarkan kustannusarvioinnin sekä elpymis- ja palautumistukivälineen rahoitukseen ja sen täytäntöönpanoon liittyvien tietojen avoimen julkaisemisen.

Elpymis- ja palautumistukivälineen varojen jäljitettävyyys ei ole systemaattista kaikissa jäsenvaltioissa

11.45. Asetuksessa ei veloiteta jäsenvaltioita keräämään ja julkaisemaan tietoja kuluista, joita lopullisille tuensaajille on aiheutunut välitavoitteiden tai tavoitteiden saavuttamisesta. Jäsenvaltioiden ei myöskään tarvitse toimittaa näitä tietoja elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevien maksupyyntöjensä yhteydessä. Niiden on kuitenkin kerättävä ja toimitettava vertailukelpoisia tietoja varojen käytöstä tarkastus- ja valvontatarkoituksia varten, mukaan lukien tiedot lopullisista tuensaajista, toimeksisaajista ja alihankkijoista sekä edunsaajaomistajista²⁹. Jäsenvaltioiden on julkaistava nämä tiedot vain niistä sadasta lopullisesta tuensaajasta, jotka saavat eniten rahoitusta^{30,31}.

²⁸ Kansainvälinen standardisoimisjärjestö (ISO), "Quality management systems — Fundamentals and vocabulary", ISO 9000:2015.

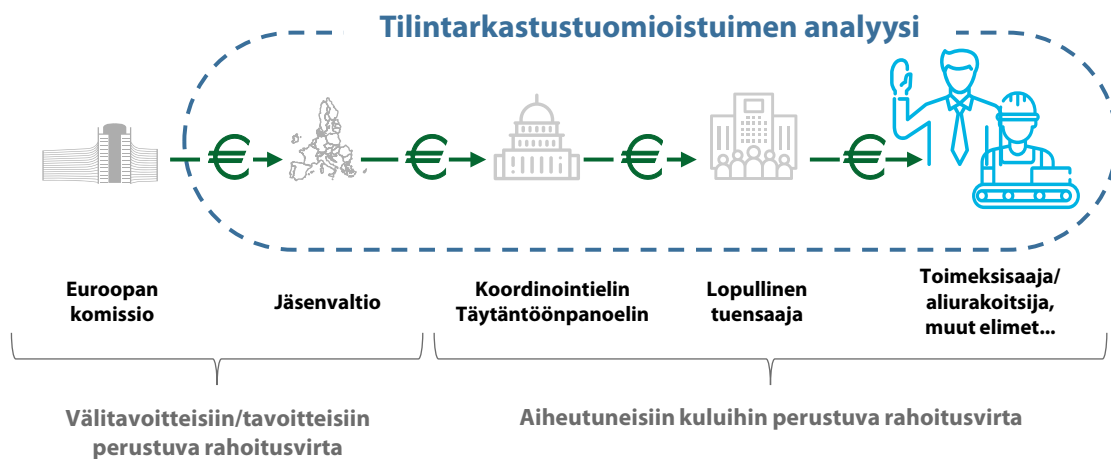
²⁹ Asetus, 22 artiklan 2 kohdan d alakohdan i-iv alakohta.

³⁰ Katsaus 02/2025, kohta 90.

³¹ Asetus (EU) 2023/435, 1 artiklan 10 kohta.

11.46. Tilintarkastustuomioistuin arvioi viiden jäsenvaltion (Saksa, Kreikka, Espanja, Ranska ja Italia) kansallisia järjestelmiä selvittääkseen, pystyivätkö ne jäljittämään elpymis- ja palautumistukivälineen varat kansallisesta talousarviosta lopullisiin tuensaajiin ja siitä eteenpäin (esim. toimeksisaajiin ja alihankkijoihin) sekä toimittamaan tietoja lopullisille tuensaajille aiheutuneista kuluista (ks. [kaavio 11.5](#)). Lisäksi tilintarkastustuomioistuin analysoi, miten nämä jäsenvaltiot tulkitsivat termiä ”lopullinen tuensaaja” ja minkälaista metodologia ne käyttivät laatiessaan luetteloita sadasta suurimmasta lopullisesta tuensaajasta [asetuksen](#) 25 a artiklan mukaisesti.

Kaavio 11.5 – Elpymis- ja palautumistukivälineen rahoitusvirta



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

11.47. Kahdella viidestä jäsenvaltiosta (Italia ja Kreikka) oli käytössä järjestelmät, joiden avulla keskusviranomaiset saattoivat seurata elpymis- ja palautumistukivälineen rahoitusvirtaa lopullisille tuensaajille aiheutuneisiin menoihin asti (ks. [laatikko 11.5](#)).

Laatikko 11.5

Italian järjestelmä, jonka avulla elpymis- ja palautumistukivälineen varoja voidaan jäljittää lopullisiin tuensaajiin asti

Italiassa kaikki elpymis- ja palautumistukivälineen varat (avustukset ja lainat) hyvitetään valtion kassaan avatulle erityiselle käyttötilille. Tämän tilin avulla on tarkoitus hallinnoida Italian ja EU:n välisiä rahoitusvirtoja. Elpymis- ja palautumistukivälineen varat siirretään sitten kahdelle erilliselle käyttötilille, joista toinen on avustuksia ja toinen lainoja varten. Elpymis- ja palautumistukivälineen toimenpiteiden toteuttamiseen tarvittavat julkiset varat rahoitetaan ennakoon kansallisesta talousarviosta kullekin täytäntöönpanoviranomaiselle osoitetun elpymis- ja palautumistukivälineen rahoituksen perusteella.

Keskusyksikkö (joka huolehtii elpymis- ja palautumistukivälineeseen liittyvästä koordinoinnista Italiassa) varmistaa, että varat asetetaan saataville kutakin elpymis- ja palautumistukivälineen toimenpidettä varten asianomaisten täytäntöönpanoviranomaisten (esim. ministeriöiden) esittämien pyyntöjen perusteella aiheutuneiden kulujen kokonaismäärään asti.

Täytäntöönpanoviranomaiset suorittavat asiaan liittyvät maksut yksittäisten hankkeiden täytäntöönpanosta vastaaville elimille tai lopullisille tuensaajille (mikäli täytäntöönpanoviranomainen on myös täytäntöönpanoelin).

Italia käyttää ReGIS-tietojärjestelmää näiden rahavirtojen seuraamiseen ja jäljitettävyyden varmistamiseen. Siinä annetaan muun muassa seuraavat tiedot elpymis- ja palautumistukivälineen hankkeista: a) elpymis- ja palautumistukivälineen lopullisten tuensaajien nimet; b) lopullisille tuensaajille elpymis- ja palautumistukivälineen hankkeiden täytäntöönpanoa varten osoitettu määrä; c) toimenpide, jota kyseinen hanke edistää; ja d) lopullisten tuensaajien ilmoittamat / aiheutuneet kulut.

Tiedot kullekin täytäntöönpanoelimelle/lopulliselle tuensaajalle osoitetuista määristä ja niiden ilmoittamista menoista ovat saatavilla [kansallisella verkkosivustolla](#).

11.48. Tilintarkastustuomioistuimen keräämät tiedot osoittavat, että lopullisille tuensaajille aiheutuneet kulut olivat vuoden 2024 lopussa Italiassa 49 prosenttia ja Kreikassa 39 prosenttia elpymis- ja palautumistukivälineen uudistuksia ja investointeja varten kansallisissa talousarvioissa suunnitelluista kokonaismääristä. Italian tapauksessa tämä on 76 prosenttia ja Kreikan osalta 82 prosenttia komissiolta saadusta kokonaismäärästä. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että kahdella jäsenvaltiolla (Espanja ja Ranska) oli käytössä järjestelmät, joiden avulla ei voitu varmistaa tietojen järjestelmällistä keräämistä elpymis- ja palautumistukivälineen varojen lopullisille tuensaajille aiheutuneista menoista. Yksi jäsenvaltio (Saksa) puolestaan toimitti nämä tiedot tilintarkastustuomioistuimen pyynnöstä viidestä elpymis- ja palautumistukivälineen toimenpiteestä (ks. [taulukko 11.3](#)).

Taulukko 11.3 – Avustusmaksut ja aiheutuneet kulut

Jäsenvaltio	A. Suunnitellut elpymis- ja palautumistukivälineen avustukset yhteensä (miljardia euroa)	B. Komission maksamat elpymis- ja palautumistukivälineen avustukset yhteensä (miljardia euroa)	C. Lopullisten tuensaajien ilmoittamat menot yhteensä (miljardia euroa)	Kulut verrattuna neuvoston täytäntöönpanopäätökseen (C/A)	Kulut verrattuna komission maksuihin (C/B)
Saksa	30,3	19,8	Tietoja ei ole toimitettu	-	-
Kreikka	18,2	8,6	7,0	39 %	82 %
Espanja	79,9	48,0	Tietoja ei ole toimitettu	-	-
Ranska	40,3	30,9	Tietoja ei ole toimitettu	-	-
Italia	71,8	46,4	35,2	49 %	76 %

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin jäsenvaltioiden toimittamien tietojen perusteella.

11.49. Tilintarkastustuomioistuinin tutki, mitä menetelmiä jäsenvaltiot käyttivät sadan suurimman lopullisen tuensaajan luettelon julkaisemiseen ja havaitsi, että julkaistuissa tiedoissa oli merkittäviä eroja. Kaksi jäsenvaltiota (Saksa ja Italia) ilmoitti tosiasiallisesti maksetut määrät komission ohjeiden³² mukaisesti. Kaksi jäsenvaltiota (Kreikka ja Espanja) ilmoitti kuitenkin kohdennetut (eli budjetoidut) määrät. Yksi jäsenvaltio (Ranska) ilmoitti maksetut määrät, mutta joissakin tapauksissa vain välittävien elinten tasolla ja joissakin tapauksissa yhdistettynä kansalliseen rahoitukseen. Espanja puolestaan ilmoitti tietoja ainoastaan toimenpiteistä, joihin liittyvien välitavoitteiden ja tavoitteiden osalta on esitetty komissiolle maksupyyntö. Tämä ei täysin kuvasta käynnissä olevien toimenpiteiden täytäntöönpanoa. Kaikki nämä käytännöt ovat komission ohjeiden vastaisia³³.

³² COM(2024) 474 final, liite V, Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanosta.

³³ Edellisessä alaviitteessä mainittu asiakirja.

Ongelmat toimenpiteiden, välitavoitteiden ja tavoitteiden suunnittelussa

11.50. Tässä luvun osassa käsitellään ongelmia, jotka eivät liity suoraan tilintarkastustuomioistuimen *tarkastuslausumaan* vaan tuovat esiin puutteita toimenpiteiden, välitavoitteiden ja tavoitteiden suunnittelussa. Erityiskertomuksissa³⁴ ja tilintarkastustuomioistuimen katsauksessa³⁵ annetaan kattavampi kuva elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevista moitteettoman varainhoidon näkökohdista.

11.51. Välitavoitteiden ja tavoitteiden olisi mitattava jäsenvaltioiden edistymistä näiden kansallisiin elpymis- ja palautumissuunnitelmiin sisältyvien investointien ja uudistusten toteuttamisessa – ja siten elpymis- ja palautumistukivälineen tavoitteiden saavuttamisessa. Jotta voidaan varmistaa, että nämä välitavoitteet ja tavoitteet ovat merkityksellisiä ja moitteettoman varainhoidon periaatteiden mukaisia, on tärkeää, että ne kattavat asianomaisen uudistuksen tai investoinnin kaikki keskeiset osatekijät, erityisesti uudistuksen tai investoinnin valmiiksi saattamisen³⁶.

³⁴ Erityiskertomus 21/2022: ”Komission toimet kansallisten elpymis- ja palautumissuunnitelmien arvioimiseksi – Yleisesti ottaen asianmukaisia, mutta täytäntöönpanoon jää edelleen riskejä”.

Erityiskertomus 26/2023: ”Elpymis- ja palautumistukivälineen tuloksellisuuden seurantakehys – Mittaa välineen täytäntöönpanon edistymistä, mutta ei ole riittävä tuloksellisuuden arvioinnin kannalta”.

Erityiskertomus 13/2024: ”Elpymis- ja palautumistukivälineen varojen käyttö – Toimenpiteiden loppuun saattamiseen ja siten myös elpymis- ja palautumistukivälineen tavoitteiden saavuttamiseen liittyy edelleen viivästyksiä ja riskejä”.

Erityiskertomus 10/2025: ”Työmarkkinauudistukset kansallisissa elpymis- ja palautumissuunnitelmissa – Saavutetut tulokset eivät riitä vastaamaan rakenteellisiin haasteisiin”.

Erityiskertomus 14/2024: ”Vihreä siirtymä – Elpymis- ja palautumistukivälineen vaikutus epäselvä”.

³⁵ Katsaus 02/2025.

³⁶ Erityiskertomus 26/2023, kohdat 30–32.

11.52. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi yhteensä viisi uudistus- tai investointitapausta, joissa välitavoitteet tai tavoitteet eivät kattaneet uudistusten tai investointien kaikkia osatekijöitä tai valmiiksi saattamista tai välitavoite ei ollut toimenpiteen kannalta merkityksellinen (samankaltaisia tapauksia on havaittu aiempina vuosina³⁷). Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että joitakin näistä tapauksista käsiteltiin tarkistetuissa neuvoston täytäntöönpanopäätöksissä.

³⁷ Vuosikertomus varainhoitovuodelta 2022, kohta 11.36, ja vuosikertomus varainhoitovuodelta 2023, kohdat 11.44–11.46.

Vuotuiset toimintakertomukset ja vuotuinen hallinto- ja tuloksellisuuskertomus

11.53. Vuotuiset toimintakertomukset ovat tärkein väline, jota komission pääosastot käyttävät raportoidessaan, onko niillä kohtuullinen varmuus siitä, että valvontamenettelyillä kyetään takaamaan menojen sääntöjenmukaisuus. ECFIN-pääosaston pääjohtaja antaa vuoden 2024 osalta kohtuullisen varmuuden seuraavista kolmesta osatekijästä:

- a) elpymis- ja palautumistukivälineen vuoden 2024 maksujen laillisuus
- b) että julkisten hankintojen ja valtiontukien alalla jäsenvaltiot tarkistavat säännöllisesti ja vaikuttavasti, onko elpymis- ja palautumistukivälineen rahoitusta käytetty kaikkien sovellettavien sääntöjen mukaisesti ja onko uudistusten ja investointihankkeiden täytäntöönpanotoimenpiteissä noudatettu kaikkia sovellettavia sääntöjä, erityisesti petosten, lahjonnan ja eturistiriitojen ehkäisemisen, havaitsemisen ja korjaamisen osalta³⁸
- c) oikeus vähentää vastaavassa suhteessa elvytys- ja palautumistukivälineestä myönnettävää tukea, jos kyse on petoksista, lahjonnasta ja eturistiriidoista, joita jäsenvaltio ei ole korjannut, tai jos rahoitussopimuksista johtuvaa velvoitetta rikotaan vakavasti.

11.54. Aiempien vuosien tapaan komissio ei arvioi vuoden 2024 toimintakertomuksessa kvantitatiivisesti määritettävissä olevaa riskinalaista määrää maksamishetkellä siksi, että mielekkään virhetason määrittäminen on mahdotonta. Komissio määrittää sen sijaan riskitason (matala, keskitasoa tai korkea) kunkin elpymis- ja palautumistukivälineen maksun laillisuudelle ja asianmukaisuudelle *alustavien arvioidensa* ja jälkitarkastusten sekä sen hyväksymiensä tilintarkastustuomioistuimen tarkastusten tulosten perusteella. *Vähimmäistason* ylittävien elpymis- ja palautumistukivälineen maksujen korkean riskitason osalta pitäisi esittää varaus. Komissio arvioi, että kaikkien vuoden 2024 maksujen riskitaso oli matala. Tämä lausunto ei kuitenkaan ole yhdenmukainen tilintarkastustuomioistuimen omien havaintojen kanssa.

³⁸ Asetus, 22 artiklan 2 kohta.

11.55. Julkisia hankintoja ja valtiontukea koskevan varmuuden osalta tilintarkastustuomioistuin suositteli [erityiskertomuksessaan 09/2025](#), että komission olisi muun muassa luokiteltava jäsenvaltioille suoritettut maksut suuririskisiksi, jos tarkastuksissa on tehty kriittisiä tai erittäin merkittäviä havaintoja useamman kuin yhden täytäntöönpanoelimen osalta, eikä ole saatu näyttöä siitä, että jäsenvaltio on toteuttanut suositellut korjaavat toimet. Komissio kuitenkin hyväksyi tämän suosituksen vain osittain ja luokitteli näin ollen näissä olosuhteissa tehtävät maksut keskitason riskin alaisiksi³⁹. Komissio toimi näin 27:stä elpymis- ja palautumistukivälineen maksusta 17 maksun kohdalla⁴⁰. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että tällä lähestymistavalla riskin taso todennäköisesti aliarvioidaan, koska ei ole varmuutta siitä, että jäsenvaltiot todella ryhtyvät korjaaviin toimiin. Lisäksi tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa kävi ilmi, että jäsenvaltiot panevat komission suositukset täytäntöön viiveellä (ks. [taulukko 11.2](#)). Ennen kuin tarvittavat korjaavat toimet on saatu päätökseen, jäsenvaltioiden hallinto- ja valvontajärjestelmillä eivät välttämättä havaita sääntöjenvastaisuuksia riittävän vaikuttavasti.

11.56. Tilintarkastustuomioistuin totesi [erityiskertomuksessaan 09/2025](#), että komissio on parantanut jäsenvaltioiden julkisiin hankintoihin ja valtiontukeen liittyvien järjestelmien tarkastustyötä. Komissio on lisäksi tehostanut julkisia hankintoja ja valtiontukia koskevaa tarkastustyötään kaikissa tarkastuksissaan. Komissio vahvistaa vuoden 2024 toimintakertomuksessa, että nämä tarkastukset kattoivat kaikki jäsenmaiden järjestelmät. Tilintarkastustuomioistuin suositti, että komissio ilmoittaisi niiden täytäntöönpanoelinten osuuden, jotka ovat tehneet hankintojen ja valtiontuen kannalta relevantteja investointeja kussakin komission tarkastusten kohteena olleessa jäsenvaltiossa. Komissio ei kuitenkaan hyväksynyt tätä suositusta, joten näitä tietoja ei julkisteta vuotuisessa toimintakertomuksessa.

³⁹ ECFIN-pääosasto, vuoden 2024 toimintakertomuksen liitteet, s. 60–62.

⁴⁰ ECFIN-pääosasto, vuoden 2024 toimintakertomuksen liitteet, s. 207–208.

11.57. ECFIN-pääosaston pääjohtaja esitti varauman, joka koski vakavia sääntöjenvastaisuuksia, joita jäsenvaltio ei ole korjannut⁴¹. Varauma esitettiin, koska yhdessä jäsenvaltiossa (Tšekki) havaittiin suuri riski johtuen kahdesta eturistiriitatapauksesta, joissa jäsenvaltio kieltäytyi toteuttamasta korjaavia toimia. Varauma koskee kahta elpymis- ja palautumistukivälineen maksua. Lisäksi komissio arvioi, että 20 maksun riskitaso oli keskitasoa ja viiden maksun riskitaso oli matala vakavien sääntöjenvastaisuuksien osalta. Koska riskinarviointikriteerit ovat samankaltaisia kuin ne, joita jäsenvaltiot käyttävät julkisia hankintoja ja valtiontukea koskevissa tarkastuksissa, tilintarkastustuomioistuimien katsoo, että myös tässä arvioinnissa aliarvioidaan riskitaso (ks. kohta **11.55**). Tilintarkastustuomioistuin suorittaa parhaillaan elpymis- ja palautumistukivälineeseen liittyvien petosten torjuntaa koskevia komission ja jäsenvaltioiden valvontajärjestelmien tarkastusta (ks. kohta **11.41**).

⁴¹ Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskeva asetus, 22 artiklan 5 kohta.

Johtopäätökset ja suositukset

Johtopäätökset

11.58. Elpymis- ja palautumistukivälineen menoja koskevat säännöt poikkeavat merkittävästi EU:n yleisen talousarvion menoja koskevista säännöistä. Elpymis- ja palautumistukivälineen puitteissa lopullisille tuensaaajille aiheutuneet menot eivät ole edellytys sille, että komissio suorittaa maksuja jäsenvaltioille. Tämä vaikuttaa tilintarkastustuomioistuimen sääntöjenmukaisuutta koskevan tarkastuksen kattavuuteen ja tilintarkastustuomioistuimen antaman varmuuden laajuuteen. Tässä luvussa esitetty kokonaistarkastusevidenssi osoittaa, että

- a) tilintarkastustuomioistuimen tarkastamista 395 välitavoitteesta ja tavoitteesta 12 ei täyttänyt maksu- ja tukikelpoisuusehtoja. Ne koskevat kuutta maksua kuudessa jäsenvaltiossa (ks. kohta [11.11–11.26](#)). Havaittujen 12 seikan taloudellinen vähimmäisvaikutus ylittää tilintarkastustuomioistuimen määrittämän *olennaisuusrajan*
- b) tilintarkastustuomioistuin ei tee johtopäätöksiä siitä, onko kaksi tarkastusta ja valvontaa koskevaa Puolan välitavoitetta, jotka liittyvät oikeuslaitoksen uudistamiseen, saavutettu tyydyttävästi (ks. kohta [11.16](#))
- c) tilintarkastustuomioistuin havaitsi puutteita komission suorittamassa ennakoarvioinnissa. Komissio tukeutui jäsenvaltioiden tietoihin ja tarkastuksiin 13 tapauksessa, eikä se suorittanut riittävästi testejä kaikkien neuvoston täytäntöönpanopäätöksen vaatimusten osalta (ks. kohdat [11.14](#) ja [11.15](#))
- d) neljässä tapauksessa välitavoitteet/tavoitteet oli määritetty väljästi, minkä vuoksi niiden tyydyttävän saavuttamisen arvioinnissa oli enemmän harkinnanvaraisuutta (ks. kohta [11.17](#))
- e) suurimmassa osassa (64 prosentissa) niistä komission jälkitarkastussuosituksissa, jotka liittyivät kriittisiin ja erittäin tärkeisiin havaintoihin, asetettu täytäntöönpanon määräaika oli jo umpeutunut. Tämä osoittaa, että jäsenvaltioiden valvontajärjestelmissä on edelleen puutteita, jotka voivat johtaa kiinteämääräisiin vähennyksiin (ks. kohdat [11.29–11.31](#))
- f) tiedot, jotka jäsenvaltiot sisällyttivät toimittamiinsa johdon vahvistuslausumiin, eivät aina olleet luotettavia (ks. kohta [11.40](#)).

11.59. Elpymis- ja palautumistukivälineen varoja ei pystytä jäljittämään systemaattisesti kaikissa jäsenvaltioissa, mikä heikentää EU:n taloudellisten etujen suojaamista (ks. kohdat [11.44–11.49](#)). Lisäksi viiden uudistuksen ja investoinnin välitavoitteita/tavoitteita ei ollut määritelty toimenpiteiden, välitavoitteiden ja tavoitteiden suunnittelun periaatteiden mukaisesti, mikä rajoitti elpymis- ja palautumistukivälineen avulla saavutettavissa olevia tuloksia (ks. kohdat [11.50–11.52](#)).

11.60. ECFIN-pääosaston pääjohtajan antama lausuma ei ole yhdenmukainen tilintarkastustuomioistuimen havaintojen ja päätelmien kanssa (ks. kohdat [11.53–11.55](#)).

Suosituks

11.61. *Liitteessä 11.3* esitetään havainnot tilintarkastustuomioistuimen seurantatarkastuksesta, joka koski sen vuosien [2022](#) ja [2023](#) vuosikertomuksissa esittämiä suosituksia. Tilintarkastustuomioistuin antaa aiempina vuosina esittämäänsä suosituksia koskevan arvion ja varainhoitovuotta 2024 koskevien tarkastushavaintojen ja johtopäätösten perusteella komissiolle seuraavat suositukset:

Suositus 11.1 – Laajennetaan alustavien arviointien yhteydessä tehtyjen tarkastusten kattavuutta

Kun komissio arvioi välitavoitteita ja tavoitteita pääasiassa seuranta- tai täytäntöönpanokertomusten pohjalta, komission ei pitäisi tukeutua jäsenvaltioiden tietoihin ja tarkastuksiin, vaan sen olisi tehtävä riittävästi aineistotarkastuksia, jotta se pystyy varmistamaan, saako se luotettavaa tietoa siitä, että jäsenvaltiot noudattavat neuvoston täytäntöönpanopäätösten vaatimuksia.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2025 loppuun mennessä.

Suositus 11.2 – Puututaan komission tarkastussuosittelun täytäntöönpanon viivästyksiin jäsenvaltioissa

Analysoidaan syitä, joiden vuoksi jäsenvaltiot ovat panneet kriittisiin tai erittäin tärkeisiin havaintoihin liittyviä suosituksia täytäntöön viiveellä, ja harkitaan kiinteämääräisten vähennysten soveltamista.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2025 loppuun mennessä.

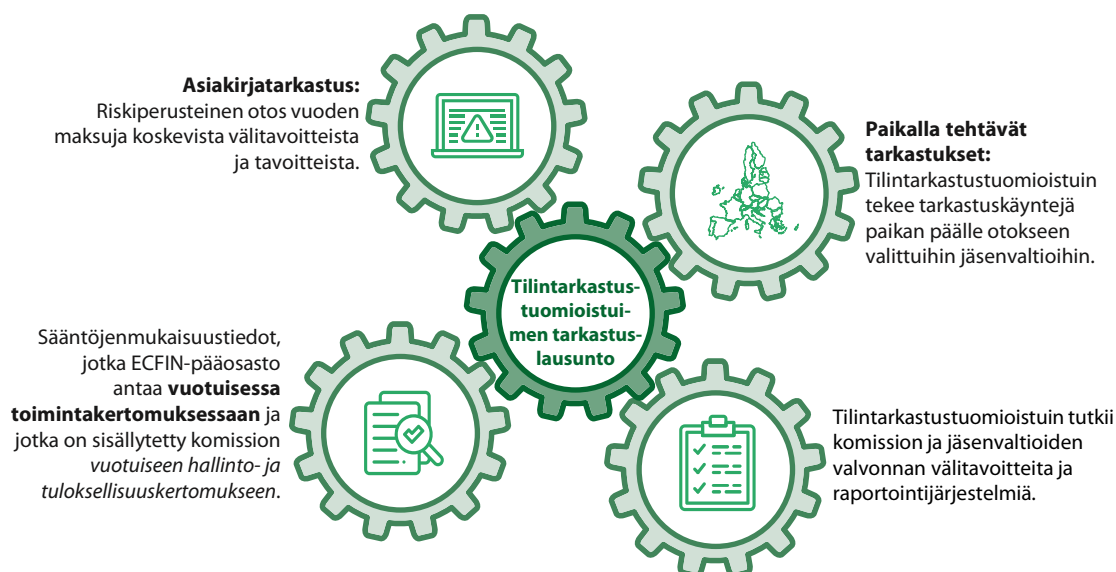
Liitteet

Liite 11.1 – Tarkastustapa ja -menetelmät

Yleistä

- 1) Tässä liitteessä käsitellään tarkastustapaa ja -menetelmiä elpymis- ja palautumistukivälineen menojen sääntöjenmukaisuutta koskevan tarkastuslausuman osalta.
- 2) Tilintarkastustuomioistuin antaa erillisen lausunnon elpymis- ja palautumistukivälineen menojen sääntöjenmukaisuudesta osana EU:n talousarviota koskevaa tarkastuslausumaansa. Tämä johtuu siitä, että tilintarkastustuomioistuin pitää elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanomallia toisenlaisena ja välinettä väliaikaisena. Tilintarkastustuomioistuimen tarkoituksena on antaa lausunnossaan kohtuullinen varmuus maksuista ja esittää tarkastuslausumassa yksityiskohtaisia tähän lausuntoon perustuvia tietoja.
- 3) Suurin osa tilintarkastustuomioistuimen varmuudesta perustuu yksittäisten tapahtumien tarkastamiseen ja valvontajärjestelmien arviointiin. Tilintarkastustuomioistuimen varmuutta täydennetään tutkimalla vuotuisia toimintakertomuksia ja vuotuisia hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksia sekä komission sisäisen tarkastuksen kertomuksia (ks. [kaavio 11.6](#)).

Kaavio 11.6 – Tarkastuslausunto



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

- 4) Tilintarkastustuomioistuimen tarkastustyö tehdään kansainvälisten tilintarkastusstandardien mukaisesti ja sen avulla varmistetaan, että tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausunnot perustuvat riittävään ja asianmukaiseen tarkastusevidenssiin.
- 5) Petoksiin liittyvien tarkastusmenettelyjen osalta tilintarkastustuomioistuin noudattaa **liitteen 1.1** osassa 3 esitettyä toimintatapaa.

Toimien sääntöjenmukaisuus

Miten tilintarkastustuomioistuin määrittelee ja testaa tilien perustana olevat toimet?

- 6) Tarkastuslausumaan liittyvän elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan työn kannalta merkityksellisiä tilien perustana olevia toimia ovat jäsenvaltioille suoritettut avustusmaksut ja/tai aiempien ennakkomaksujen kirjanpidollinen selvittäminen. Toisin kuin useimmissa *monivuotisen rahoituskehityksen* menoissa, elpymis- ja palautumistukivälineeseen liittyvien maksupyyntöjen perusteeksi ei esitetä aiheutuneita kuluja, vaan osoitetaan välitavoitteiden ja tavoitteiden tyydyttävä saavuttaminen. Koska elpymis- ja palautumistukivälineen lainoja ei kirjata menoiksi EU:n kirjanpitoon, ne eivät kuulu tilintarkastustuomioistuimen tarkastusalaan.
- 7) Tilintarkastustuomioistuimen suorittamassa yksittäisten tapahtumien tarkastuksessa arvioidaan pääasiassa, onko elpymis- ja palautumistukivälineen maksut suoritettu [asetuksessa](#)⁴² säädettyjen maksuehtojen mukaisesti. Tilintarkastustuomioistuin tarkastaa mahdollisuuksien mukaan, että aiemmin toteutettuja toimenpiteitä ei ole kumottu ja ettei rahoitus ole päällekkäistä. Tilintarkastustuomioistuin arvioi myös muiden tukikelpoisuusehtojen täyttymistä, kuten sitä, ettei tukea ole käytetty korvaamaan toistuvia kansallisia talousarviomenoja ja että tukikelpoisuusaikaa ja ”ei merkittävää haittaa” -periaatetta on noudatettu⁴³.

⁴² Asetus, 24 artiklan 3 kohta.

⁴³ Ks. edellisessä alaviitteessä mainittu asiakirja, 5 ja 9 artikla sekä 17 artiklan 2 kohta.

- 8) Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa, joka koskee jäsenvaltioille maksettujen elpymis- ja palautumistukivälineen avustusten sääntöjenmukaisuutta, keskitytään siihen, onko ennalta määritellyt välitavoitteet ja tavoitteet saavutettu tyydyttävästi ja täyttyivätkö [asetuksessa](#) määritellyt tukikelpoisuusedellytykset. Tämä eroaa merkittävästi EU:n talousarvion muita osa-alueita koskevasta tilintarkastustuomioistuimen tarkastustyöstä, jossa tilintarkastustuomioistuin arvioi kaikkien asiaankuuluvien EU:n ja kansallisten sääntöjen noudattamista lopullisten tuensaajien tasolle saakka (esimerkiksi aiheutuneiden kulujen tukikelpoisuutta sekä valtiontukea ja julkisia hankintoja koskevien sääntöjen noudattamista). [Kaaviossa 11.7](#) vertaillaan tekijöitä, jotka tilintarkastustuomioistuin tarkastaa koheesiomenojen ja elpymis- ja palautumistukivälineen menojen osalta, ja havainnollistetaan eroja näitä kahta osa-aluetta koskevassa työssä.

Kaavio 11.7 – Tilintarkastustuomioistuimen tarkastustyö, joka liittyy koheesiomenojen ja elpymis- ja palautumistukivälineen menojen sääntöjenmukaisuuteen



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

- 9) Johtopäätösten tekemiseksi tilintarkastustuomioistuin käytti ensin riskiperusteista otosta tarkistaakseen, oliko komissio kerännyt alustavien arvioidensa aikana riittävää ja asianmukaista evidenssiä, joka tukee sen arviota tavoitteiden tyydyttävästä saavuttamisesta. Jos tilintarkastustuomioistuin katsoo, että komissiolla oleva evidenssi ei riitä johtopäätösten tekemiseen, se pyytää lisäevidenssiä suoraan jäsenvaltiolta. Tilintarkastustuomioistuin tekee myös tarkastuskäyntejä paikan päälle otokseen valittuihin jäsenvaltioihin.

- 10) Ensin tilintarkastustuomioistuin valitsee sellaisia valvonnan välitavoitteita ja muita välitavoitteita, jotka liittyvät unionin talousarvion suojaamiseen käytettävään *yleiseen ehdollisuusjärjestelmään*⁴⁴. Sen jälkeen se soveltaa useita riskikriteereitä lopun otoksen valinnassa.
- 11) Tilintarkastustuomioistuin käyttää komission kehystä arvioidessaan, onko yksittäiset välitavoitteet ja tavoitteet saavutettu tyydyttävästi⁴⁵. Jos välitavoitteen (ja joskus tavoitteen) luonne ei mahdollista määrällisiin tekijöihin perustuvaa arviointia, tilintarkastustuomioistuin hyväksyy kyseisen kehyksen mukaisesti hyvin vähäiset poikkeamat sisällön, muodon ja ajoituksen osalta. Niissä välitavoitteissa tai tavoitteissa, joissa määrällisiin tekijöihin perustuva arviointi on mahdollista, tilintarkastustuomioistuin hyväksyy alle viiden prosentin poikkeamat.
- 12) Tilintarkastustuomioistuin saattaa havaita petoksia, korruptiota, eturistiriitoja, päällekkäistä rahoitusta tai rahoitussopimuksen määräysten rikkomisia (esim. Että ei ole saatavissa tietoja lopullisista tuensaajista tai muista EU:n rahastoista saadusta rahoituksesta). Näissä tapauksissa tilintarkastustuomioistuin arvioi (mahdollisuuksien mukaan), miten kyseiset vakavat sääntöjenvastaisuudet vaikuttavat elpymis- ja palautumistukivälineen menojen laillisuuteen ja sääntöjenmukaisuuteen.

Miten tilintarkastustuomioistuin arvioi *tapahutumata*tarkastusten tulokset?

- 13) Tilintarkastustuomioistuin määrittää kunkin havainnon tyypin.
- 14) Määrälliset havainnot liittyvät tapauksiin, joissa [asetuksessa](#) säädettyjä maksu- ja tukikelpoisuusedellytyksiä ei ole noudatettu eli välitavoitteita ja tavoitteita ei ole saavutettu tyydyttävästi; aiemmin saavutettuja välitavoitteita ja tavoitteita on kumottu; tukikelpoisuusaikaa, ”ei merkittävää haittaa” -periaatetta tai päällekkäistä rahoitusta koskevaa sääntöä ei ole noudatettu.

⁴⁴ Asetus (EU, Euratom) 2020/2092.

⁴⁵ COM(2023) 99 final.

Tilintarkastusstandardien mukaisesti tarkastajan on harkittava olemassa olevien kriteereiden käyttämistä⁴⁶. Näin ollen tilintarkastustuomioistuin käyttää havaintojen taloudellista vaikutusta kvantifioidessaan perustana komission soveltamaa maksujen keskeyttämismenetelmää⁴⁷. Menetelmään sisältyy kolmivaiheinen lähestymistapa keskeytettävän määrän määrittämiseksi:

- i) suunnitelmaan sisältyvän välitavoitteen tai tavoitteen yksikköarvon määrittäminen
- ii) yksikköarvojen korjaaminen soveltamalla kerrointa ja
- iii) korjattujen yksikköarvojen mukauttaminen.

Tilintarkastustuomioistuin ei systemaattisesti arvioi taloudellista vaikutusta, jos välitavoite tai tavoite saavutetaan tyydyttävästi kuuden kuukauden kuluessa⁴⁸ maksun suorittamisesta ja tarkastuksen kohteena olevan vuoden aikana.

- 15) Petosepäilyihin, korruptioon ja eturistiriitoihin liittyvät havainnot kvantifioidaan vain, jos on riittävästi näyttöä siitä, että ne vaikuttavat välitavoitteen tai tavoitteen saavuttamiseen (esimerkiksi petostapaus, joka kyseenalaistaa osatekijöiden olemassaolon, tai hankintamenettelyn täydellinen puuttuminen).
- 16) Havainnot, joilla ei ole taloudellista vaikutusta, ovat laadullisia havaintoja.

Valvontajärjestelmien tarkastaminen

- 17) Tilintarkastustuomioistuimen suorittamassa tarkastukseen valittujen valvontajärjestelmien arvioinnissa voidaan havaita
 - i) puutteita komission ja jäsenvaltion valvonta- ja tarkastustoiminnassa, jolla varmistetaan elpymis- ja palautumistukivälineen menojen sääntöjenmukaisuus ja EU:n taloudellisten etujen suojaaminen
 - ii) puutteita varojen lopullisia tuensaaajia, toimeksisaajia, alihankkijoita ja tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskevan luettelon saatavuudessa

⁴⁶ ISSAI 4000.

⁴⁷ COM(2023) 99 final, liite II.

⁴⁸ Asetus, 24 artiklan 8 kohta.

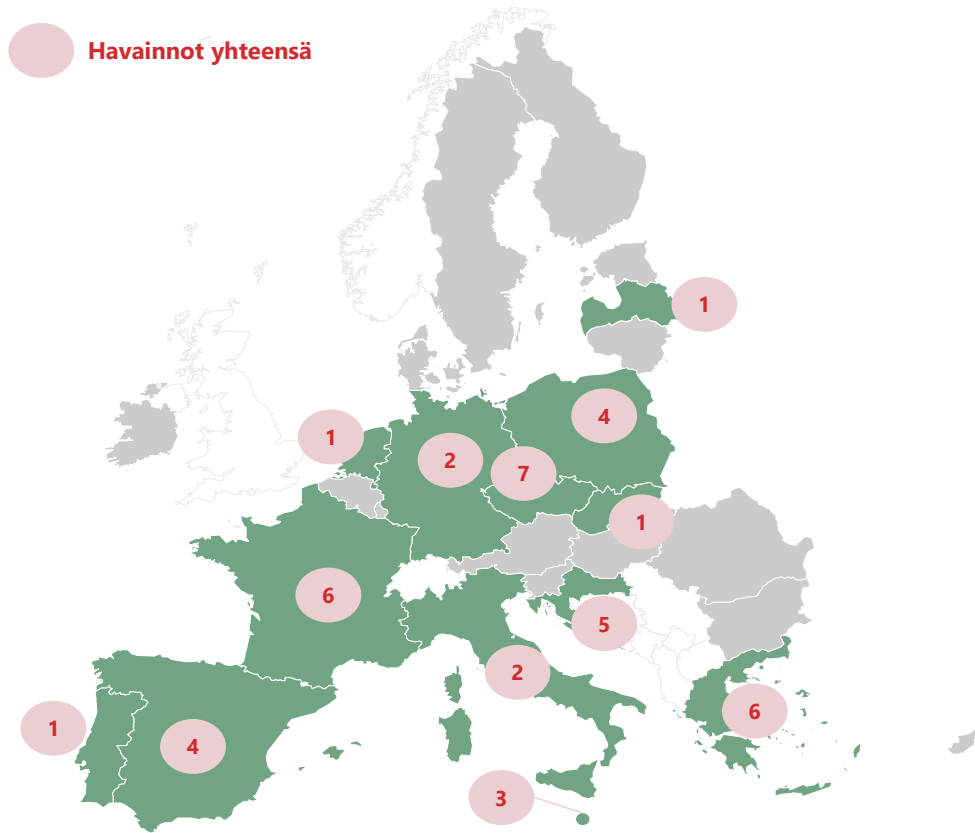
- iii) puutteita toimenpidettä ja siihen liittyvän julkisen rahoituksen kokonaismäärää koskevien tietojen saatavuudessa ja
 - iv) tietojen kirjaamiseen liittyviä puutteita.
- 18) Tällaiset puutteet voivat vaikuttaa elpymis- ja palautumistukivälineen menojen sääntöjenmukaisuuteen jäsenvaltioiden tasolla ja johtaa takaisinperintään (eli suunnitelman mukaisen kokonaismäärän pienenemiseen) sen jälkeen, kun komissio on suorittanut maksun jäsenvaltiolle. Rahoitussopimuksissa määrätään vakavien rikkomusten kohdalla sovellettavista kiinteämääräisistä oikaisuksista, joissa otetaan huomioon rikkomisten toistuvuus ja laajuus. Tilintarkastustuomioistuimien katsoo arvioinnissaan, että järjestelmäpuutteet ja rahoitussopimusten rikkomiset ovat laadullisia havaintoja.
- 19) Tilintarkastustuomioistuin arvioi myös komission suorittamia jälkitarkastuksia. Näissä tarkastuksissa saatetaan todeta, että joitakin välitavoitteita ja tavoitteita ei ole saavutettu tyydyttävästi. Tilintarkastustuomioistuimen lausunnon laatimisessa käytetään mahdollisuuksien mukaan havaintoja, joiden perusteella ei ole tehty oikaisua maksuvuoden aikana.

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausunnon laatiminen

- 20) Olennaisuus on peruskäsite, sillä se määrittää poikkeaman tason, jonka tilintarkastustuomioistuin katsoo todennäköisesti vaikuttavan sidosryhmiensä päätöksiin.
- 21) Tilintarkastustuomioistuin määrittää olennaisuuden sekä määrällisestä että laadullisesta näkökulmasta.
- 22) Tilintarkastustuomioistuin käyttää lausunnossaan muiden tarkastusten tapaan kahden prosentin olennaisuusrajaa ja ottaa huomioon myös virheiden luonteen, rahamääräisen arvon ja asiayhteyden sekä muut saatavilla olevat tiedot.
- 23) Määrälliset havainnot ovat tärkeä tekijä tilintarkastustuomioistuimen johtopäätösten kannalta. Elpymis- ja palautumistukivälineen menojen sääntöjenmukaisuuden arvioimiseksi tilintarkastustuomioistuin tekee kvantitatiivisten havaintojen perusteella johtopäätöksen siitä, mihin arvioitu virhetaso asettuu suhteessa olennaisuusrajaan. Määrällisten havaintojen (mukaan lukien komission jälkitarkastuksissa alun perin tekemät havainnot) kokonaisvaikutuksen laskemiseksi tilintarkastustuomioistuin käyttää perustana komission soveltamaa maksujen keskeyttämismenetelmää.

- 24) Lisäksi tilintarkastustuomioistuin arvioi laadullisten havaintojen ja järjestelmäpuutteiden vaikutusta. Se ottaa ammatillisen harkintansa lisäksi huomioon joukon näitä havaintoja sekä kyseessä olevien maksujen olennaisuuden.
- 25) Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausunnossa ei ilmaista virheiden rahamääräistä arvoa / virhetasoa. Elpymis- ja palautumistukivälineen varainkäyttömallin vuoksi ei ole mahdollista määrittää virhetasoa, joka olisi verrattavissa monivuotisen rahoituskehyksen muiden lukujen osalta ilmoitettuun virhetasoon. Tämä johtuu siitä, että elpymis- ja palautumistukivälineen maksujen ja varojen lopullisille tuensaajille aiheutuvien kulujen välillä ei ole yhteyttä. Lisäksi välitavoitteiden ja tavoitteiden luonne ja riskiperusteinen otanta eivät mahdollista tilintarkastustuomioistuimen tulosten ekstrapolointia. Näin ollen tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen tulos johtaa vain arvioon virheiden vähimmäisarvosta.

Liite 11.2 – Tarkastustulokset



Jäsenvaltio	Määrälliset havainnot	Laadulliset havainnot	Järjestelmäpuuteet	Havainnot yhteensä
Tšekki (*)	3	3	1	7
Saksa	0	2	0	2
Kreikka	2	4	0	6
Espanja	1	1	2	4
Ranska	2	3	1	6
Kroatia	2	2	1	5
Italia (*)	0	2	0	2
Latvia	0	1	0	1
Malta	0	3	0	3
Alankomaat	0	1	0	1
Puola	2	2	0	4
Portugali	0	1	0	1
Slovakia	0	0	1	1
Yhteensä	12	25	6	43

(*) Havaintoja tehtiin useammasta kuin yhdestä maksussa vuonna 2024.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Liite 11.3 – Aiempien suositusten seuranta

Hyväksymisaste:  hyväksytty;  hyväksytty osittain;  ei hyväksytty;  tieto puuttuu.

Pantu täytäntöön:  kokonaan;  suurimmaksi osaksi;  joiltakin osin;  ei pantu täytäntöön;

 ei voida tehdä johtopäätöstä täytäntöönpanoasteesta tai se ei ole enää relevantti.

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
2022	Suositus 1 a): Komission olisi tutkittava alustavissa arvioissaan ja jälkitarkastuksissaan, onko varojen hallinnoinnissa noudatettu tukikelpoisuusaikaa ja periaatetta, jonka mukaan toistuvia kansallisia talousarviomenoja ei saa korvata.			Komission alustaviin arvioihin ja jälkitarkastuksiin sisältyy joitakin tukikelpoisuusajan noudattamista koskevia tarkastuksia, mutta ei toistuvien kansallisten menojen korvaamista koskevia tarkastuksia. Komissio kuitenkin käyttää toimenpiteiden alkamisen arviointiperusteena fyysisten töiden aloittamista ensimmäisen oikeudellisen sitoumuksen allekirjoittamisajankohdan sijaan.
	Suositus 1 b): Komission olisi tarkistettava jälkitarkastustoimenpiteitään siten, että niihin sisällytetään tarkastuksia, joissa varmistetaan, että tarkastuksen kohteena olevia aiemmin saavutetuiksi arvioituja tavoitteita ei ole maksun suorittamisen jälkeen kumottu.			Komissio päivitti jälkitarkastusstrategiaa sisällyttämällä siihen aiemmin saavutettujen tavoitteiden kumoamista koskevat tarkastukset. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamat tarkastuslistat eivät sisältäneet näitä tarkastuksia, joskin joissakin raporteissa kommentoitiin asiaa.

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksy- misaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa	
			Täytäntöönpa- noaste	Huomautukset
	Suositus 2: Komission olisi varmistettava elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanosta saatujen kokemusten perusteella, että tarkistetuissa suunnitelmissa määritellään selkeästi kaikki välitavoitteet ja tavoitteet ja että välitavoitteet ja tavoitteet kattavat kaikki toimenpiteen keskeiset osatekijät.			Tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2024 tarkastuksessa havaittiin kuusi maksua, joissa oli yhdeksän täytäntöönpanopäätöstä koskevaa puutetta. Kaikki nämä korjattiin neuvoston täytäntöönpanopäätökseen tehdyllä muutoksella.

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
2023	Suositus 1: Sovelletaan tiukempia kriteereitä tukikelpoisuusajan noudattamisen arviointiin.			Suositusta ei ole hyväksytty eikä pantu täytäntöön.
	Suositus 2: Määritetään erityiset kriteerit, joilla arvioidaan toistuvien kansallisten talousarviomenojen korvaaminen.			Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan varainhoitovuoden 2024 vuosikertomuksen liitteessä III esitetään kriteerit, joita komissio käyttää arvioidessaan toistuvien kansallisten talousarviomenojen korvaamista.
	Suositus 3: Korjataan jäsenvaltioiden valvontajärjestelmissä yhä ilmenevät puutteet.			Useimmat komission jälkitarkastussuosituksista, joita ei ole pantu täytäntöön, perustuvat jäsenvaltioiden valvontajärjestelmissä havaittuihin puutteisiin. Nämä puutteet vaarantavat EU:n taloudellisten etujen suojaamisen ja voivat vaikuttaa menojen sääntöjenmukaisuuteen. Komission lopullisessa tarkastuskertomuksessa asetettu määräaika on umpeutunut 64 prosentissa edelleen avoinna olevista kriittisistä tai erittäin tärkeistä suosituksista.
	Suositus 4: Annetaan varmuus jäsenvaltioiden valvontajärjestelmien vaikuttavasta toiminnasta.			Suositusta ei ole hyväksytty eikä pantu täytäntöön.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

12. luku

**Tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksissa
vuonna 2021 annettujen suositusten täytäntöönpanon
seuranta**

Sisällys

	Kohta
Johdanto	12.1.–12.3.
Lyhyt kuvaus	12.1.
Analyysin laajuus ja analysointitapa	12.2.–12.3.
Huomautukset	12.4.–12.20.
Tarkastuskohteet ovat hyväksyneet lähes kaikki tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2021 erityiskertomuksissa esitetyt suositukset	12.4.
Kokonaan tai suurimmaksi osaksi täytäntöönpanojen suositusten osuus on kasvanut	12.5.–12.6.
Euroopan komissio on pannut 77 prosenttia sille osoitetuista suosituksista täytäntöön joko kokonaan tai suurimmaksi osaksi	12.7.–12.12.
Muut tarkastuskohteet ovat panneet 75 prosenttia niille osoitetuista suosituksista täytäntöön joko kokonaan tai suurimmaksi osaksi	12.13.–12.16.
Ajallaan täytäntöönpanojen suositusten osuus on kasvanut	12.17.–12.18.
Politiikkojen tai <i>ohjelmien</i> täytäntöönpanovaiheeseen liittyvissä suosituksissa hyväksymisen, täytäntöönpanon ja oikea-aikaisuuden asteet ovat korkeimmat	12.19.–12.20.
Johtopäätös	12.21.
Liitteet	
Liite 12.1 – Vuoden 2021 erityiskertomusten suositusten täytäntöönpanon seuranta – Euroopan komissio	
Liite 12.2 – Vuoden 2021 erityiskertomusten suositusten täytäntöönpanon seuranta – Muut tarkastuskohteet	

Johdanto

Lyhyt kuvaus

12.1. Tilintarkastustuomioistuin tarkastaa joka vuosi, missä määrin tarkastuskohteet ovat ryhtyneet toimenpiteisiin sen suositusten perusteella. Seuranta toimitetaan kolmen vuoden kuluttua siitä, kun suositukset on annettu. Suositusten täytäntöönpanon seuranta on tarkastussyklin tärkeä osa. Seurannan avulla saadaan palautetta siitä, ovatko tarkastuskohteet toteuttaneet tilintarkastustuomioistuimen suositamat toimet ja onko sen esiin tuomat ongelmat ratkaistu. Seuranta on tärkeää myös siksi, että sen avulla tilintarkastustuomioistuin pystyy suunnittelemaan tulevaa tarkastustyötään ja pysyy selvillä riskeistä.

Analyysin laajuus ja analysointitapa

12.2. Tänä vuonna tilintarkastustuomioistuin analysoi suosituksia kaikista 27 erityiskertomuksesta, jotka se julkaisi vuonna 2021. Seuranta kohdistettiin kaikkiaan 245 suositukseen. Näistä 194 oli osoitettu Euroopan komissiolle. Loput 51 suositusta osoitettiin Euroopan keskuspankille (EKP), *Euroopan ulkosuhdehallinnolle* (EUH), *Euroopan pankkiviranomaiselle* (EPV), Euroopan raja- ja merivartiostolle (*Frontex*), *Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirastolle* (Europol) ja yhteiselle kriisintarkastusneuvostolle (SRB). Kuten aiemminkin, pelkästään jäsenvaltioille osoitetut suositukset jäivät seurannan ulkopuolelle.

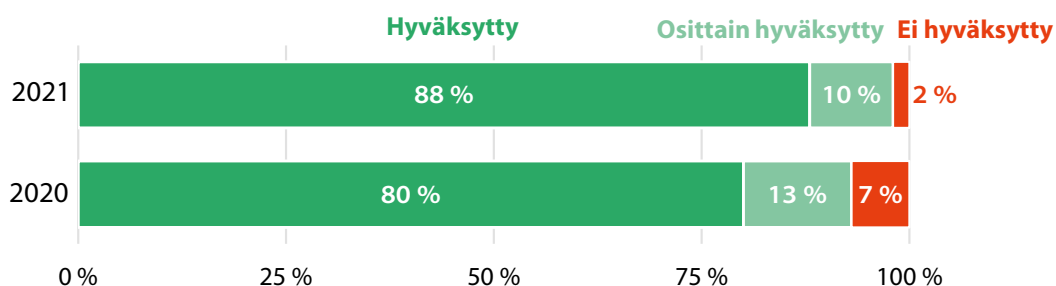
12.3. Tilintarkastustuomioistuin toteutti seurannan perehtymällä asiakirjoihin ja haastatteleamalla tarkastuskohteita. Arvioinnin oikeudenmukaisuus ja tasapuolisuus varmistettiin lähettämällä tilintarkastustuomioistuimen havainnot tarkastuskohteille ja ottamalla näiden vastaukset huomioon lopullisessa analyysissä. Toiston välttämiseksi suositukset merkitään sille tarkastuskohteelle, jolle ne oli pääasiassa osoitettu. Tilintarkastustuomioistuimen seurantatyön *tulokset* kuvastavat tilannetta huhtikuun 2025 lopussa.

Huomautukset

Tarkastuskohteet ovat hyväksyneet lähes kaikki tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2021 erityiskertomuksissa esitetyt suositukset

12.4. Niistä 245 suosituksesta, joihin tilintarkastustuomioistuin kohdisti seurantaan, tarkastuskohteet olivat hyväksyneet kokonaan tai osittain 239 suositusta (98 prosenttia). Tarkastuskohteet eivät olleet hyväksyneet kuutta suositusta (kaksi prosenttia). Tarkastuskohteiden täysin hyväksymien suositusten osuus kasvoi edelliseen vuoteen verrattuna 80 prosentista 88 prosenttiin (ks. [kaavio 12.1](#)).

Kaavio 12.1 – Tarkastuskohteiden hyväksymien suositusten osuus (vuosien 2020 ja 2021 erityiskertomukset)



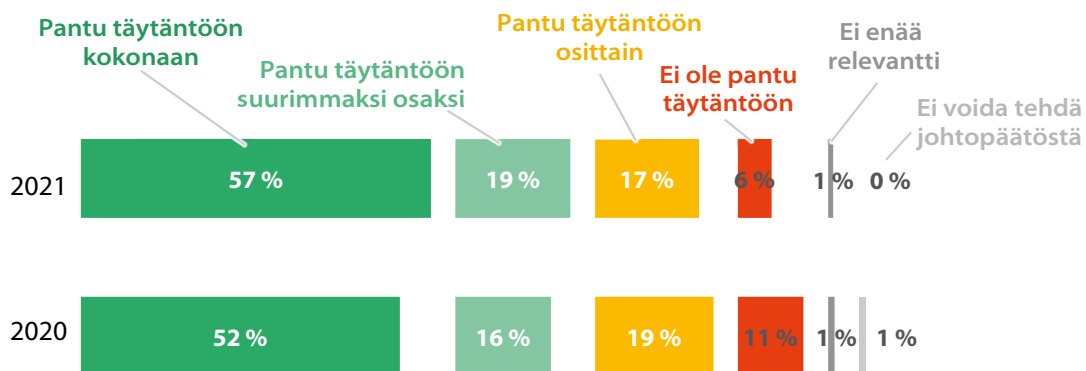
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Kokonaan tai suurimmaksi osaksi täytäntöönpanojen suositusten osuus on kasvanut

12.5. Niistä 245 suosituksesta, joihin tilintarkastustuomioistuimen seurantatarkastus kohdistui, 11 suosituksessa täytäntöönpanon määräaika ei ollut vielä tarkastukseen mennessä umpeutunut. Lopuista 234 suosituksesta tilintarkastustuomioistuimen tarkastuskohteet ovat panneet kokonaan täytäntöön 134 (57 prosenttia). Lisäksi ne ovat panneet suurimmaksi osaksi täytäntöön 44 suositusta (19 prosenttia) (ks. [kaavio 12.2](#)).

12.6. Edelliseen vuoteen verrattuna kokonaan tai suurimmaksi osaksi täytäntöönpanijien suositusten kokonaismäärä kasvoi 68 prosentista 76 prosenttiin. Niiden suositusten osuus, joita ei pantu täytäntöön, laski 11 prosentista kuuteen prosenttiin. Silloin kun tilintarkastustuomioistuimen tarkastuskohteet eivät olleet panneet suosituksia täytäntöön, noin kolmasosassa tapauksista syynä oli se, että tarkastuskohteet eivät olleet hyväksyneet niitä. [Liitteissä 12.1](#) ja [12.2](#) esitetään yksityiskohtaisemmin suositusten täytäntöönpanotilanne.

Kaavio 12.2 – Tarkastuskohteiden täytäntöönpanemien suositusten osuus (vuosien 2020 ja 2021 erityiskertomukset)



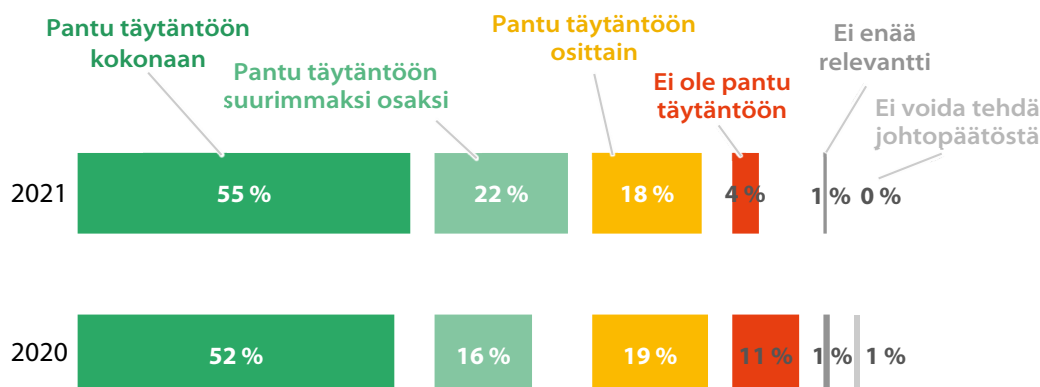
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Euroopan komissio on pannut 77 prosenttia sille osoitetuista suosituksista täytäntöön joko kokonaan tai suurimmaksi osaksi

12.7. Komissiolle osoitettujen suositusten kokonaismäärä oli 194. Yhdessätoista suosituksessa täytäntöönpanon määräaika ei ollut vielä seurantatarkastukseen mennessä umpeutunut. Lopuista 183 suosituksesta komissio on pannut kokonaan täytäntöön 100 suositusta (55 prosenttia) ja suurimmaksi osaksi 40 suositusta (22 prosenttia). Lisäksi komissio on pannut joiltakin osin täytäntöön 34 suositusta (18 prosenttia). Se ei ole pannut lainkaan täytäntöön kahdeksaa suositusta (neljä prosenttia) (ks. [kaavio 12.3](#)). Yhdessä tapauksessa (yksi prosentti), täytäntöönpanotilannetta ei ollut tarpeen arvioida, koska tilintarkastustuomioistuin katsoi, ettei suositus ollut enää aiheellinen.

12.8. Edelliseen vuoteen verrattuna kokonaan tai suurimmaksi osaksi täytäntöönpanijien suositusten kokonaismäärä kasvoi 68 prosentista 77 prosenttiin. Niiden suositusten osuus, joita ei pantu täytäntöön, laski 11 prosentista neljään prosenttiin.

Kaavio 12.3 – Komissiolle vuosien 2020 ja 2021 erityiskertomuksissa annettujen suositusten täytäntöönpano



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuim.

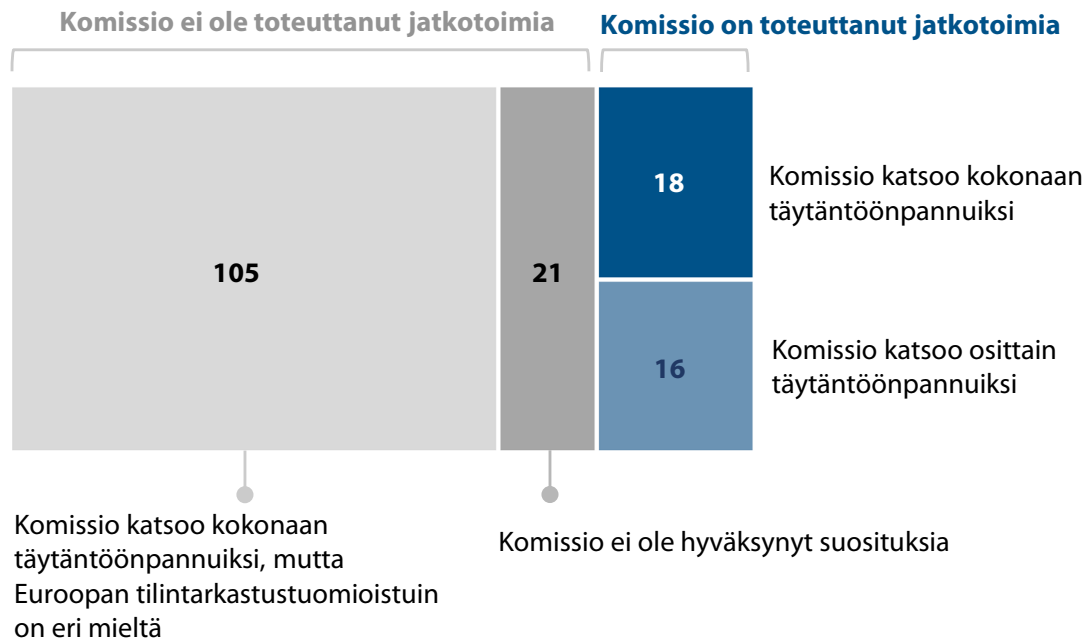
12.9. *Liitteessä 12.1* esitetään komissiolle annettujen suositusten täytäntöönpanotilanne yksityiskohtaisemmin. Siinä esitetään myös lyhyt kuvaus tehdyistä parannuksista ja jäljellä olevista puutteista esimerkiksi niiden suositusten osalta, jotka on pantu täytäntöön joiltakin osin.

12.10. Komission arvio siitä, onko suosituksia pantu täytäntöön ja missä määrin, eroaa joskus tilintarkastustuomioistuimen arviosta. Jos komissio katsoo, että suositus on pantu kokonaan täytäntöön, se yleensä lopettaa jatkotoimet suosituksen osalta, vaikka tilintarkastustuomioistuin arvioisi täytäntöönpanoastetta eri tavoin.

12.11. Tilintarkastustuomioistuin arvioi vuosien 2022 ja 2023 seurantatoimien perusteella, että vuoden 2019 erityiskertomusten suosituksista oli täytäntöön panematta 71 ja vuoden 2020 erityiskertomusten suosituksista 89¹. Tänä vuonna havaittiin, että mainituista 160 suosituksesta 126 oli yhä panematta täytäntöön eikä komissio enää toteuttanut jatkotoimia niiden osalta (ks. *kaavio 12.4*). Näistä 126 suosituksesta komissio oli 21 suosituksen osalta todennut jo erityiskertomuksen yhteydessä, että se ei hyväksy kyseisiä suosituksia. Se katsoi, että loput 105 suositusta oli pantu kokonaan täytäntöön siihen mennessä, kun kahden viimeisimmän vuoden seurantakierrokset oli järjestetty. Tilintarkastustuomioistuin oli tästä eri mieltä.

¹ Vuosikertomus EU:n talousarvion toteuttamisesta varainhoitovuodelta 2022, kohdat 3.89–3.95, sekä vuosikertomus EU:n talousarvion toteuttamisesta varainhoitovuodelta 2023, kohdat 3.73–3.76.

Kaavio 12.4 – Seurantatoimet niiden suositusten osalta, joita komissio ei ollut pannut kokonaan täytäntöön tilintarkastustuomioistuimen kahden edellisen vuoden osalta toteuttamiin seurantatoimiin mennessä (vuosien 2019 ja 2020 erityiskertomukset)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

12.12. Edellä mainituista 160 suosituksesta, joita ei ollut pantu kokonaan täytäntöön, komissio on edelleen toteuttanut jatkotoimia 34 suosituksen osalta. Komissio katsoo, että se on sittemmin pannut kokonaan täytäntöön 18 näistä 34 suosituksesta. Tilintarkastustuomioistuin soveltaa kahdella viimeisimmällä seurantakierroksella (vuosien 2019 ja 2020 erityiskertomukset) käyttämäänsä seurantälähestymistapaa suosituksiin, jotka ovat edelleen panematta täytäntöön. Näin ollen se jatkaa kyseisten tapausten seuraamista analysoimalla komission tietoja, mutta se ei ole tutkinut tapauksia yksityiskohtaisesti.

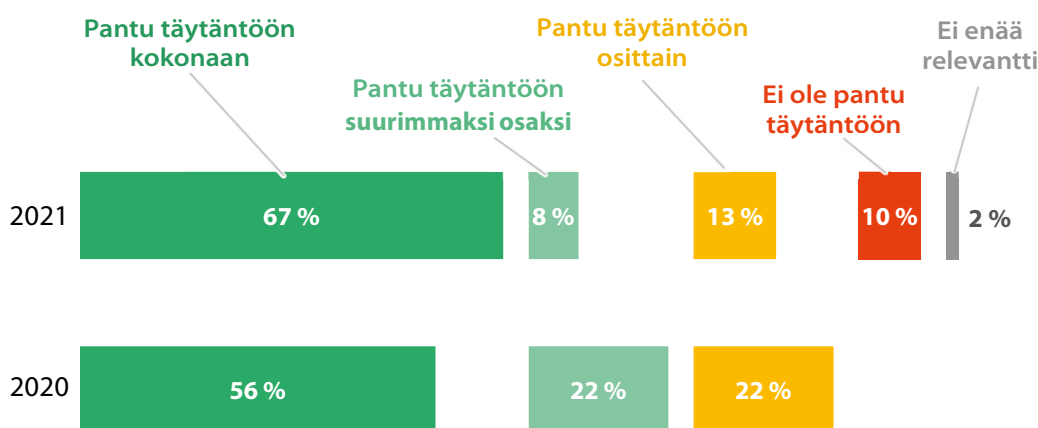
Muut tarkastuskohteet ovat panneet 75 prosenttia niille osoitetuista suosituksista täytäntöön joko kokonaan tai suurimmaksi osaksi

12.13. Erityiskertomukset 01/2021, 08/2021, 09/2021, 13/2021 ja 19/2021 sisälsivät yhteensä 51 muille tarkastuskohteille kuin Euroopan komissiolle osoitettua suositusta. Näitä olivat Euroopan keskuspankki (EKP), Euroopan ulkosuhdehallinto (EUH), Euroopan pankkiviranomainen (EPV), Euroopan raja- ja merivartiovirasto (Frontex), Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirasto (Europol) ja yhteinen kriisiratkaisuneuvosto (SRB).

12.14. Nämä tarkastuskohteet ovat panneet kokonaan täytäntöön 34 suositusta (67 prosenttia), suurimmaksi osaksi neljä suositusta (kahdeksan prosenttia) ja joiltakin osin seitsemän suositusta (13 prosenttia) (ks. *kaavio 12.5*).

12.15. Edellisvuoteen verrattuna kokonaan tai suurimmaksi osaksi täytäntöön pantujen suositusten osuus laski 78 prosentista 75 prosenttiin, kun taas niiden suositusten, joita ei ole pantu täytäntöön tai jotka on pantu täytäntöön vain joiltakin osin, kokonaisuus pysyi suhteellisen vakaana.

Kaavio 12.5 – Muille tarkastuskohteille kuin komissiolle vuoden 2021 ja 2020 erityiskertomuksissa annettujen suositusten täytäntöönpano



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

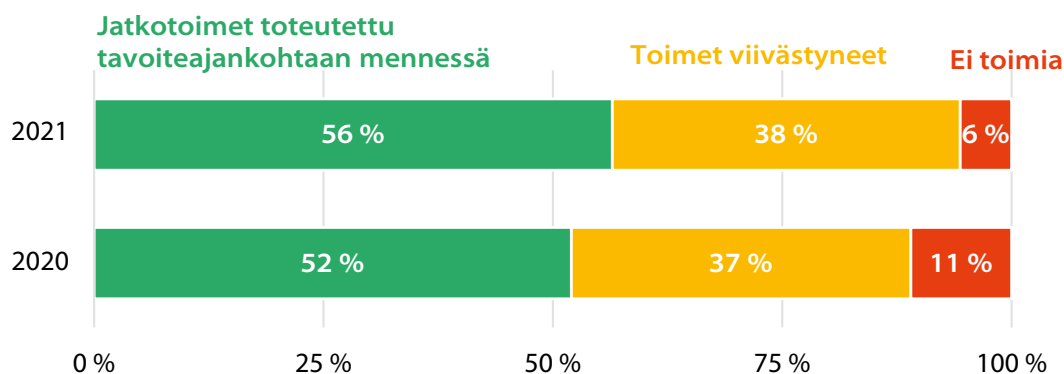
12.16. *Liitteessä 12.2* esitetään yksityiskohtainen katsaus näiden suositusten täytäntöönpanotilanteesta. Liitteessä esitetään myös lyhyt kuvaus tehdyistä parannuksista ja jäljellä olevista puutteista niiden suositusten osalta, jotka on pantu täytäntöön joiltakin osin.

Ajallaan täytäntöönpanojen suositusten osuus on kasvanut

12.17. Suositusten täytäntöönpanon tavoiteajankohdista keskustellaan, ja ne sovitaan tarkastuskohteiden kanssa. Lisäksi ne mainitaan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksissa sen varmistamiseksi, että asia olisi selvä kaikille osapuolille.

12.18. Ajallaan täytäntöönpanojen suositusten osuus kasvoi edellisvuoteen verrattuna 52 prosentista 56 prosenttiin, kun taas niiden suositusten osuus, joiden osalta ei ole toteutettu toimia, laski 11 prosentista kuuteen prosenttiin (ks. *kaavio 12.6*). Tilintarkastustuomioistuimen suositusten noudattamiseksi toteutettujen toimien oikea-aikaisuus ei ole vielä palannut covid-19-pandemiaa edeltäneelle tasolle (vähintään 60 prosenttia).

Kaavio 12.6 – Niiden toimien oikea-aikaisuus, joilla tarkastuskohteet ovat panneet täytäntöön vuosien 2020 ja 2021 erityiskertomusten suosituksia



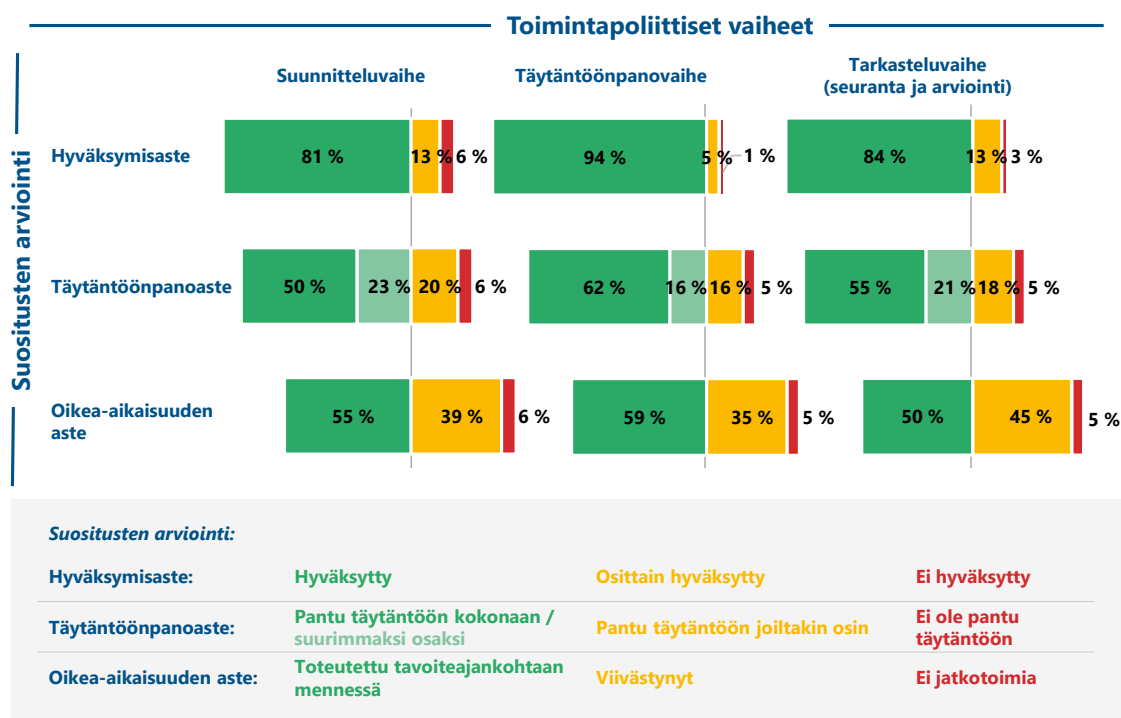
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Politiikkojen tai ohjelmien täytäntöönpanovaiheeseen liittyvissä suosituksissa hyväksymisen, täytäntöönpanon ja oikea-aikaisuuden asteet ovat korkeimmat

12.19. Tilintarkastustuomioistuin on luokitellut vuoden 2021 erityiskertomusten suositukset sen mukaan, mihin toimintapoliittisen syklin vaiheeseen ne keskittyvät: suunnitteluvaihe, täytäntöönpanovaihe ja tarkasteluvaihe (seuranta ja arviointi). Tämän luokituksen avulla tilintarkastustuomioistuin pystyi analysoimaan, onko kolmen toimintapoliittisen vaiheen välillä eroja hyväksymisasteen, täytäntöönpanoasteen ja tilintarkastustuomioistuimen suositusten perusteella toteutettujen korjaavien toimien oikea-aikaisuuden suhteen.

12.20. Toimintapoliittisten vaiheiden osalta 28 prosenttia tilintarkastustuomioistuimen suosituksista koski suunnitteluvaihetta, 56 prosenttia täytäntöönpanovaihetta ja 17 prosenttia tarkasteluvaihetta. Toimintapolitiikan täytäntöönpanovaihetta koskevien suositusten hyväksymisprosentti (94 prosenttia) oli korkeampi kuin tarkasteluvaiheeseen ja suunnitteluvaiheeseen liittyvien suositusten (84 ja 81 prosenttia). Kokonaan tai suurimmaksi osaksi täytäntöönpanutujen suositusten osuus oli korkein täytäntöönpanovaiheessa (78 prosenttia). Tarkastuskohteiden suositusten täyttämiseksi toteuttamien toimien oikea-aikaisuus oli alhaisinta tarkasteluvaiheessa ja korkeinta täytäntöönpanovaiheessa. Tilintarkastustuomioistuimen analyysin yksityiskohtaiset tulokset esitetään *kaaviossa 12.7*.

Kaavio 12.7 – Hyväksymisen, täytäntöönpanon ja oikea-aikaisuuden aste toimintapoliittisen syklin vaiheen mukaan



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Johtopäätös

12.21. Tilintarkastustuomioistuimen analyysi osoittaa, että niiden vuoden 2021 erityiskertomuksissa esitettyjen suositusten osuus, jotka tarkastuskohteet hyväksyivät kokonaan tai osittain, kasvoi tänä vuonna 98 prosenttiin viime vuoden 93 prosentista. Kokonaan tai suurimmaksi osaksi täytäntöönpan্তুjen suositusten osuus kasvoi tänä vuonna 70 prosenttiin viime vuoden 68 prosentista. Ajallaan täytäntöönpan্তুjen suositusten osuus kasvoi 52 prosentista 56 prosenttiin. Ajallaan täytäntöönpan্তুjen suositusten osuus ei ole vielä palannut covid-19-pandemiaa edeltäneelle tasolle (vähintään 60 prosenttia). Tilintarkastustuomioistuimen analyysin avulla tutkittiin, onko toimintapoliittisen syklin eri vaiheiden (suunnittelu-, täytäntöönpano-, ja tarkasteluvaihe) välillä eroja. Analyysi osoitti, että hyväksymisen, täytäntöönpanon ja oikea-aikaisuuden asteet ovat korkeimpia toimintapolitiikkojen tai ohjelmien täytäntöönpanovaiheeseen liittyvien suositusten kohdalla.

Liitteet

Liite 12.1 – Vuoden 2021 erityiskertomusten suositusten täytäntöönpanon seuranta – Euroopan komissio

Hyväksymisaste:  hyväksytty;  hyväksytty osittain;  ei hyväksytty.

Täytäntöönpanoaste  kokonaan;  suurimmaksi osaksi;  joiltakin osin;  ei pantu täytäntöön;
 ei voida tehdä johtopäätöstä täytäntöönpanoasteesta tai se ei ole enää relevantti.

Oikea-aikaisuuden aste:  tavoiteajankohtaan mennessä;  viivästynyt;  määräaika ei ole vielä umpeutunut;  ei jatkotoimia;  oikea-aikaisuutta ei arvioida.

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskerto- muksen kohta	Hyväksy- misaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöön- panoaste	Huomautukset	Oikea- aikaisuuden aste
Erityiskertomus 01/2021, ”Kriisintarkaisun suunnittelu yhteisessä kriisintarkaisumekanismissa	4	121			Komissio ei hyväksynyt suositusta eikä pannut sitä täytäntöön.	

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskerto- muksen kohta	Hyväksy- misaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöön- panoaste	Huomautukset	Oikea- aikaisuuden aste
Erityiskertomus 02/2021, ”EU:n humanitaarinen apu koulutukseen: auttaa hädänalaisia lapsia, mutta avun olisi oltava pitkäaikaisempaa ja tavoitettava enemmän tyttöjä”	1	68	✓			
	2 a)	68	✓			
	2 b)	68	✓			
	2 c)	68	✓			
	3 a)	69	✓			
	3 b)	69	✓			

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskerto- muksen kohta	Hyväksy- misaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöön- panoaste	Huomautukset	Oikea- aikaisuuden aste
	4 a)	70			Komission asiantuntijat analysoivat kunkin hanke-ehdotuksen kustannuksia ja kustannustehokkuutta. He lisäävät myös lyhyen kommentin arvioinnin tuloksista tulostauluun. Tulostaulu on taulukko, joka sisältää kaikki tiettyyn ehdotuspyyntöön vastaanotetut ehdotukset. Asiantuntijoiden tekemän kustannusanalyysin yksityiskohtia ei ole dokumentoitu tulostauluun eikä humanitaarisen avun hankkeiden seurantaan tarkoitettuun operatiiviseen välineeseen (FichOp). Kustannuksia verrataan keskimääriin kustannuksiin, jotka kansallinen koulutusklusteri on vahvistanut humanitaarisen avun suunnitelmassa hätätilanteissa annettavasta koulutuksesta aiheutuvien <i>edunsaaja</i> kohtaisten kustannusten osalta sen sijaan, että niitä verrattaisiin komission rahoittamien vastaavien hankkeiden kustannuksiin. Mikäli hanketta jatketaan, asiantuntijat vertaavat kustannuksia hankkeen aiempiin vaiheisiin.	
	4 b)	70			Ks. suositusta 4 a) koskevat huomautukset.	
	4 c)	70				
	5	71				

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Eriyiskerto- muksen kohta	Hyväksy- misaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöön- panoaste	Huomautukset	Oikea- aikaisuuden aste
Eriyiskertomus 03/2021, ”Verotietojen vaihto EU:ssa – vankka perusta, mutta toteuttamisessa puutteita”	1 a)	108	✓		Komissio pani tilintarkastustuomioistuimen suosituksen kokonaan täytäntöön, mutta lainsäätäjät muuttivat komission lainsäädäntöehdotusta huomattavasti.	
	1 b)	108	✓		Ks. suositusta 1 a) koskevat huomautukset.	
	2 a)	110	✓			
	2 b)	110	✓			
	2 c)	110	✓		Kirjallisia ohjeita on vielä kehitettävä suosituksessa mainittujen tiettyjen osa-alueiden osalta (hallinnollista yhteistyötä koskevan direktiivin täytäntöönpano, riskianalyyysien tekeminen ja saatujen verotietojen käyttö). Jäsenvaltioihin tehtiin käyntejä hallinnollista yhteistyötä koskevan direktiivin puitteissa. Näiden käyntien yhteydessä saatu tietämys sekä osallistuminen Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön työhön luovat hyvän perustan asianomaisten ohjeiden kehittämiseksi.	
	5	120	✓			

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskertomuksen kohta	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöönpanoaste	Huomautukset	Oikea-aikaisuuden aste
Erityiskertomus 04/2021, "Tullitarkastukset – Riittämätön yhdenmukaistaminen haittaa EU:n taloudellisia etuja"	1 a)	63	✓			
	1 b)	63	✓			
	1 c)	63	✓			
	1 d)	63	✓		Komissio päivitti yhteisiä taloudellisen riskin arviointiperusteita koskevaa ohjeistusta vuonna 2021 lisäämällä niihin useita yksityiskohtia, jotka liittyivät kehyksen soveltamiseen yksinkertaistettujen ilmoitusten osalta. Vuonna 2023 komissio arvioi, missä määrin jäsenvaltioiden riskiprofiilit kattoivat erityyppisiä ilmoituksia. Komissio ei toteuttanut toimia varmistaakseen, että nykyiset puutteet jäsenvaltioiden yhteisiä taloudellisen riskin arviointiperusteita koskevan kehyksen täytäntöönpanossa otettaisiin huomioon asianmukaisesti.	
	1 e)	63	✓		Uudesta tullialan riskienhallintajärjestelmästä (CRMS2) voidaan poimia kiinnostavien <i>talouden toimijoiden</i> osalta tietoja yksittäisistä riskisignaaleista. Komissio ei ole kehittänyt EU:n laajuisia riskitietokantoja (kuten yhteisiä luetteloita kiinnostavista talouden toimijoista), joita jäsenvaltiot voisivat käyttää.	
	1 f)	63	✓			

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskerto- muksen kohta	Hyväksy- misaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöön- panoaste	Huomautukset	Oikea- aikaisuuden aste
	2 a)	64			Tulliuudistusta koskevassa komission ehdotuksessa (COM(2023) 258 final) säädetään EU:n tasolla toimivan keskitetyn toiminnon perustamisesta, jotta voidaan paremmin ohjata yleisiä tullivalvontatoimia (EU:n tulliviranomainen). Ehdotetun asetuksen 238 ja 265 artiklassa todetaan, että EU:n tulliviranomainen on täysin toimintakykyinen vuoteen 2028 mennessä ja EU:n tullidatakeskus 31. joulukuuta 2037 mennessä (jotkin säännökset tulevat voimaan jo vuonna 2028). Komissio on ehdottanut monia säännöksiä, joilla pyritään vastaamaan tilintarkastustuomioistuimen suositukseen. Tilintarkastustuomioistuin kuitenkin toteaa, että ehdotettua asetusta ei ole vielä hyväksytty ja että asetuksen tosiasiallinen täytäntöönpano riippuu sen hyväksymispäivästä ja lopullisista hyväksytyistä säännöksistä.	
	2 b)	64			Ks. suositusta 2 a) koskevat huomautukset.	
	2 c)	64			Ks. suositusta 2 a) koskevat huomautukset.	

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskertomuksen kohta	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöönpanoaste	Huomautukset	Oikea-aikaisuuden aste
Erityiskertomus 05/2021, ”Sähköajoneuvojen latausinfrastruktuuri – Latausasemien määrä lisääntynyt, mutta epätasainen käyttöönotto hankaloittaa matkustamista eri puolilla EU:ta”	1	72	✓			
	2	74	✓			
	3	77	✓			
	4 a)	77	✓			
	4 b)	77	✓			
	4 c)	77	✓		Tutkimukset eivät olleet tukikelpoisia <i>Verkkujen Eurooppa -välineen</i> vuosien 2021 ja 2023 vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurivälinettä koskevien ehdotuspyyntöjen puitteissa. Komissiolla ei täten ollut aihetta asettaa latausasemien lukumäärälle, tyyppille ja sijainnille sellaisia objektiivisia kriteereitä, jotka ovat hyväksyttäviä tällaisia tutkimuksia varten.	
	5 a)	80	✓			
	5 b)	80	✓			
	5 c)	80	✓		Komission otanta- ja riskiperusteinen jälkianalyysi tuetun infrastruktuurin käytöstä ja <i>tuloksellisuudesta</i> tehdään vasta, kun käyttöönotto on edennyt pidemmälle.	

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskertomuksen kohta	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöönpanoaste	Huomautukset	Oikea-aikaisuuden aste
Erityiskertomus 06/2021, ”Koheesiopolitiikan rahoitusvälineet kauden 2007–2013 päättämisessä – Tarkastukset tuottivat kaiken kaikkiaan hyviä tuloksia, mutta joitakin virheitä jäi edelleen”	1	88	✓			
	2	88	✓			
Erityiskertomus 07/2021, ”EU:n avaruusohjelmat Galileo ja Copernicus – Palvelut on käynnistetty, mutta käyttöönottoa on vielä tehostettava”	1 a)	93	✓		Käyttöönottoa koskevan <i>komission yksiköiden valmisteluasiakirjan</i> julkaiseminen 15. heinäkuuta 2024 on tärkeä ensimmäinen askel kohti kattavaa strategiaa. Kyseistä strategiaa ei kuitenkaan ole vielä hyväksytty.	
	1 b)	93	✓		Yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa on ryhdytty alustaviin toimiin, joilla pyritään lisäämään käyttöönottoa kansallisten yhteistyöohjelmien, avaruusalan toimintaketjun loppupään toimien ja uuden maanhavainnoinnin tietokeskuksen avulla. Komissio ei kuitenkaan ole toimittanut lisätietoja siitä, millä osa-alueilla EU:n avaruuspalvelut voisivat parantaa julkishallinnon <i>tehokkuutta</i> ja <i>vaikuttavuutta</i> niin, että markkinoiden hajanaista rakennetta voitaisiin parantaa.	

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskertomuksen kohta	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöönpanoaste	Huomautukset	Oikea-aikaisuuden aste
	2 a)	96			Komissio laati ja julkaisi yhdessä muiden tahojen kanssa käsitteellisen kehyksen, jonka avulla voidaan arvioida EU:n avaruusohjelman hyötyjä. Kehyksessä ehdotetaan joidenkin (ei-sosioekonomisten) indikaattoreiden rahallistamista. Nämä indikaattorit eivät perustu luotettaviin menetelmiin tai tietolähteisiin ja ovat siten epäluotettavia. Komissio ei myöskään ole toimittanut tietoja, joiden avulla voitaisiin arvioida tarkemmin sosioekonomisia hyötyjä, mikä on olennaisen tärkeää tällaisen kehyksen kannalta.	
	2 b)	96			Asetuksessa (EU) 2021/696 määritellään EU:n avaruusohjelman keskeiset ja erityiset tavoitteet. Keskeisten ja erityistavoitteiden välinen yhteys ei ole aina selvä, eikä indikaattoreita voida aina yhdistää erityistavoitteisiin. Komissio ei ole määritellyt kutakin indikaattoria koskevia välitavoitteita tai tavoitteita. Laskentamenetelmät ja niitä koskevat tietolähteet eivät aina ole selkeitä.	
	3 a)	101				

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskerto- muksen kohta	Hyväksy- misaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöön- panoaste	Huomautukset	Oikea- aikaisuuden aste
	3 b)	101			Copernicus-palvelujen, EU:n avaruusohjelmaviraston toimintaketjun loppupään toimien ja maanhavainnoinnin tietokeskuksen toteuttamat kansalliset yhteistyöohjelmat ovat tärkeitä askelia kohti järjestelmällistä käyttöönottoa ja ne täydentävät jäsenvaltioiden toimia. Merkittävä osa suosituksesta on kuitenkin vielä pantava täytäntöön, jotta voidaan varmistaa Copernicus-ohjelman ja jäsenvaltioiden aloitteiden välinen täydentävyys.	
	3 c)	101			Copernicus-data-avaruusekosysteemin (CDSE) infrastruktuurin avulla Copernicus-datan saatavuuteen on sovellettu yhdenmetympää lähestymistapaa. Copernicus-data-avaruusekosysteemi pyrkii aktiivisesti integroitumaan muihin datainfrastruktuureihin ja laajentamaan datapalvelujen määrää sekä laatua. Komissio ei kuitenkaan ole toimittanut tietoja siitä, missä määrin se on vastannut Copernicus-datan ja -tuotteiden hajanaisuuteen.	
	4 a)	104				

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskertomuksen kohta	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöönpanoaste	Huomautukset	Oikea-aikaisuuden aste
	4 b)	104			Esteiden tunnistaminen ja tulostaulun luominen ovat tärkeitä askelia käyttöönoton esteiden poistamiseksi. Näin voidaan antaa tietoa eri jäsenvaltioiden avaruusstrategioista ja avaruuteen liittyvistä taloudellisista tiedoista. Tulostaulua ei ole vielä pantu kokonaan täytäntöön. Tulostaulun täytäntöönpanon jälkeen komission ja jäsenvaltioiden on toimittava nykyisten esteiden poistamiseksi (esimerkiksi asianmukaisen sääntelykehysten avulla), jotta avaruuspalvelujen käyttöönottoa voidaan tukea paremmin.	
	4 c)	104				
Erityiskertomus 08/2021, "Frontexin tuki EU:n ulkorajojen valvontaan ei ole vielä riittävän vaikuttavaa"	1 c)	90				
	2 b)	92				
	3 c)	94			Eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta annetun asetuksen arviointia tehdessään komissio ei analysoinut mahdollisia hyötyjä, joita saadaan Frontexin haavoittuvuusarvioinnin soveltamisalan laajentamisesta alueelliselle ja EU:n tasolle.	

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskertomuksen kohta	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöönpanoaste	Huomautukset	Oikea-aikaisuuden aste
Erityiskertomus 09/2021, ”Disinformaation vaikutus Euroopan unioniin – Ongelmaan on tartuttu, mutta sitä ei ole vielä taltutettu”	1 a)	111	✓			
	1 b)	111	✓			
	1 c)	111	✓			
	1 d)	111	✓		Komission tiedonannossa COM(2023) 630 annetaan tietoa eri rahoituslähteistä, joilla tuetaan disinformaation torjuntaa koskevan Euroopan demokratiatoimintasuunnitelman täytäntöönpanoa. Julkaistut tiedot eivät sisällä yhteenvetoa toimien toteuttamisesta aiheutuneista menoista.	
	4 a)	117	✓			
	4 b)	117	✓			
	4 c)	117	✓			
	5 a)	119	✓		Komissio paransi medialukutaitoon liittyviä koordinoitavuuksiaan ja laati asiakirjan, jossa kartoitetaan nykyiset aloitteet, mutta vielä ei ole olemassa kattavaa medialukutaitostrategiaa.	

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskertomuksen kohta	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöönpanoaste	Huomautukset	Oikea-aikaisuuden aste
	5 b)	119	✓		Komissio allekirjoitti tutkimusta koskevan sopimuksen joulukuussa 2023. Tutkimuksessa tarkastellaan jo olemassa olevia tutkimuksia medialukutaitotoimien <i>vaikutuksista</i> . Oikeudellisista syistä sopimus irtisanottiin vuoden 2024 puolivälissä. Komissio ei ole vielä hyväksynyt kattavaa medialukutaitostrategiaa.	
	5 c)	119	✓		Komissio on parantanut huomattavasti koordinoitua, jonka tarkoituksena on edistää disinformaation torjuntaan tähtääviä synergioita. Kattavaa medialukutaitostrategiaa ei kuitenkaan ole vielä laadittu.	
	6 a)	120	✓			
	6 b)	120	✓			
	6 c)	120	✓			
Erityiskertomus 10/2021, ”Sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistaminen EU:n talousarvioon – Aika siirtyä sanoista tekoihin”	1 a)	103	✓			
	1 b)	103	✓			
	1 c)	103	✓			
	1 d)	103	✓			

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskerto- muksen kohta	Hyväksy- misaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöön- panoaste	Huomautukset	Oikea- aikaisuuden aste
	2 a)	104				
	2 b)	104			Komissio päivitti <i>paremman sääntelyn</i> suuntaviivoja ja välineistöä. Parempaa sääntelyä koskevalla päivityksellä tuetaan saatavilla olevien tietojen rajoissa sukupuolten tasa-arvoon kohdistuvien merkittävien vaikutusten parempaa tunnistamista, valintaa ja kvalitatiivista sekä kvantitatiivista arviointia <i>vaikutustenarvioinneissa</i> ja arvioinneissa. Samalla noudatetaan paremman sääntelyn periaatetta oikeasuhteisesta analyysistä. Komissio ei ole vielä tehnyt tasa-arvoanalyysyjä, joissa selvitetään sukupuolten tarpeita ja EU:n rahoitusohjelmien ja -välineiden vaikutuksia sukupuolten tilanteisiin, tai raportoinut näiden analyysien tuloksista vaikutustenarvioinneissa, arvioinneissa tai vuotuisissa tuloksellisuuskertomuksissa.	
	3 a)	105				
	3 b)	105				

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskerto- muksen kohta	Hyväksy- misaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöön- panoaste	Huomautukset	Oikea- aikaisuuden aste
	3 c)	105			Suositus pantiin osittain täytäntöön vuoden 2021 tarkistetulla paremman sääntelyn välineistöllä (työkalu #43, ”Seurantajärjestelyt ja indikaattorit”) ja 30. syyskuuta 2024 alkaen sovelletun uuden <i>varainhoitoasetuksen</i> puitteissa. Komissio voi panna suosituksen pääkohdat täytäntöön vasta, kun se aloittaa tulevien lainsäädäntöehdotusten sisällön valmistelun.	
	4 a)	107				
	4 b)	107			Uusi varainhoitoasetus, jota on sovellettu 30. syyskuuta 2024 alkaen, voisi helpottaa sukupuolten tasa-arvon huomioon ottamista seuraavaa <i>monivuotista rahoituskehystä</i> (MRK) valmisteltaessa. Komissio ei ole vielä sisällyttänyt tuleviin lainsäädäntöehdotuksiin sukupuolisidonnaisia tavoitteita ja tulosindikaattoreita, koska vuoden 2027 jälkeistä monivuotista rahoituskehystä koskevia ehdotuksia ei ole vielä hyväksytty.	

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskerto- muksen kohta	Hyväksy- misaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöön- panoaste	Huomautukset	Oikea- aikaisuuden aste
	5 a)	108			Komissio on kehittänyt järjestelmän, jolla seurataan sukupuolten tasa-arvon tukemiseen osoitettuja ja käytettyjä varoja ja jota voidaan soveltaa kaikkiin EU:n rahoitusohjelmiin, myös <i>elpymis- ja palautumistukivälineeseen</i> . Järjestelmän seurantamenetelmässä ei oteta huomioon mahdollisia kielteisiä vaikutuksia, ja komissio hyödyntää laajasti sukupuolten tasa-arvon pistemäärää 0* (noin 20 prosenttia EU:n talousarviosta). Tämä pistemäärä tarkoittaa, että ohjelman vaikutus sukupuolten tasa-arvoon on epäselvä.	
	5 b)	108				
	5 c)	108			Komissio ei ole alkanut analysoidaan, olisiko asianmukaista ehdottaa, että tietty prosenttiosuus EU:n talousarviosta käytettäisiin sukupuolten tasa-arvon tukemiseen. Se katsoo, että analyysin aikataulu riippuu seuraavan monivuotisen rahoituskehysten valmistelusta.	
	6	109				

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskertomuksen kohta	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöönpanoaste	Huomautukset	Oikea-aikaisuuden aste
Erityiskertomus 11/2021, ”Poikkeuksellinen tuki EU:n maidontuottajille vuosina 2014–2016 – Tulevaa tehokkuutta voidaan parantaa”	1 a)	83	✓			
	1 b)	83	✓			
	2 a)	87	✗		Komissio ei hyväksynyt suositusta eikä pannut sitä täytäntöön.	
	2 b)	87	✓			
	3	89	✓			
Erityiskertomus 12/2021, ”Saastuttaja maksaa -periaate – Soveltaminen epäjohtonmukaista EU:n ympäristöpolitiikoissa ja -toimissa”	1 a)	72	✓			
	1 b)	72	✓			
	2 a)	73	✓		Ympäristövastuudirektiivin arviointia koskeva sisäinen lausuntokierros on päättynyt. Arvioinnin tavoitteena on tutkia direktiivin kriteerien vaikuttavuutta, tehokkuutta, merkityksellisyyttä, johdonmukaisuutta ja EU:n tasolla saatavaa lisäarvoa. Ympäristövastuudirektiivin arviointia ei ole vielä julkaistu.	
	2 b)	73	✓		Ks. suositusta 2 a) koskevat huomautukset.	

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskerto- muksen kohta	Hyväksy- misaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöön- panoaste	Huomautukset	Oikea- aikaisuuden aste
	3 a)	74			Komissio on käynnistänyt joitakin tiedotustoimia. Tiedotustoimet on kohdistettu sen henkilöstölle ja muille tahoille, jotka ovat suoraan yhteydessä <i>hallintoviranomaisiin</i> . Komission on yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa toteutettava tehokkaampia toimia sen varmistamiseksi, että EU:n varoja voidaan käyttää pilaantumisen puhdistamiseen vain silloin, kun toimivaltaiset viranomaiset ovat toteuttaneet kaikki tarvittavat toimet saadakseen pilaantumisen aiheuttajan vastaamaan pilaantumisen aiheuttamien kulujen maksamisesta.	
	3 b)	74			Komissio on toteuttanut joitakin rajallisia toimia edistääkseen rahavakuuksien käyttöä ympäristövastuudirektiivin vastuissa (koulutusmateriaalit, työpajat, rahavakuusvälineiden käyttöönoton tilanteen analysointi). Komissiolta tarvitaan tehokkaampia toimia, jotta voidaan tutkia perusteellisesti mahdollisuuksia muuttaa lainsäädäntöä niin, että toimijoilta vaaditaan rahavakuus ympäristöriskien varalle.	

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskertomuksen kohta	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöönpanoaste	Huomautukset	Oikea-aikaisuuden aste
Erityiskertomus 13/2021, ”EU:n toimet rahanpesun torjumiseksi pankkisektorilla ovat hajanaisia ja täytäntöönpano on riittämätöntä”	1 a)	115			Vuonna 2022 komissio julkaisi kertomuksen sisämarkkinoihin vaikuttavia ja rajat ylittäviin toimiin liittyviä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskejä koskevasta arvioinnista (COM(2022) 554 final). Julkaistussa kokonaisarvioinnissa otettiin huomioon maantieteellinen ulottuvuus ja priorisoitiin riskejä vähäisessä määrin (yhden alan osalta). Kesäkuussa 2024 julkaistun rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevan EU:n kehyksen uudelleentarkastelun yhteydessä unionin riskinarviointeja koskevaa komission toimeksiantoa muutettiin sisällyttämällä siihen erityinen viittaus ”aloihin ja sektoreihin”, mutta sitä ei ole toistaiseksi sovellettu käytännössä. Kaiken kaikkiaan maantieteellisen ulottuvuuden sisällyttäminen ja riskien priorisointi on edelleen erittäin vähäistä.	
	1 b)	115			Komissio on soveltanut kolmansien maiden luettelon laatimisessa uutta menetelmää, jonka pitäisi auttaa yhdistämään paremmin eri tietolähteitä. Tästä syystä joukko maita on sisällytetty EU:n omaan luetteloon, mutta tämä on edelleen poikkeuksellista resurssirajoitteiden vuoksi.	

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskertomuksen kohta	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöönpanoaste	Huomautukset	Oikea-aikaisuuden aste
	1 c)	115	✓			
	2	117	✓			
	3 a)	120	✓			
	3 b)	120	✓			
	3 c)	120	✓			
Erityiskertomus 14/2021, ”Interreg-yhteistyö – Euroopan unionin raja-alueiden tarjoamia mahdollisuuksia ei vielä hyödynnetä täysimääräisesti”	1 b)	97	✓			
	3 a)	99	✓			
	3 b)	99	✓			
Erityiskertomus 15/2021, ”Lentomatkustajien oikeudet covid-19-pandemian aikana – komission pyrkimyksistä huolimatta keskeiset oikeudet ovat vailla suojaa”	1 a)	76	✓			
	1 b)	76	✓			
	1 c)	76	✓			
	1 d)	76	✓			

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskerto- muksen kohta	Hyväksy- misaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöön- panoaste	Huomautukset	Oikea- aikaisuuden aste
	1 e)	76	✓		Komissio on toteuttanut joitakin toimia, mutta se ei ole tehnyt lainsäädäntöehdotuksia likviditeettikriisin tai lentoliikenteen harjoittajien maksukyvyttömyyden riskin lieventämiseksi, esimerkiksi tarkistamalla lentoyhtiöitä koskevia vakavaraisuussääntöjä.	
	2 a)	78	✓			
	2 b)	78	✓			
	3 a)	79	✓			
	3 b)	79	✓			
	3 c)	79	✓		Komissio arvioi kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetun asetuksen alaisen EU:n kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanon tehokkuutta, mukaan lukien toimivaltaisten viranomaisten valtuuksien käyttö. Komissio ei ole tehnyt ehdotuksia kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetun asetuksen täytäntöönpanossa havaittujen puutteiden korjaamiseksi.	
	4	80	✓			

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskertomuksen kohta	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöönpanoaste	Huomautukset	Oikea-aikaisuuden aste
Erityiskertomus 16/2021, ”Yhteinen maatalouspolitiikka ja ilmasto – Puolet EU:n ilmastomenoista kohdistuu maatalouteen, mutta maatalojen päästöt eivät vähene”	1 a)	93				
	1 b)	93				
	1 c)	93			Komission on antanut jäsenvaltioille ohjeita niistä toimenpiteistä, joilla voitaisiin vähentää karjan ja lannoitteiden kasvihuonekaasupäästöjä vaikuttavimmin. <i>Yhteisen maatalouspolitiikan</i> lopullisiin suunnitelmiin sisältyvien toimien arvioitu vaikutus karjan ja lannoitteiden kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen on liian vähäinen, jotta sitä voitaisiin pitää vaikuttavana.	
	2 a)	94				
	2 b)	94				
	3 a)	95			Komissio ei hyväksynyt suositusta eikä pannut sitä täytäntöön.	
	3 b)	95				

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskerto- muksen kohta	Hyväksy- misaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöön- panoaste	Huomautukset	Oikea- aikaisuuden aste
Erityiskertomus 17/2021, ”Muuttajien takaisinottoa koskeva yhteistyö EU:n ja kolmansien maiden välillä – Toimet olivat tarkoituksenmukaisia, mutta tuottivat vähäisiä tuloksia”	1 (ensimmäinen luetelmakohta)	124	✓			
	1 (toinen luetelmakohta)	124	✓			
	2 (ensimmäinen luetelmakohta)	125	✓			
	2 (toinen luetelmakohta)	125	✓			
	3	127	✓			
	4 (ensimmäinen luetelmakohta)	135	✓			
	4 (toinen luetelmakohta)	135	✓			

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskertomuksen kohta	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöönpanoaste	Huomautukset	Oikea-aikaisuuden aste
Erityiskertomus 18/2021, ”Komission valvonta, joka kohdistuu makrotalouden sopeutusohjelmasta poistuviin jäsenvaltioihin – Tarkoituksenmukainen työkalu, mutta virtaviivaistamisen tarpeessa”	1 a)	94	✓			
	1 b)	94	✓			
	1 c)	94	✓			
	2 a)	96	✓		Ei ole näyttöä siitä, että ohjelman jälkeinen valvonta keskeytetään ennen 75 prosentin kynnysarvon saavuttamista. Komission vastauksen mukaan euroryhmältä saatu kannatus ei ollut riittävää, jotta lainsäädäntöä olisi voitu muuttaa.	
	2 b)	96	✓		Valvontatoimet ovat olleet vähemmän intensiivisiä, mutta ohjelman jälkeisen valvonnan tiheys ja kesto ovat pysyneet samoina. Näin ollen komissiolle ja jäsenvaltioille aiheutuva työmäärä on pysynyt suurin piirtein ennallaan.	
	2 c)	96	✓		Mitä tulee valvontatoimien keventämiseen ja tehostamiseen, komissio ei ehdottanut lainsäädännön tai ohjeidensa muuttamista. Tähän mennessä ei ole näyttöä tiukennetun valvonnan piiriin kuuluvien raporttien vähenemisestä.	

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskertomuksen kohta	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöönpanoaste	Huomautukset	Oikea-aikaisuuden aste
	3 a)	99			Uudistuksia, jotka jäivät kesken ohjelman päättymisen jälkeen, seurataan talouden valvonnan eri toimintalinjojen puitteissa, kuten eurooppalaisessa ohjausjaksossa ja ohjelman jälkeisessä valvonnassa. ECFIN-pääosaston euroalueen talouden sopeutusohjelmista laatiman sisäisen käsikirjan tarkistus on vielä saatettava päätökseen, ja ohjelman jälkeiseen valvontaan osallistuvien valtioiden ja komission välisiä tietojen toimittamista koskevia sopimuksia on päivitettävä.	
	3 b)	99				
Erityiskertomus 20/2021, "Vedenkäytön kestävyys maataloudessa – Yhteisen maatalouspolitiikan varoilla edistetään todennäköisemmin suurempaa kuin	1	92				
	2 a)	95				
	2 b)	95				
	2 c)	95				
	3 a)	98				

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskertomuksen kohta	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöönpanoaste	Huomautukset	Oikea-aikaisuuden aste
tehokkaampaa vedenkäyttöä”	3 b)	98	✓		Komissio aikoo arvioida marraskuussa 2024 käynnistetyn maaseudun kehittämisen rahoituksen ja markkinatuen vaikutusta vedenkäyttöön osana yhteisen maatalouspolitiikan väliarviointia. Väliarviointi on määrä tehdä joulukuuhun 2026 mennessä, mikä vastaa tämän suosituksen toteuttamiselle tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksessa asetettua tavoiteajankohtaa.	
Erityiskertomus 21/2021, ”Luonnon monimuotoisuutta ja ilmastonmuutosta koskeva EU:n rahoitus EU:n metsille – Tulokset myönteisiä mutta vaatimattomia”	1 a)	74	✓			
	1 b)	74	✓			
	2 a)	74	✓			
	2 b)	74	✓			
	3 a)	74	✓			
	3 b)	74	✓			
Erityiskertomus 22/2021, ”Kestävä rahoitus – Johdonmukaisemmat EU:n toimet ovat tarpeen, jotta rahoitusta saadaan ohjatuksi kestäviin investointeihin”	1 a)	85	✓			
	1 b)	85	✓			
	1 c)	85	✓			
	2	86	✓			

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskerto- muksen kohta	Hyväksy- misaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöön- panoaste	Huomautukset	Oikea- aikaisuuden aste
	3 a)	87	✓			
	3 b)	87	✓			
	4 a)	88	✓			
	4 b)	88	✓			
	5 a)	90	✓		Komission yksiköiden valmisteluasiakirjan ”Climate mainstreaming architecture in the 2021–2027 Multiannual Financial Framework” (SWD(2022) 225 final) 6 osassa määritellään miten ”ei (merkittävää) haittaa” -periaate pannaan täytäntöön EU:n talousarviossa. Siinä todetaan, että ”ei (merkittävää) haittaa” -periaate koskee vain 25:tä EU:n 36:sta talousarvio-ohjelmasta ja että sitä ei sovelleta esimerkiksi Digitaalinen Eurooppa -ohjelmaan (jonka avulla rahoitetaan mm. superlaskennan tai tekoälyn alan hankkeita).	
	5 b)	90	✓			
	5 c)	90	✓			

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskerto- muksen kohta	Hyväksy- misaste	Tilintarkastustuomioistuin analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöön- panoaste	Huomautukset	Oikea- aikaisuuden aste
	5 d)	90			Komissio raportoi EU:n kestävyysluokitusjärjestelmän kriteereihin perustuvan sadan prosentin ilmastokertoimen soveltamiseen liittyvistä EU:n menoista vain joissakin vuoden 2023 <i>ohjelmien tuloksellisuusselvityksissä</i> . Sen vuoksi ei ole mahdollista konsolidoida tarkasti sadan prosentin ilmastokertoimen soveltamiseen liittyvää EU:n menojen kokonaismäärää.	
	6 a)	91			Kehitteillä on yhteisiä tulosindikaattoreita, joiden pitäisi mahdollistaa EU:n kestävien investointien parempi seuranta.	
	6 b)	91				
	1 a)	91				

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskertomuksen kohta	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöönpanoaste	Huomautukset	Oikea-aikaisuuden aste
Erityiskertomus 23/2021, ”Laajamittaisen korruption vähentäminen Ukrainassa – Useita EU:n aloitteita toistaiseksi laihoihin tuloksin”	1 b)	91			Ukraina on määrännyt pakotteita merkittäville henkilöille, joiden epäillään heikentävän kansallista turvallisuutta ja osallistuvan korruptoituneeseen toimintaan. Pakotteisiin sisältyy matkustuskieltoja ja varojen jäädyttämistä, mikä rajoittaa vaikuttavalla tavalla näiden henkilöiden toimintaa sekä kotimaassa että kansainvälisesti. Ukraina toteuttaa osana EU-jäsenyyssprosessiaan vankkoja mekanismeja laajamittaisen korruption torjumiseksi. Tämä vähentää EU:n tarvetta asettaa yksilötasolla erillisiä rajoitteita. Ukrainassa sovellettavia kansallisia pakotteita lukuun ottamatta ei ole olemassa mekanismeja, jolla laajamittaisesta korruptiosta epäiltyjen ukrainalaisten pääsyä EU:hun voitaisiin rajoittaa ja jolla heitä estettäisiin käyttämästä varojaan EU:ssa.	
	1 c)	91				
	2 a)	92				
	2 b)	92				
	3 a)	93				
	3 b)	93				

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskerto- muksen kohta	Hyväksy- misaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöön- panoaste	Huomautukset	Oikea- aikaisuuden aste
	3 c)	93	✓			
	4 a)	95	✓			
	4 b)	95	✓			
	5 a)	98	✓			
	5 b)	98	✓			
	6	99	✓			
	7 a)	102	✓			
	7 b)	102	✓		Tämän suosituksen täytäntöönpano ei ole tällä hetkellä mahdollista Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan vuoksi. Komissio on kuitenkin tukenut Ukrainan viranomaisia useiden sellaisten keskeisten uudistusten toteuttamisessa, joiden pohjalta velkoja koskeviin moratorioihin voidaan vastata tulevaisuudessa.	

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskertomuksen kohta	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöönpanoaste	Huomautukset	Oikea-aikaisuuden aste
Erityiskertomus 24/2021, ”Tulosperusteinen rahoitus koheesiopolitiikassa – Kannatettavien tavoitteiden tiellä oli yhä esteitä kaudella 2014–2020”	1 a)	128			Komissio toteutti toimia varmistaakseen, että mahdollistavien edellytysten täyttyminen on pysyvä asia seurantakomitean kokousten esityslistalla. Komissio tukeutuu kunkin jäsenvaltion ja asianomaisten hallintoviranomaisten toimittamiin mahdollistavien edellytysten täyttymistä koskeviin tietoihin, koska se ei suorita omaa seurantaa eikä analyysia.	
	1 b)	128			Vaikka komissio hyväksyi suosituksen, se ei raportoinut <i>vuotuisissa toimintakertomuksissa</i> lainkaan valvontatoimista, joiden avulla se on arvioinut mahdollistavien edellytysten täyttymistä jäsenvaltioissa. Tämä johtui yleisesti ottaen alhaisesta täyttymättä jäämisen asteesta ja kahden viime vuoden aikana saavutetusta merkittävästä edistymisestä.	

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskerto- muksen kohta	Hyväksy- misaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöön- panoaste	Huomautukset	Oikea- aikaisuuden aste
	2 a)	128			Komissio toteutti toimia varmistaakseen, että se tiedotti jäsenvaltioille oikea-aikaisesti väliarvioinnissa sovellettavasta lähestymistavasta. Komission jäsenvaltioille toimittamat tiedot eivät ole riittävän täsmällisiä, jotta voitaisiin varmistaa, että kaikkien ohjelmien väliarviointiin sovelletaan selkeää ja yhteistä lähestymistapaa. Tilintarkastustuomioistuin ei ole saanut riittävästi evidenssiä siitä, miten jäsenvaltioiden odotetaan kohdentavan varat joustavasti jäljellä olevalle kaudelle.	
	2 b)	128			Vuoden 2025 väliarviointiprosessia ei ole vielä saatu päätökseen. Näin ollen tilintarkastustuomioistuin ei voi arvioida, onko komissio ottanut vuonna 2024 tehdyssä jäsenvaltioiden elpymis- ja palautumistukivälineen käyttöä koskevassa arvioinnissa tehdyt asiaankuuluvat havainnot huomioon kyseisiä jäsenvaltioita koskevien koheesiopolitiikan rahastojen investointien osalta. Tämän suosituksen täytäntöönpanon määräaika ei ole vielä asetettu.	
	3 a)	128				

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskerto- muksen kohta	Hyväksy- misaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöön- panoaste	Huomautukset	Oikea- aikaisuuden aste
	3 b)	128			Komissio arvioi jäsenvaltioiden perusteltuja pyyntöjä, jotka koskevat täytettävien edellytysten tai saavutettavien <i>tuotosten</i> /tulosten muuttamista. Se ei kuitenkaan ole määritellyt arvioita varten käytettäviä kriteerejä.	
	4 a)	128				
	4 b)	128			Komissio antoi kansallisille viranomaisille ohjeita siitä, miten voidaan hankkia varmuus sisämarkkinasääntöjen (<i>julkiset hankinnat</i> ja <i>valtioneuvosto</i>) soveltamisesta rahoitukseen, joka ei perustu kustannuksiin. Selittävässä huomautuksessa ei aseteta hallintoviranomaisia tai täytäntöönpanoelimiä koskevia valvonnan vähimmäisvaatimuksia, jotka olisivat edellytyksenä sille, että ne voivat antaa varmuuden sisämarkkinasääntöjen noudattamisesta ilman yksittäisten toimien tarkastamista. <i>Tarkastusviranomaisilla</i> ei ole selkeää roolia, eikä ole täsmennetty, mitkä ovat seuraukset, mikäli puutteita ilmenee.	

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskertomuksen kohta	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöönpanoaste	Huomautukset	Oikea-aikaisuuden aste
Erityiskertomus 25/2021, ”ESR:n tuki pitkäaikaistyöttömyyden torjumiseen – Toimenpiteitä on kohdennettava, räätälöitävä ja seurattava paremmin”	1	79	✓			
	2	79	✓			
	3	79	✓		Parhaillaan on käynnissä kauden 2014–2020 jälkiarviointiin liittyvä tutkimus, jossa arvioidaan pitkäaikaistyöttömien työhön pääsyä edistävien toimenpiteiden vaikuttavuutta. Kautta 2014–2020 koskeneen jälkiarvioinnin päätelmien pohjalta ei ole ryhdytty toimiin.	
Erityiskertomus 26/2021, ”Menojen sääntöjenmukaisuus EU:n koheesiopolitiikassa – Komissio ilmoittaa vuosittain arvioidun vähimmäisvirhetason, joka ei ole lopullinen”	1	77	✗		Komissio ei hyväksynyt suositusta eikä pannut sitä täytäntöön.	
	2 a)	83	✓		Komissio toteutti toimia parantaakseen sitä, miten sen suorittama riskinarviointi otetaan huomioon toimielimen säännönmukaisuuden tarkastussuunnitelmassa ja miten muiden tekijöiden huomioon ottamisesta johtuvat muutosten syyt dokumentoidaan ja selitetään. Riskinarvioinnin kattavuudessa ja aiempien tietojen keräämisessä on edelleen puutteita.	
	2 b)	83	✓			
	2 c)	83	✓			

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskertomuksen kohta	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöönpanoaste	Huomautukset	Oikea-aikaisuuden aste
	2 d)	83			Komissio ei hyväksynyt suositusta eikä pannut sitä täytäntöön.	
	3 a)	86			Tilintarkastustuomioistuin totesi vuoden 2021 vuosikertomuksessaan (kohta 5.62) sekä vuoden 2022 vuosikertomuksessaan (kohta 6.70), että komissio on parantanut enimmäisriskin arviointimenetelmäänsä sisällyttämällä siihen lisäriskin tarkastamattomille <i>toimenpideohjelmille</i> . Menetelmässä on silti edelleen puutteita.	
	3 b)	86			Komissio on parantanut EMPL- ja REGIO-pääosastojen vuotuisten toimintakertomusten laatimista ja selventänyt, miten varmuus saavutetaan kunkin ohjelman osalta. Tilintarkastustuomioistuin panee erityisesti merkillä parannukset näiden kahden pääosaston vuoden 2024 vuotuisen toimintakertomuksen luonnoksissa, jotka jaettiin tilintarkastustuomioistuimelle epävirallisesti ennen julkaisemista. Toimintakertomuksia ei ole vielä allekirjoitettu.	

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskertomuksen kohta	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöönpanoaste	Huomautukset	Oikea-aikaisuuden aste
	4	88			Hallintoneuvosto antoi keskusyksiköille <i>vuotuisen hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksen</i> laatimista koskevia ohjeita. Tarkastajat katsovat, että vuotuisen hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksen omistajan – eli komission jäsenten kollegion – olisi annettava asiaankuuluvat ohjeet, ei hallintoneuvoston. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin on useissa kertomuksissa todennut, että vuotuisen hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksen tietojen laadussa esiintyy toistuvasti ongelmia.	
Erityiskertomus 27/2021, ”EU:n tuki matkailualalle – Tarvitaan uusi strateginen linjaus ja parempi rahoitusmalli”	1	74				
	2	76				

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Liite 12.2 – Vuoden 2021 erityiskertomusten suositusten täytäntöönpanon seuranta – Muut tarkastuskohteet

Hyväksymisaste:  hyväksytty;  hyväksytty osittain;  ei hyväksytty;  tieto puuttuu.

Täytäntöönpanoaste:  kokonaan;  suurimmaksi osaksi;  joiltakin osin;  ei pantu täytäntöön;  ei voida tehdä johtopäätöstä täytäntöönpanoasteesta tai se ei ole enää relevantti.

Oikea-aikaisuuden aste:  tavoiteajankohtaan mennessä;  viivästynyt;  määräaika ei ole vielä umpeutunut;  ei jatkotoimia;  oikea-aikaisuutta ei arvioida.

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erytyiskerto- muksen kohta	Hyväksy- misaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöön- panoaste	Huomautukset	Oikea- aikaisuuden aste
Yhteinen kriisintarkastusneuvosto (SRB)						
Erytyiskertomus 01/2021, ”Kriisintarkastus- suunnittelu yhteisessä kriisintarkastus- mekanismissa”	1 a)	112				
	1 b)	112				
	1 c)	112			Vuoden 2022 kriisintarkastus suunnittelun käsikirjan mukaisesti – ja toisin kuin aiemmin – sisäisten kriisintarkastusryhmien on ilmoitettava, mikäli yhteisen kriisintarkastusneuvoston toimintaperiaatteista poiketaan merkittävästi. Käsikirjassa ei selvennetä termiä ”merkittävä”, vaan se jätetään sisäisten kriisintarkastusryhmien harkintavaltaan.	
	2 a)	115				

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskertomuksen kohta	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöönpanoaste	Huomautukset	Oikea-aikaisuuden aste
	2 b)	115	✓		Vuoden 2020 kriisinratkaisun suunnittelusyklin loppuun saattaminen on viivästynyt kahdeksalla kuukaudella. Vuosien 2021 ja 2022 kriisinratkaisun suunnittelusykli ovat viivästyneet kolmella kuukaudella, mikä merkitsee viiden kuukauden parannusta vuoden 2020 suunnittelusykliin verrattuna. Vuoden 2023 kriisinratkaisun suunnittelusyklistä ei ole tietoja. Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto ei saattanut vuotuisia kriisinratkaisun suunnittelusyklejä päätökseen asetetussa määräajassa (ks. erityiskertomus 01/2021, kohdat 9, 77 ja 115).	
	3 a)	119	✓			
	3 b)	119	✓		Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto laati henkilöstölleen kvantitatiiviset kriteerit. Kriteereistä ei ole sovittu kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten kanssa. Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto ei laatinut kvalitatiivisia kriteerejä. Sekä kvantitatiivisia että kvalitatiivisia kriteerejä tarvitaan, jotta voidaan varmistaa henkilöstön asianmukainen kokoonpano sisäisissä kriisinratkaisuryhmissä.	
Euroopan raja- ja merivartiovirasto (Frontex)						
Erityiskertomus 08/2021, "Frontexin tuki EU:n ulkorajojen valvontaan ei ole vielä riittävän vaikuttavaa"	1 a) i)	90	✓			
	1 a) ii)	90	✓			
	1 a) iii)	90	✓			
	1 a) iv)	90	✓		Kansallisten järjestelmien ja Eurosur-tietokannan välistä automaattista tietojenvaihtoa ja automatisoituja käännöksiä ei ole vielä toteutettu. Hanke on edelleen käynnissä.	

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskerto- muksen kohta	Hyväksy- misaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöön- panoaste	Huomautukset	Oikea- aikaisuuden aste
	1 b)	90	✓			
	2 a) i)	92	✓			
	2 a) ii)	92	✓			
	2 a) iii)	92	✓		Rajavartijoilla ei edelleenkään ole luotettavaa pääsyä kaikkiin asiaankuuluviin riskianalyysituotteisiin.	
	3 a)	94	✓			
	3 b) i)	94	✓			
	3 b) ii)	94	✓		Keskeisin haavoittuvuusarviointiprosessi toteutetaan erikseen kunkin jäsenvaltion osalta. Frontex tekee toisinaan alueellisia haavoittuvuusarviointeja, mutta niitä ei toteuteta järjestelmällisesti.	
	3 b) iii)	94	✓		Tapauksia, joissa tietyssä maassa havaittuihin haavoittuvuuksiin puuttumiseksi toteutettavat toimet voivat johtaa naapurimaihin kohdistuviin kerrannaisvaikutuksiin, ei ole pyritty seuraamaan.	
	4 a)	97	✓		Frontex ei järjestänyt nopean toiminnan harjoituksia vuosina 2020–2024.	
	4 b)	97	✓			
	4 c)	97	✓			
	4 d)	97	✓			

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskertomuksen kohta	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöönpanoaste	Huomautukset	Oikea-aikaisuuden aste
	5 a)	101	✓			
	5 b)	101	✓			
Euroopan ulkosuhdehallinto (EUH)						
Erityiskertomus 09/2021, "Disinformaation vaikutus Euroopan unioniin – Ongelmaan on tartuttu, mutta sitä ei ole vielä taltutettu"	2 a)	113	✓			
	2 b)	113	✓			
	2 c)	113	✓			
	2 d)	113	✓		EUH:n strategisen viestinnän osasto on julkaissut toimintakertomuksen vuosittain maaliskuusta 2022 lähtien. Se laatii myös seuraavan vuoden suunnitelmat toimien tulosten perusteella. Joidenkin hankkeiden osalta ollaan parhaillaan tekemässä yksilöllistä arviointia, mutta asianomaisten yksiköiden tasolla ei ole virallista arviointiprosessia.	
	3 a)	115	✓		Tilintarkastustuomioistuin suositti, että EUH:n olisi pyydettävä jäsenvaltioilta yksityiskohtaista palautetta syistä, joiden vuoksi niiden osallistuminen nopeaan hälytysjärjestelmään on vähäistä, ja toteutettava tarvittavia operatiivisia toimia syiden korjaamiseksi. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että tämä suositus ei ole enää merkityksellinen, koska jäsenmaat ovat Venäjän Ukrainaa vastaan vuonna 2022 käynnistämän hyökkäyssodan johdosta lisänneet sitoutumistaan nopeaan hälytysjärjestelmään.	
	3 b)	115	✓			

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskertomuksen kohta	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuinten analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöönpanoaste	Huomautukset	Oikea-aikaisuuden aste
	3 c)	115	✓			
Euroopan pankkiviranomainen (EPV)						
Erityiskertomus 13/2021, "EU:n toimet rahanpesun torjumiseksi pankkisektorilla ovat hajanaisia ja täytäntöönpano on riittämätöntä"	3 d)	120	✓			
	3 e)	120	✓			
	4 a)	122	✓			
	4 b)	122	✓			
	4 c)	122	✓			
Euroopan keskuspankki (EKP)						
Erityiskertomus 13/2021, "EU:n toimet rahanpesun torjumiseksi pankkisektorilla ovat hajanaisia ja täytäntöönpano on riittämätöntä"	4 d)	122	✓			
	4 e)	122	✓			

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskertomuksen kohta	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöönpanoaste	Huomautukset	Oikea-aikaisuuden aste
Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirasto (Europol)						
Erityiskertomus 19/2021, ”Europolin tuki muuttajien salakuljetuksen torjumiseksi – Europolia arvostetaan kumppanina, mutta se käyttää tietolähteitä liian vähän ja mittaa tuloksia puutteellisesti”	1 a)	75				
	1 b)	75				
	1 c)	75				
	2 a)	77				
	2 b)	77				
	2 c)	77				
	3 a)	80				
	3 b)	80			Europol ei ole määrittänyt nimenomaisia indikaattoreita asiakirjaväärennysten ja rahanpesun torjuntaa koskevaa ulkoista raportointia varten.	
	3 c)	80				
	3 d)	80				

Kertomuksen numero ja otsikko	Nro	Erityiskertomuksen kohta	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen analyysi etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa		
				Täytäntöönpanoaste	Huomautukset	Oikea-aikaisuuden aste
	4 a)	82			Europol käyttää operatiivisen työryhmän mekanismia. Näin se priorisoi operatiivisia toimia, joissa keskitytään erittäin merkittäviksi luokiteltujen kohteiden rikolliseen toimintaan, joka aiheuttaa suurimman riskin EU:n sisäiselle turvallisuudelle. Tämän lisäksi käynnissä on nykyisten priorisointikriteerien uudelleentarkastelu ja käsiteltäväksi tulevien asioiden luokittelu (perustapauksiin, arvoltaan vähäisiin tapauksiin ja ensisijaisiin tapauksiin). Uudelleentarkastelu edellyttää erityisen yhdenmukaisen asianhallintasovelluksen käyttöönottoa, jonka avulla käsitellään kaikki operatiiviset tapaukset. Sovelluksen käyttöönotto on prioriteetti, ja se on määrä toimittaa vuonna 2025.	
	4 b)	82			Ks. suositusta 4 a) koskevat huomautukset.	

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Liite

Kertomus

(annettu asetuksen (EU) N:o 806/2014 92 artiklan 4 kohdan nojalla)

mahdollisista ehdollisista vastuista, jotka ovat aiheutuneet komission ja neuvoston suorittaessa asetuksen mukaisia tehtäviään varainhoitovuonna 2024

Johdanto

Oikeusperusta

01 Yhteisestä kriisintarkastusmekanismista annetun [asetuksen](#) 92 artiklan 4 kohdassa edellytetään, että tilintarkastustuomioistuin laatii kertomuksen (joko yhteisen kriisintarkastusneuvoston, neuvoston, komission tai muiden) mahdollisista ehdollisista vastuista, jotka ovat aiheutuneet kriisintarkastusneuvoston, neuvoston ja komission suorittaessa kyseisen asetuksen mukaisia tehtäviään. Tässä liitteessä käsitellään komission ja neuvoston ehdollisia vastuita, jotka liittyvät yhteiseen kriisintarkastusmekanismiin. Yhteisen kriisintarkastusneuvoston ehdollisia vastuita käsitellään puolestaan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksessa EU:n virastoista varainhoitovuodelta 2024. Yhteiseen kriisintarkastusmekanismiin liittyviä komission ja neuvoston ehdollisia vastuita käsitellään lisäksi tilintarkastustuomioistuimen lausunnossa EU:n konsolidoidun tilinpäätöksen luotettavuudesta (ks. Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausuma Euroopan parlamentille ja neuvostolle – riippumattoman tarkastajan kertomus, kohta II).

Ehdolliset vastuut: määritelmä ja merkitsemisperusteet

02 Ehdollinen vastuu määritellään seuraavasti:

- o mahdolliseksi velvoitteeksi, joka on syntynyt aikaisempien tapahtumien seurauksena ja jonka olemassaolo varmistuu vasta kun yksi tai useampi epävarma tapahtuma, joka ei ole kokonaan Euroopan unionin määräysvallassa, toteutuu tai jää toteutumatta tulevaisuudessa, tai
- o olemassa olevaksi velvoitteeksi, joka on syntynyt aikaisempien tapahtumien seurauksena mutta jota ei merkitä taseeseen, koska ei ole todennäköistä, että velvoitteen täyttäminen edellyttää taloudellista hyötyä tai suorituspotentiaalia ilmentävien taloudellisten resurssien ulosvirtausta unionilta, tai velvoitteen suuruus ei ole määritettävissä riittävän luotettavasti.

03 Sen määrittämiseksi, onko ehdollinen vastuu esitettävä tai varaus kirjattava, on arvioitava taloudellisten resurssien (yleensä rahavarojen) ulosvirtauksen todennäköisyys. Jos resurssien tuleva siirtyminen on

- o todennäköistä, varaus on kirjattava

- o mahdollista, ehdollinen vastuu on esitettävä
- o epätodennäköistä, vastuuta ei tarvitse esittää.

Taustatietoa yhteiseen kriisinratkaisumekanismiin liittyvistä mahdollisista vastuista

04 Suorittaessaan yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen mukaisia tehtäviään yhteiselle kriisinratkaisuneuvostolle, neuvostolle ja komissiolle voi aiheutua mahdollisia vastuuta, jotka liittyvät meneillään oleviin oikeudellisiin menettelyihin (EU:n tai kansallisissa tuomioistuimissa) seuraavien aiheiden osalta:

- o **kriisinratkaisupäätökset ja kriisinratkaisun tekemättä jättämistä koskevat päätökset¹** – sekä päätös käyttää että päätös jättää käyttämättä kriisinratkaisuvälineitä voidaan riitauttaa tuomioistuimessa.
- o **periaate, jonka mukaan velkojat eivät saa jäädä kriisinratkaisussa huonompaan asemaan** – omaisuuteen liittyvien perusoikeuksien turvaamiseksi yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetussa asetuksessa vaaditaan, että velkojat eivät saa jäädä kriisinratkaisussa huonompaan asemaan kuin tavanomaisessa maksukyvyyttömyysmenettelyssä. Tämän periaatteen mukaisesti yhteisen kriisinratkaisurahaston on maksettava korvausta kaikille velkojille, jotka olisivat saavuttaneet paremman aseman tavanomaisessa maksukyvyyttömyysmenettelyssä. Velkojien ja osakkeenomistajien kohtelun arvioimiseksi on suoritettava ns. erilaisen kohtelun arvostus.

¹ Asiassa C-551/22 P antamassaan tuomiossa (18. kesäkuuta 2024) unionin tuomioistuin totesi, että ainoastaan komission hyväksymästä kriisinratkaisumääräyksestä voidaan nostaa kanne EU:n tuomioistuimissa (ks. kohta 10).

Huomautukset

Osa I: Komission ehdolliset vastuut

05 *Taulukossa 1* esitetään komission tilinpäätöksessä ilmoitettu, yhteiseen kriisinratkaisumekanismiin liittyvien ja komissiota sen yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen mukaisesti toteuttamien toimien seurauksena mahdollisesti koskevien oikeudellisten menettelyiden määrä sekä tilinpäätökseen niiden osalta sisältyvät ehdolliset vastuut, joiden määrä on 0 euroa. Tilinpäätöksessä ilmoitetaan myös näitä menettelyjä koskevat varaukset, joiden määrä on 0 euroa.

Taulukko 1 – Yhteiseen kriisinratkaisumekanismiin liittyvät, komissiota mahdollisesti koskevat oikeudelliset menettelyt ja niihin liittyvät ehdolliset vastuut sekä varaukset

Aihe	EU:n tuomioistuimissa käsiteltävänä olevien asioiden määrä	Komission tilinpäätöksessä ilmoitetut ehdolliset vastuut (miljoonaa euroa)	Komission tilinpäätöksessä ilmoitetut varaukset (miljoonaa euroa)
	(Suluissa olevat numerot kuvaavat vuoden 2023 kertomuksen lukuja)		
Kriisinratkaisupäätökset ja kriisinratkaisun tekemättä jättämistä koskevat päätökset	6 (12)	0 (0)	0 (0)
<i>Banco Popular Español S.A.:n (BPE) kriisinratkaisu</i>	<i>4 (8)</i>	<i>0 (0)</i>	<i>0 (0)</i>
<i>Sberbank d.d:tä ja Sberbank Banka d.d:tä koskeva kriisinratkaisu ja Sberbank Europe AG:tä koskeva kriisinratkaisun tekemättä jättäminen</i>	<i>2 (4)</i>	<i>0 (0)</i>	<i>0 (0)</i>
"No creditor worse off" -päätökset (velkojat eivät saa jäädä kriisinratkaisussa huonompaan asemaan)	2 (0)	0 (ei sovellettavissa)	0 (ei sovellettavissa)
YHTEENSÄ	8 (12)	0 (0)	0 (0)

Lähde: Komission varainhoitovuoden 2024 tilinpäätös, komission toimittamat lisätiedot, sekä tiedot sivustolta curia.europa.eu.

06 Komissio vahvisti 7. kesäkuuta 2017 kriisinratkaisuneuvoston kriisinratkaisupäätöksen, jonka kohteena oli **Banco Popular Español S.A.** (BPE). EU:n tuomioistuimissa oli vuoden 2025 puolivälissä vireillä neljä tapausta², jotka vaikuttivat komissioon tältä osin. Vuoden 2023 kertomuksessaan tilintarkastustuomioistuin sen

² Asiat T-678/17, T-600/17, T-499/17 ja T-498/17.

sijaan totesi, että tällaisia tapauksia oli vireillä kahdeksan. Seuraavat tekijät selittävät vireillä olevien tapausten määrän laskua:

- o Tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2023 kertomuksessa ei mainittu neljää tapausta³, jotka eivät lukeutuneet pilottitapauksiin. Näitä tapauksia koskevat kanteet nostettiin vuonna 2017 ja niillä oli vaikutusta komissioon.
- o Komissio oli vastaajana neljässä valituksessa, jotka tehtiin BPE-pilottitapauksia koskevista unionin yleisen tuomioistuimen päätöksistä⁴. Kantaja veti pois yhden näistä valituksista ja se poistettiin rekisteristä⁵, yksi poistettiin rekisteristä tuomioistuimen määräyksellä⁶, ja kahden käsittely lopetettiin⁷.
- o Neljä vahingonkorvausasiaa⁸, jotka pantiin vireille unionin yleisessä tuomioistuimessa vuonna 2022, on peruttu.

07 Komissio vahvisti 1. maaliskuuta 2022 kriisinratkaisuneuvoston kriisinratkaisupäätökset, joiden kohteena olivat **Sberbank Banka d.d** ja **Sberbank d.d**. Samana päivänä kriisinratkaisuneuvosto hyväksyi **Sberbank Europe AG**:ta koskevan kriisinratkaisun tekemättä jättämistä koskevan päätöksen. EU:n tuomioistuimissa oli vuoden 2025 puolivälissä vireillä kaksi⁹ tapausta, jotka vaikuttivat komissioon tältä osin. Vuoden 2023 kertomuksessaan tilintarkastustuomioistuin totesi, että tällaisia tapauksia oli vireillä neljä. Seuraavat tekijät selittävät vireillä olevien tapausten määrän laskua:

- o Käsittely lopetettiin niiden valitusten¹⁰ osalta, jotka esitettiin unionin yleisen tuomioistuimen ja unionin tuomioistuimen antamiin tuomioihin (määräyksiin) koskien kahta muutoksenhakua¹¹, joilla haettiin komission hyväksymispäätöksen mitätöintiä. Kyseiset kaksi muutoksenhakua ovat kuitenkin yhä vireillä.

³ Asiat T-678/17, T-600/17, T-499/17 ja T-498/17.

⁴ Asiat C-448/22 P, C-535/22 P, C-539/22 P ja C-541/22 P.

⁵ Asia C-539/22 P.

⁶ Asia C-448/22 P.

⁷ Asiat C-535/22 P ja C-541/22 P.

⁸ Asiat T-294/22, T-474/22, T-475/22 ja T-477/22.

⁹ Asiat T-523/22 ja T-524/22.

¹⁰ Asiat C-690/23 P(I), C-693/23 P(I), C-708/23 P ja C-709/23 P.

¹¹ Asiat T-523/22 ja T-524/22.

- o Unionin yleinen tuomioistuin päätti jättää ottamatta tutkittavaksi kaksi muuta kannetta¹², joissa niin ikään haettiin komission hyväksymispäätöksen mitätöintiä. Kantaja teki kuitenkin valituksen näistä hylkäysmääräyksistä¹³. Lisäksi yhdessä vuonna 2022 esitettyssä kanteessa¹⁴ haettiin komission hyväksymispäätöksen mitätöintiä; unionin yleinen tuomioistuin päätti jättää ottamatta kanteen tutkittavaksi, mutta kantaja teki valituksen¹⁵ hylkäysmääräyksestä. Tätä kannetta ei mainittu tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2023 kertomuksessa.
- o Toukokuussa 2025 lopetettiin niiden kolmen valituksen käsittely, joissa kantajat tekivät valituksen asioissa T-525/22, T-526/22 ja T-527/22 annetuista hylkäysmääräyksistä¹⁶.

08 Maaliskuussa 2025 jätettiin kaksi muutoksenhakua¹⁷, jotka koskivat kriisinratkaisuneuvoston Sberbank banka d.d:n ja Sberbank d.d:n osalta tekemiä ”*no creditors worse off*” -periaatetta koskevia päätöksiä. Komissio osallistuu muutoksenhakujen käsittelyyn puolustaakseen yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen ja kriisinratkaisuneuvoston päätösten laillisuutta

09 Komissio pitää epäedullisen lopputuloksen todennäköisyyttä näissä tapauksissa vähäisenä, joten se ei ilmoittanut tältä osin ehdollisia vastuuta tai merkinnyt varauksia.

10 Lisäksi komissio riitautti eräässä toisessa asiassa unionin yleisen tuomioistuimen tuomion¹⁸ sillä perusteella, että kyseessä oleva valitus oli tehty ainoastaan yhteisen kriisinratkaisuneuvoston kriisinratkaisupäätöksestä¹⁹ eikä komission päätöksestä, jolla hyväksyttiin yhteisen kriisinratkaisuneuvoston kriisinratkaisumääräys. Tuomiossaan 18 päivältä kesäkuuta 2024 unionin tuomioistuin totesi, että ainoastaan komission hyväksymispäätöksistä voidaan nostaa kanne EU:n tuomioistuimissa.

¹² Asiat T-525/22 ja T-526/22.

¹³ Asiat C-791/23 P ja C-792/23 P.

¹⁴ Asia T-527/22.

¹⁵ Asia C-793/23 P.

¹⁶ Asiat C-791/23 P, C-792/23 P ja C-793/23 P.

¹⁷ Asiat T-147/25 ja T-149/25.

¹⁸ Asia T-481/17.

¹⁹ Asia C-551/22 P.

Osa II: Neuvoston ehdolliset vastuut

11 *Taulukossa 2* esitetään neuvoston tilinpäätöksessä ilmoitettu, yhteiseen kriisinratkaisumekanismiin liittyvien ja neuvostoa sen yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen mukaisesti toteuttamien toimien seurauksena mahdollisesti koskevien oikeudellisten menettelyiden määrä sekä tilinpäätökseen niiden osalta sisältyvät ehdolliset vastuut, joiden määrä on 0 euroa. Tilinpäätöksessä ilmoitetaan myös näitä menettelyjä koskevat varaukset, joiden määrä on 0 euroa.

Taulukko 2 – Yhteiseen kriisinratkaisumekanismiin liittyvät, neuvostoa mahdollisesti koskevat oikeudelliset menettelyt ja niihin liittyvät ehdolliset vastuut sekä varaukset

Aihe	EU:n tuomioistuimissa käsiteltävänä olevien asioiden määrä	Neuvoston tilinpäätöksessä ilmoitetut ehdolliset vastuut (miljoonaa euroa)	Neuvoston tilinpäätöksessä ilmoitetut varaukset (miljoonaa euroa)
	(Suluissa olevat numerot kuvaavat vuoden 2023 kertomuksen lukuja)		
Kriisinratkaisupäätökset ja kriisinratkaisun tekemättä jättämistä koskevat päätökset	0 (0)	Ei relevantti	
"No creditor worse off" -päätökset (velkojat eivät saa jäädä kriisinratkaisussa huonompaan asemaan)	0 (0)	Ei relevantti	
YHTEENSÄ	0 (0)	0 (0)	0 (0)

Lähde: Neuvoston varainhoitovuoden 2024 tilinpäätös, neuvoston toimittamat lisätiedot, sekä tiedot sivustolta curia.europa.eu.

12 Neuvosto ei ilmoittanut mahdollisia ehdollisia vastuita (tai havainnut varauksia), joita olisi aiheutunut sen toteuttaessa yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen mukaisia tehtäviään, sillä EU:n tuomioistuimissa ei ole vireillä tapauksia, joissa neuvosto olisi vastaajana ja joista voisi aiheutua sille ehdollisia vastuita.

**Toimielinten vastaukset
vuosikertomukseen EU:n talousarvion
toteuttamisesta
varainhoitovuodelta 2024**

Sisällys

		Sivu
1. luku	Tarkastuslausuma ja lausuman perustana olevat tiedot	
	Euroopan komission vastaukset	490
2. luku	Talousarvio- ja varainhallinto	
	Euroopan komission vastaukset	497
3. luku	EU:n talousarviosta rahoitetun toiminnan tuloksellisuus	
	Euroopan komission vastaukset	503
4. luku	Tulot	
	Euroopan komission vastaukset	510
5. luku	Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous	
	Euroopan komission vastaukset	513
6. luku	Koheesio, palautumiskyky ja arvot	
	Euroopan komission vastaukset	522
7. luku	Luonnonvarat ja ympäristö	
	Euroopan komission vastaukset	534
8. luku	Muuttoliike ja rajaturvallisuus Turvallisuus ja puolustus	
	Euroopan komission vastaukset	539

9. luku	Naapurialueet ja muu maailma	
	Euroopan komission vastaukset	545
10. luku	EU:n yleinen hallinto	
	Euroopan parlamentin vastaukset	549
	Euroopan komission vastaukset	553
11. luku	Elpymis- ja palautumistukiväline	
	Euroopan komission vastaukset	555
12. luku	Tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksissa vuonna 2021 annettujen suositusten täytäntöönpanon seuranta	
	Euroopan komission vastaukset	570
	Euroopan raja- ja merivartioviraston (Frontex) vastaukset	586
	Euroopan unionin lainvalvontayhteistyöviraston (Europol) vastaukset	587

EUROOPAN KOMISSION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN VUOSIKERTOMUKSEEN 2024 – 1. LUKU: TARKASTUSLAUSUMA JA LAUSUMAN PERUSTANA OLEVAT TIEDOT

I. KOMISSIION VASTAUKSET LYHYESTI

Vuonna 2024, jota värittivät Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan, lisääntynyt maailmanlaajuinen epävarmuus, humanitaariset kriisit, luonnonmullistukset ja talouden myllerrys, Euroopan unioni ja sen talousarvio olivat edelleen vakauden, selviytymiskyvyn ja strategisten investointien lähde. Komissio pyrki edelleen huolehtimaan siitä, että veronmaksajien rahoja käytetään parhaalla mahdollisella tavalla, varmistaen samalla, että EU:n talousarviovarat käytetään vastuullisesti ja asianmukaisesti.

Komissio ja jäsenvaltioiden viranomaiset tekevät yhteistyöhön perustuvassa hallinnoinnissa satoja tuhansia tarkastuksia¹. Näiden tarkastusten tulosten ja sisäisen tarkastajan kokonaislausunnon perusteella komissio katsoo, että EU:n vuoden 2024 talousarvio oli hyvin suojattu rahankäytön virheiltä ja petoksilta.

Vuodesta 2024 alkaen komissio on esittänyt päätelmänsä EU:n talousarvion suojasta monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeiden tasolla. Tämä johtuu siitä, että komissio ei voi määrittää vuosien 2023–2027 yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) kvantitatiivista riskitasoa maksamishetkellä (ja päättämishetkellä). Tämän vuoksi komissio käytti otsakkeessa ”Luonnonvarat ja ympäristö” uutta indikaattoria, vähäriskisinä pidettyjen menojen osuutta. Kaikkien muiden monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeiden kohdalla riskit maksamishetkellä ja päättämishetkellä ilmaistaan edelleen kvantitatiivisesti.

Vuonna 2024 niiden monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeiden osalta, joissa määritettiin kvantitatiivinen riskitaso maksamishetkellä, riskitaso jäi alle 2 prosentin olennaisuusrajan, lukuun ottamatta otsaketta ”Koheesio, palautumiskyky ja arvot”. Tulos vastaa aiempien vuosien tuloksia. Vakautta tukee se, että merkittävä osa vuoden 2024 menoista liittyy edelleen ohjelmakauteen 2014–2020, jonka osalta säännöt, järjestelmät ja täytäntöönpanoelimet eivät ole muuttuneet.

Otsakkeen ”Luonnonvarat ja ympäristö” osalta vähäriskisten menojen osuus oli 77 prosenttia, mikä on enemmän kuin kuuden edellisen vuoden keskiarvo (64 %).

Komissio panee merkille Euroopan tilintarkastustuomioistuimen arvioiman virhetason (3,6 %), joka on alhaisempi kuin vuonna 2023 (5,6 %) ja vuonna 2022 (4,2 %) mutta korkeampi kuin vuosien 2016–2021 keskiarvo (2,8 %).

Ero komission arvioiman maksamishetken riskitason ja tilintarkastustuomioistuimen virhetason välillä on merkittävä otsakkeiden ”Koheesio, palautumiskyky ja arvot” ja ”Naapurialueet ja muu maailma” osalta. Ristiriita johtuu pääasiassa tosiseikkojen tai sovellettavien sääntöjen erilaisesta tulkinnasta sekä näiden kahden toimielimen välisistä erilaisista metodologisista lähestymistavoista.

¹ Ks. tarkemmat tiedot komission yksiköiden [vuotuisista toimintakertomuksista](#).

Näiden erojen vuoksi ja erityisesti vastauksena parlamentin kehotukseen² komissio ja tilintarkastustuomioistuimien järjestivät keväällä 2025 useita työpajoja, joissa keskusteltiin eroista. Vaikka komission ja tilintarkastustuomioistuimen eri tehtävät ja toimeksiannot eivät mahdollista täysin yhdenmukaisten menetelmien käyttöä³, toiminnan tavoitteena oli antaa toimielimille parempi kuva toistensa käyttämistä menetelmistä ja vähentää näkemuseroja. Komissio on halukas jatkamaan tätä vuoropuhelua.

Niiden otsakkeiden osalta, joissa määritetään kvantitatiivinen riskitaso maksamishetkellä, komissio katsoo, että sekä jäsenvaltioiden että komission yksiköiden toteuttamia toimia parhaiten edustava indikaattori on riskitaso päättämishetkellä. Kyseinen riskitaso mittaa virhetasoa, joka jää jäljelle, kun kaikki jälkitarkastukset ja lisäoikaisut on tehty. Vuoden 2024 arviossa riskin arvioidaan olevan päättämishetkellä pienempi kuin 2 prosentin olennaisuusraja ja vastaavan aiempien vuosien tasoa kaikkien vastaavien monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeiden osalta⁴.

Kaiken kaikkiaan komissio pyrkii löytämään kaikkien täytäntöönpano- ja valvontaketjun toimijoiden osalta sopivan tasapainon alhaisen virhetason, nopeiden maksujen ja tarkastusten kohtuullisten kustannusten välillä, jotta se voi saavuttaa kaikki toimintapoliittiset tavoitteensa ajallaan.

II. KOMISSION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN KESKEISIIN HAVAINTOIHIN

1. Tarkastushavainnot

Tilien luotettavuus

Komissio panee tyytyväisenä merkille, että tämä oli 18. peräkkäinen vuosi, jona tilintarkastustuomioistuimien ei katsonut EU:n tilinpäätöksen sisältävän olennaisia virheitä.

Toimien luotettavuus

Tulot

EU:n talousarvion tulopuolen (kohta 1.12 a) osalta komissio on jälleen tyytyväinen siihen, että tilintarkastustuomioistuimien katsoo, että tulotapahtumien virhetaso ei ollut olennainen ja että tulojen hallinnointijärjestelmät olivat yleisesti ottaen vaikuttavia.

² Ks. Euroopan parlamentin 11. huhtikuuta 2024 antama päätöslauselma vastuuvapauden myöntämisestä Euroopan unionin talousarvion toteuttamisesta varainhoitovuonna 2022, pääluokka III – Komissio ja toimeenpanovirastot, 134 kohdan i alakohda.

³ Ks. Euroopan parlamentin tutkimus [Error rates compared – Methodologies underpinning the European Commission’s risk at payment/closure and the European Court of Auditors’ estimated level of error](#) – Talousarviotukiyksikkö, talousarvioasioiden pääosasto, PE 772.485 – maaliskuu 2025.

⁴ Otsakkeen ”Luonnonvarat ja ympäristö” osalta riskiä ei voida määrittää kvantitatiivisesti, koska sitä ei maksamishetkellä enää ole.

Menot

Komissio yhtyy tilintarkastustuomioistuimen näkemykseen, jonka mukaan varojen maksamistapa vaikuttaa virheriskiin ([kohta 1.15](#)), erityisesti että virheriski on pienempi sellaisten menojen osalta, joihin sovelletaan yksinkertaistettuja sääntöjä (lähinnä tukioikeuksiin perustuvien maksujen osalta).

Siksi komissio jatkaa Euroopan parlamentin pyyntöjen⁵ mukaisesti toimia sääntöjen yksinkertaistamiseksi. Siihen sisältyy muun muassa yksinkertaistettujen kustannusvaihtoehtojen ja kustannuksiin perustumattoman rahoituksen edistäminen. Vuonna 2024 yksinkertaistettujen rahoitusjärjestelmien käyttö lisääntyi eri toimintapolitiikan aloilla (esimerkiksi kertakorvaukset tutkimus- ja terveydenhuoltoaloitteissa). Koheesiopolitiikan osalta komissio edisti edelleen yksinkertaistettujen kustannusvaihtoehtojen tai ”kustannuksiin perustumattoman rahoituksen” käyttöä vuosien 2021–2027 ohjelmissa. Lisäksi YMP:n siirtymä kohti tulosperusteisempaa mallia vastaa tätä suuntausta kohti yksinkertaistettuja rahoitustapoja.

Kaiken kaikkiaan komissio katsoo käytettävissään olevien yksityiskohtaisten tietojen perusteella, että riskitasot eivät ole yhdenmukaiset. Riskille altistumisessa saattaa olla eroja saman politiikan alan ja jopa saman meno-ohjelman sisällä.

Komissio tukeutuu luotettaviin, todennettuihin ja näyttöön perustuviin tietojen, jotka on saatu valvonnan ja yksityiskohtaisen analyysin avulla, mukaan lukien tiedot jäsenvaltioiden valvontatuloksista. Näin komissio voi luokitella käsiteltävät menot kolmeen riskitasoon:

- **vähäriskiset menot**, joissa riskitaso on maksamishetkellä alle 2 prosenttia tai joiden osalta jäsenvaltioiden menojärjestelmät vuosien 2023–2027 YMP:n yhteydessä ovat saaneet arvion ”vähäinen riski” ja joiden osuus EU:n talousarviomenojen kokonaismäärästä on **54,7 prosenttia** (67 % vuonna 2023)
- **kohtalaisen riskin menot**, joissa riskitaso on maksamishetkellä 2–2,5 prosenttia tai joiden osalta jäsenvaltioiden menojärjestelmät vuosien 2023–2027 YMP:n yhteydessä ovat saaneet arvion ”kohtalainen riski” ja joiden osuus kokonaismenoista on **24,5 prosenttia** (9 % vuonna 2023)
- **suuririskiset menot**, joissa riskitaso on maksamishetkellä yli 2,5 prosenttia tai joiden osalta jäsenvaltioiden menojärjestelmät vuosien 2023–2027 YMP:n yhteydessä ovat saaneet arvion ”suuri riski” ja joiden osuus vuoden 2024 kokonaismenoista on **20,8 prosenttia** (24 % vuonna 2023).

Vähäriskisten menojen osuuden pieneneminen vuodesta 2023 selittyy sillä, että komissio sovelsi tarkoituksellisesti varovaisesti 2 prosentin kiinteää prosenttiosuutta kaikkiin vuosien 2021–2027 koheesio-ohjelmiin sekä kaikkiin vuosien 2014–2020 koheesio-ohjelmiin, joissa varmuuden saamiseksi toimitettavia asiakirjoja ei ollut toimitettu ja arvioitu virhetaso oli alle 2 prosenttia.

Alla on tarkempi tarkastelu riskitasoista otsakekohtaisesti:

- Poliitiikan alalla **Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous** ([kohta 1.19](#)) komissio panee merkille tilintarkastustuomioistuimen arvioiman virhetason, joka on yhdenmukainen edellisen vuoden virhetason kanssa. Komissio myöntää, että henkilöstökustannukset ovat

⁵ Ks. esimerkiksi Euroopan parlamentin 7. toukokuuta 2025 antama päätöslauselma vastuuvapauden myöntämisestä Euroopan unionin talousarvion toteuttamisesta varainhoitovuonna 2023, pääluokka III – Komissio ja toimeenpanovirastot, 53 kohdan viii alakohta.

edelleen pääasiallinen virheiden lähde. Tämä on looginen seuraus siitä, että nämä kustannukset muodostavat suurimman osan edunsaajien ilmoittamista kokonaiskustannuksista Horisontti 2020- ja Horisontti Eurooppa -puiteohjelmissa. Horisontti 2020 -puiteohjelma oli jo merkittävä edistysaskel kustannuksiin sovellettavien tukikelpoisuussääntöjen yksinkertaistamisessa ja yhdenmukaistamisessa myös henkilöstökulujen laskennan osalta. Kertakorvauksiin perustuvan rahoituksen käytön lisääminen Horisontti Eurooppa -puiteohjelmassa ja yksikkökustannusten käyttöönotto henkilöstökulujen yhteydessä vähentävät edunsaajien hallinnollista taakkaa, ja niiden odotetaan vähentävän virheriskiä entisestään. Muiden välittömien kulujen osalta, kuten henkilöstökulujen virheiden tapauksessa, komissio vähentää edelleen virheriskiä tavoittelemalla edunsaajia tiedotustapahtumien ja webinaarien kautta, ohjeilla, joita annetaan Horisontti 2020 -puiteohjelman selityksin varustetussa avustussopimuksen mallissa ja Horisontti Eurooppa -puiteohjelman selityksin varustetussa avustussopimuksessa, sekä kannustamalla Research Enquiry Service -palvelun käyttöön.

- Poliitiikan alan **Koheesio, palautumiskyky ja arvot** (kohta 1.20) osalta komissio toteaa, että tilintarkastustuomioistuimen arvioima virhetaso laski edelliseen vuoteen verrattuna ja että komission maksamishetken riskitason ja tilintarkastustuomioistuimen virhetason välinen ero on pienentynyt tänä vuonna. Vuonna 2024 komissio arvioi myös, että riskitaso maksamishetkellä on olennainen enintään 2,9 prosentin tasolla monivuotisen rahoituskehiksen otsakkeessa 2 mainittujen eri rahastojen ja budjettivälineiden kohdalla. Tämä merkitsee hienoista kasvua aiempiin vuosiin verrattuna, mutta taso on silti tilintarkastustuomioistuimen laskemaa tasoa alhaisempi. Komissio katsoo maksamishetken riskitason ja tilintarkastustuomioistuimen arvioiman virhetason välisen eron johtuvan toimielinten käyttämisestä erilaisista menetelmistä (kohta 1.31–1.34) sekä joissakin tapauksissa tosiseikkojen tai sovellettavien sääntöjen erilaisista tulkinnoista. Vaikka kaikki tapaukset, jotka tilintarkastustuomioistuin on ilmoittanut kvantifioituiksi virheiksi, eivät välttämättä ole yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen mukaisia sääntöjenvastaisuuksia, komissio seuraa asianmukaisesti kaikkia tilintarkastustuomioistuimen ilmoittamia virheitä ja pyytää tarvittaessa korjaavia toimenpiteitä tai rahoitusoikaisuja, jos se on oikeudellisesti mahdollista. Kaiken arvioimansa näytön, myös omien tarkastustensa, perusteella komissio totesi, että hallinto- ja valvontajärjestelmien tehokkuus ja riskitaso vaihtelevat ohjelmien välillä, ja ilmoitti ohjelmista, joissa oli vuotuisten toimintakertomusten yhteydessä havaittu vakavia puutteita. Aiempien vuosien tapaan komissio suosittelee asianomaisille ohjelmaviranomaisille kohdennettuja toimia, joilla ne voivat parantaa hallinto- ja valvontajärjestelmiä edelleen tarpeen mukaan.
- Poliitiikan alalla **Luonnonvarat ja ympäristö** (kohta 1.21) komissio suhtautuu myönteisesti tilintarkastustuomioistuimen arvioon, jonka mukaan maataloustuottajille maksettavat suorat tuet (ekojärjestelmiä lukuun ottamatta) eivät sisällä olennaisia virheellisyyksiä. Ekojärjestelmien osalta tilintarkastustuomioistuimen arvio on yhdenmukainen komission oman arvion kanssa, jonka mukaan virheriski on tällä alalla suurempi. Tämä johtuu siitä, että ekojärjestelmät on suunniteltu mukautettaviksi jäsenvaltioiden erilaisiin alueellisiin olosuhteisiin niin, että huomioon otetaan erilaiset ilmastot, maaperätyypit, maisemat ja tilarakenteet toimintapoliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Jäsenvaltioiden asettamat tukikelpoisuusedellytykset voivat olla monimutkaisia, mikä aiheuttaa täytäntöönpanoon liittyviä haasteita. Monimuotoisuus ja maataloustuottajille asetetut lukuisat tukikelpoisuusvaatimukset lisäävät näiden interventioiden virheriskiä. On myös tärkeää huomata, että ekojärjestelmät ovat uusi interventio vuosien 2023–2027 YMP:ssä, ja kuten kaikissa uusissa aloitteissa, myös mukautusjakso on tarpeen. Komissio tarjoaa jäsenvaltioille merkittävää tukea YMP:n strategiasuunnitelmiin sisältyvien interventioiden suunnitteluun, toteutukseen ja muuttamiseen.

- Poliitiikan alalla **Naapurialueet ja muu maailma** (kohta 1.22) komissio katsoo, että kyseisen alan vähäriskiset tai kohtalaisen riskin menot eivät rajoitu budjettitukimaksuihin ja hallinnollisiin menoihin vaan niihin sisältyy myös muita suoraan ja välillisesti hallinnoitujen segmenttien menoja. Näin ollen komission oma arvio on, että tämän otsakkeen riskitaso maksamishetkellä on 2 prosentin olennaisuusrajan alapuolella. Komissio tarkistaa parhaillaan tarkastus- ja valvontastrategiaansa alentaakseen yleistä virhetasoa. Yksi tämän tarkistuksen tärkeimmistä tuotoksista on sellaisen vankan, kohdennetun riskiprofiilijärjestelmän kehittäminen, jolla virheriskiä voidaan arvioida ja käsitellä paremmin sekä hankkeiden että edunsaajien tasolla.

Sääntöjenmukaisuutta koskevat komission tiedot

Komission tavoitteena on määrittää ongelmat ja korjata ne asianmukaisesti ja kohdennetusti. Komissio pyrkii tätä varten saamaan **varmuuden** alhaalta ylöspäin ja yksityiskohtia myöten eli ohjelman tai muun asiaan liittyvän menoerän mukaan, koska täytäntöönpanoa ei toteuteta kaikissa ohjelmissa ja jäsenvaltioissa yhtenäisesti. Tämä on tarpeen myös, jotta komission valtuutetut tulojen ja menojen hyväksyjät voivat hoitaa tehtävänsä.

Vuodesta 2024 alkaen komissio on käyttänyt **uutta indikaattoria vuosien 2023–2027 YMP:n menoihin** ja otsakkeeseen ”Luonnonvarat ja ympäristö”. Indikaattori on nimeltään ”vähäriskisten menojen osuus”. Vuosien 2023–2027 oikeudellisessa kehityksessä **siirrytäänkin säännösten noudattamiseen perustuvasta lähestymistavasta tulospainotteiseen järjestelmään** useimpien yhteisen maatalouspolitiikan mukaisten menojen osalta (näiden menojen osuus alan menoista on 74,8 % ja vuoden kokonaistalousarviomenoista lähes 24 %). Lisäksi keskitytään jäsenvaltioissa käyttöön otettujen hallintojärjestelmien moitteettomaan toimintaan perustana olevien toimien laillisuuden ja sääntöjenmukaisuuden sekä suoritustulosten laadun varmistamiseksi. Tämän tulospainotteisen lähestymistavan mukaisesti jäsenvaltioilta on edellytetty uutta raportointia tuloksellisuudesta ja hallintojärjestelmien arvioinnista. YMP-asetuksissa ei velvoiteta jäsenvaltioita raportoimaan komissiolle valvontatilastoja lopullisten edunsaajien tasolla. Komissio ottaa tämän huomioon eikä määritä maksamishetken virhe- ja riskitasoja vaan ryhmittelee menot kolmeen riskiluokkaan (vähäinen, kohtalainen ja suuri) jäsenvaltioiden hallintojärjestelmien toiminnasta tehdyn arvioinnin perusteella. Päätelmänä siitä, miten hyvin EU:n talousarviota suojataan, vähäriskisten menojen osuutta verrataan vähäriskisten menojen osuuteen aiempina vuosina.

Uuden lähestymistavan vuoksi **maksamis- ja päättämishetken riskitasoja ei voida määrittää** maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosastolle, otsakkeelle ”Luonnonvarat ja ympäristö” tai koko komissiota koskevin lukuina. Siksi vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa esitetään kvantitatiivinen riskitaso maksamishetkellä ja riskitaso päättämishetkellä monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeiden tasolla (lukuun ottamatta otsaketta ”Luonnonvarat ja ympäristö”).

Komission yksiköiden vuotuisissa toimintakertomuksissa ilmoitetut riskit maksamishetkellä ovat yksiköiden parhaat mahdolliset arviot, jotka perustuvat satoihin tuhansiin tarkastuksiin, joita komissio ja jäsenvaltiot tekevät vuosittain yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin ja huolellisesti laadittujen valvontastrategioiden mukaisesti ja jotka on räätälöity kunkin meno-ohjelman erityispiirteiden mukaan.

Komission lähestymistapa EU:n talousarvion hallinnoijana on erilainen kuin lähestymistapa, jota tilintarkastustuomioistuin noudattaa ulkopuolisen tarkastajan roolinsa mukaisesti. Tämä voi johtaa eroihin näiden kahden toimielimen tekemän virhetason arvioinnin välillä. Kuten tilintarkastustuomioistuin on todennut (kohta 1.30), komission riskitaso maksamishetkellä ja tilintarkastustuomioistuimen virhetaso eivät ole identtisiä käsitteitä, joten ne eivät ole täysin vertailukelpoisia. Komissio ei myöskään aina yhdy tilintarkastustuomioistuimen

arvioon yksittäisistä virheistä, jotka vaikuttavat tilintarkastustuomioistuimen virhetasoa koskeviin laskelmiin.

Tämä johtaa tilanteeseen, jossa komission riskitaso maksamishetkellä sijoittuu tilintarkastustuomioistuimen arvioimien virhetasojen vaihteluvälille esimerkiksi otsakkeessa ”Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous” muttei otsakkeessa ”Koheesio, palautumiskyky ja arvot”.

Euroopan parlamentin talousarvion valvontavaliokunnan maaliskuussa 2025 teettämässä tutkimuksessa⁶, jossa verrattiin komission riskitasoa maksamis- ja päättämishetkellä sekä tilintarkastustuomioistuimen arvioimaa virhetasoa, korostetaan näiden kahden, kummankin toimielimen tarpeita ja odotuksia vastaavan lähestymistavan hyödyllisyyttä ja asianmukaisuutta.

Lisäksi komissio tekee komission menojen ja eriytettyjen valvontastrategioiden monivuotisen luonteen mukaisesti, yhdessä jäsenvaltioiden kanssa yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin avulla, paljon työtä, jotta se voi toteuttaa tarkastuksia ja tehdä oikaisuja **maksujen suorittamisen jälkeen ohjelmakauden loppuun saakka**. Jos maksamishetken riskitaso on määritetty, tämä työ näkyy ohjelman päättämishetken riskitasossa. Kaikkien käsiteltävien otsakkeiden osalta päättämishetken riskitason arvioidaan olevan alle 2 prosenttia, kun otetaan huomioon toteutettavat korjaavat toimenpiteet.

Komissio toteuttaa edelleen toimia, joilla parannetaan jälkitarkastusten tehokkuutta. Se muistuttaa kuitenkin, että kustannustehokkuuden säilyttämiseksi valvonnan on oltava kohdennettua ja riskiperusteista.

Koheesiopolitiikan osalta komissio panee merkille tilintarkastustuomioistuimen arvion, jonka mukaan **jäsenvaltioiden hallinto- ja valvontajärjestelmät** eivät edelleenkään ole tuloksellisia kaikkien sääntöjenvastaisuuksien ehkäisemisessä tai havaitsemisessa ([kohta 1.36](#)). Komissio kuitenkin katsoo kaikkien saatavilla olevien tarkastustulosten kattavan ja jatkuvan arvioinnin perusteella, että tarkastusviranomaisten ja niiden valvontaelinten työtä voidaan kaiken kaikkiaan pitää luotettavana, lukuun ottamatta muutamia tapauksia, joiden osalta se havaitsee joka vuosi tarvittavan parannuksia (12 tarkastusviranomasta tai niiden valvontaelintä 116:sta vuonna 2024, kuten vuotuisessa toimintakertomuksessa raportoidaan). Jos havaitut vakavat puutteet vaikuttavat nimenomaan tarkastusviranomaisten työhön, komissio suorittaa työn uudelleen itse arvioidakseen riskit tai kvantifioi riskit käyttäen kiinteitä prosenttiosuuksia, mikä näkyy vuotuisissa toimintakertomuksissa ja vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa raportoiduissa maksamishetken riskitasoissa ja enimmäisriskitasoissa. Joissakin tapauksissa virheet, joita tarkastusviranomaiset eivät ole aiemmin havainneet, eivät välttämättä viittaa systeemiin puutteisiin asianomaisen tarkastusviranomaisen työssä, vaikka ne vaikuttavatkin raportointivuoden uudelleen laskettuun virhetasoon. Komissio suhtautuu myönteisesti myös siihen, että tilintarkastustuomioistuin yksilöi tänä vuonna tarkastusviranomaisten kehityksen ja hyvät käytännöt (ks. [kohta 6.50](#) ja [laatikko 6.12](#)).

Komissio jatkaa tiivistä yhteistyötä ohjelmaviranomaisten kanssa varmistaakseen, että yhteisestä oikeudellisesta ja täytäntöönpanokehyksestä saavutetaan yhteinen ymmärrys. Komissio ja kansalliset tarkastus- ja hallintoviranomaiset sopivat tilintarkastustuomioistuimen viime vuosina tekemien havaintojen ja suositusten pohjalta 22 toimea sisältävästä toimintasuunnitelmasta. Näillä toimilla viranomaiset voivat parantaa havaitsemisvalmiuksiaan ja käsitellä jäljellä olevia kysymyksiä ennen ohjelmakauden 2014–2020 päättämistä (ks. tarkemmat tiedot [kohdasta 6.51](#) ja komission vastauksista 6. luvun II jakson 2 kohtaan). Komissio käynnisti vuonna 2024 myös vuoropuhelun

⁶ Ks. Euroopan parlamentin tutkimus [Error rates compared - Methodologies underpinning the European Commission's risk at payment/closure and the European Court of Auditors' estimated level of error](#) – Talousarviotutkiyksikkö, talousarvioasioiden pääosasto, PE 772.485 – maaliskuu 2025.

tilintarkastustuomioistuimen kanssa saadakseen paremman käsityksen erilaisista tavoista, joilla virhetasoa arvioidaan tarkastusviranomaisten raportoiman työn perusteella. Lisäksi komissio tarkisti tilintarkastustuomioistuimen päätelmien perusteella lähestymistapaansa säännönmukaisuuden tarkastuksiin ohjelmakautta 2021–2027 varten, jotta aiempaa useammat ohjelmat ja tarkastusviranomaiset tulisivat komission uudelleen suorittamien tarkastusten piiriin (Euroopan tilintarkastustuomioistuimen mukaan tehokkaampi valvontaväline), ja varmistaakseen, että tarkastusviranomaiset käyttävät kattavia ja tarkoituksenmukaisia tarkistuslistoja.

Komissio katsoo politiikan alan **Naapurialueet ja muu maailma** (kohta 1.37) osalta, että jäännösvirhetasoa koskeva selvitys – joka ei ole varmennustoimeksianto eikä tarkastus – on tarkoituksenmukainen eikä siihen sovelleta rajoituksia, jotka voisivat johtaa virheiden aliarviointiin. Komissio on pyrkinyt päivittämään jäännösvirhetasoa koskevaa menetelmäänsä siten, että siinä huomioitaisiin tilintarkastustuomioistuimen jäännösvirhetasoa koskevaan tutkimukseen liittyvät suositukset. Päivitettyä menetelmää sovelletaan vuodesta 2025 alkaen.

Komissio korostaa myös, että tilintarkastustuomioistuimen virhetaso mittaa muun muassa sopimuksissa olevia virheitä, joita komissio voi edelleen valvoa ja korjata seuraavilla tilikausilla. Jäännösvirhetasoa koskevassa selvityksessä komissio arvioi virhetason päättyneistä sopimuksista otetun edustavan otoksen perusteella. Siihen mennessä monet asiat on jo ratkaistu. Näin ollen tilintarkastustuomioistuimen virhetaso ja komission jäännösvirhetaso kansainvälisten kumppanuuksien pääosaston sekä naapuruuspolitiikan ja laajentumisneuvottelujen pääosaston vuoden 2024 menoille, jotka muodostavat suurimman osan otsakkeen ”Naapurialueet ja muu maailma” menoista, eivät ole suoraan vertailukelpoisia.

2. Petosepäilyjen raportoiminen

Komissio muistuttaa, että **kaikki sääntöjenvastaisuudet tai tapaukset, joissa sääntöjä ei ole noudatettu, eivät ole petoksia**.

Komissio muistuttaa myös, että ohjelmakauden alussa ohjelmaviranomaisten oli komission tuella otettava käyttöön ja pantava täytäntöön tehokkaita, oikeasuhteisia petostentorjuntatoimenpiteitä petosriskin arvioinnin perusteella.

Komissio suhtautuu myönteisesti tilintarkastustuomioistuimen arvioon, jonka mukaan vuoden 2020 vuosikertomuksessa annettu suositus 5.2, jonka mukaan tarkastusviranomaisten on otettava paremmin huomioon petosriski toimia tarkastaessaan, on pantu suurimmaksi osaksi täytäntöön. Komissio toteuttaa osana ohjelmakauden 2021–2027 tarkastuksiaan erityisen tarkastuskyselyn varmistaakseen, että keskeiset tarkastusviranomaiset käyttävät toimien tarkastuksissa tarkistuslistoja, jotka sisältävät kaikki vaaditut tarkastuskysymykset, myös petosepäilyihin liittyvät kysymykset. Näin voidaan puuttua jäljellä oleviin tapauksiin, joissa on vielä parantamisen varaa.

EUROOPAN KOMISSION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN VUODEN 2024 VUOSIKERTOMUKSEEN – 2. LUKU: TALOUSARVIO- JA VARAINHALLINTO

I. KOMISSION VASTAUKSET LYHYESTI

Komissio toteuttaa kaikki tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen **kaikilta osin EU:n talousarvion tehokkaan toteuttamisen** nykyisen rahoitus- ja lainsäädäntökehyksen mukaisesti. Komissio **seuraa** jatkuvasti **talousarvion toteuttamista ja maksamatta olevien sitoumusten kehitystä** sekä niihin liittyviä taustatekijöitä. Komissio aikoo jatkossakin ehdottaa vuotuisten talousarviomenettelyjen yhteydessä maksumäärärahojen määriä, jotka kattavat riittävästi maksutarpeet. Se tiedottaa säännöllisesti neuvostolle ja Euroopan parlamentille ennustetuista tarpeista (kuluvan vuoden ja tulevien vuosien osalta) ja mahdollisista tulevaisuuden riskeistä sekä antaa säännöllisesti tietoa talousarvion toteuttamista koskevasta tilanteesta.

Komissio muistuttaa vuoden 2024 lopussa **maksamatta olevien sitoumusten määrästä** ja niihin liittyvistä tilintarkastustuomioistuimen kertomuksen luvussa yksilöidyistä riskeistä, että noin **kolmasosa** kokonaismäärästä on peräisin **NextGenerationEU-välineen** siitä osasta, jota ei makseta takaisin ja josta suurin osa kanavoidaan **elpymis- ja palautumistukivälineen** kautta. Tältä osin komissio tukee jäsenvaltioita niiden elpymis- ja palautumissuunnitelmien nopean ja tehokkaan täytäntöönpanon varmistamisessa niiden tavoitteita laskematta tai kriittisiä toimenpiteitä heikentämättä. **Elpymis- ja palautumistukivälineen käyttöasteeseen** liittyvän huolen osalta komissio korostaa **useiden kriisitilanteiden** aiheuttamia täytäntöönpanovaikeuksia, jotka vaikuttivat elpymis- ja palautumistukivälineen toimenpiteiden täytäntöönpanoon tai viivästyttivät sitä. Pannakseen elpymis- ja palautumistukivälineen täysimääräisesti täytäntöön ja hyödyntääkseen sitä komissio on hiljattain antanut tiedonannon¹, jossa jäsenvaltioille annetaan ohjeita niiden elpymis- ja palautumissuunnitelmien keventämisestä edelleen ennen **viimeisten maksupyyntöjen toimittamista vuonna 2026**.

Noin puolet vuoden 2024 lopussa maksamatta olleista monivuotisen rahoituskehyksen (MRK) ohjelmiin liittyvistä sitoumuksista johtuu **koheesiopolitiikasta** ja sitä kautta yhteistyössä hallinnoitavien varojen käytöstä jäsenvaltioissa. Koska valittujen hankkeiden määrä edellyttää noin puolta vuosien 2021–2027 koheesio-ohjelmien puitteissa käytettävissä olevista määrärahoista, **rahoituksen toteutuksen myös ennustetaan etenevän täydellä vauhdilla** lyhyellä aikavälillä. Komissio seuraa tarkasti tähän liittyvää sitoumusten vapauttamisriskiä ohjelmatasolla ja työskentelee yhdessä jäsenvaltioiden kanssa sen lieventämiseksi. Komissio on vakuuttunut siitä, että väliarviointien yhteydessä toteutettava **uusi lainsäädäntöpaketti lisää entisestään varojen käyttöastetta**, ja näin ollen odottaa sitoumusten vapauttamisriskin vähenevän merkittävästi.

NextGenerationEU-välineen puitteissa lisääntyneen lainanoton ja talousarvion entistä suuremman **riskialttiuden** osalta komissio korostaa, että NextGenerationEU-välineen lainojen takaisinmaksu alkaa vuodesta 2028 lähtien, millä voidaan varmistaa velkojen tasainen ja

¹COM(2025) 310: Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle: NextGenerationEU – kohti vuotta 2026.

ennakoitavissa oleva vähentyminen. NextGenerationEU-välineen velkojen takaisinmaksu katetaan EU:n talousarviosta sen tuloilla.

Jotta **lainakustannusten nousuun** voidaan puuttua, kustannusten ylitystä alkuperäisiin määrärahoihin nähden katetaan nykyään monivuotisen rahoituskehiksen (MRK) väliarvioinnin hyväksymisen jälkeisellä uudella porrastusmekanismilla, johon sisältyy erityisväline (EURI-väline). Komissio toimii avoimesti **ehdollisten velkojen kehityksen** suhteen ja käsittelee niitä kansainvälisten tilinpäätösstandardien mukaisesti. Ehdolliset velat ilmoitetaan EU:n tilinpäätöksessä, ja niiden riskit (etenkin rahoituksen riittävyys) arvioidaan säännöllisesti etenkin varainhoitoasetuksen 41 artiklan 5 kohdassa ja 256 artiklassa säädetyn vuosikertomuksen yhteydessä.

II. KOMISSION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN KESKEISIIN HAVAINTOIHIN

1. Talousarvio- ja varainhallinto vuonna 2024

EU:n talousarvion toteuttaminen

Komissio panee merkille, että tilintarkastustuomioistuin sisällytti analyysiin kaikenlaiset määrärahat. Kun analysoidaan EU:n talousarvion **lopullista toteutusastetta**, komissio muistuttaa, että varainhoitoasetuksessa ja joissakin oikeusperustoissa säädetään mahdollisuudesta siirtää seuraavalle varainhoitovuodelle maksusitoumus- ja maksumäärärahoja, joita ei ole käytetty vuoden lopussa. Tämä on yleinen käytäntö erityisesti käyttötarkoitukseensa sidottujen tulojen osalta.

Kuten tilintarkastustuomioistuin totesi kohdassa 2.7, hyväksyttyjä **maksusitoumusmäärärahoja** siirrettiin seuraavalle varainhoitovuodelle noin 1 miljardia euroa (määrästä 50 miljoonaa euroa siirrettiin seuraavalle varainhoitovuodelle komission päätöksellä² ja 1 miljardi euroa ilman eri toimenpiteitä). Kun otetaan huomioon siirrot seuraavalle varainhoitovuodelle, hyväksytyn talousarvion toteutusaste oli komissiota koskevassa talousarvion pääluokassa maksusitoumusmäärärahojen osalta 99,4 prosenttia. Käyttämättä jääneistä maksusitoumusmäärärahoista 40 miljoonaa euroa raukesi vuoden lopussa (määrästä 26 miljoonaa euroa oli osoitettu Euroopan globalisaatiorahastoa varten, mutta varoja ei otettu käyttöön, ja jäljellä oleva määrä johtui hankinta- tai avustusmenettelyjen päätökseen saattamisen jälkeen käyttämättä jääneistä vähäisistä määristä).

Maksumäärärahojen osalta komissio haluaa lisätä kohdassa 2.10 esitettyihin seikkoihin, että 2,6 miljardia euroa vuodelle 2024 hyväksytyistä maksumäärärahoista **siirrettiin varainhoitovuodelle 2025** komission toimesta (määrästä 0,1 miljardia euroa siirrettiin seuraavalle varainhoitovuodelle komission päätöksellä ja 2,5 miljardia euroa ilman eri toimenpiteitä) ja 0,9 miljardia euroa muiden toimielinten toimesta. Kun otetaan huomioon määrärahojen siirrot varainhoitovuodelta 2024 varainhoitovuodelle 2025, toteutusaste oli 99,9 prosenttia käytettävissä olevien maksumäärärahojen kokonaismäärästä. Näin ollen hyväksytyistä maksumäärärahoista jäi käyttämättä vain 78 miljoonaa euroa vuoden lopussa. Lisäksi varainhoitovuodelle 2024 siirrettiin 24,6 miljardia euroa käyttötarkoitukseensa sidottuja tuloja.

² C(2025) 808 final, 4.2.2025.

Yhteistyössä hallinnoitavien varojen talousarvion toteuttaminen vuosien 2021–2027 yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen mukaisesti

Komissio muistuttaa, että vuosien 2021–2027 **ohjelmat hyväksyttiin seitsemän kuukautta myöhemmin** kuin vuosien 2014–2020 ohjelmat ulkoisten tekijöiden vuoksi. Näin ollen vuoden 2024 lopun käyttöastetta tulisi pikemmin verrata vuoden 2017 puolivälin käyttöasteeseen. Lisäksi mainittua kahta ohjelmakautta vertailtaessa olisi otettava huomioon, että **ennakkomaksusuudet** vuosina 2014–2020 olivat korkeammat ja ne selvitettiin eri ajankohtana kuin vuosina 2021–2027. Jos huomioon otetaan Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR), koheesiorahaston ja Euroopan sosiaalirahasto plussan (ESR+) välimaksujen osuudet vuoden 2017 (ohjelmakausi 2014–2020) ja vuoden 2024 (ohjelmakausi 2021–2027) lopussa, osuudet olisivat 7,96 prosenttia ja 2,84 prosenttia. Kesäkuun 2017 lopussa EAKR:n, koheesiorahaston ja ESR:n osuus oli 3,49 prosenttia, mikä on verrattavissa vuoden 2024 lopun osuuteen.

Elpymis- ja palautumistukivälineen avustukset ja NextGenerationEU-välineen täytäntöönpano

Elpymis- ja palautumistukivälineen **maksutahti** on ollut kaiken kaikkiaan nopea, ja kaikista varoista lähes 50 prosenttia (315 miljardia euroa) on maksettu toukokuun 2025 loppuun mennessä. Tämä koskee etenkin avustuksia, joista 57 prosenttia (205 miljardia euroa) on jo maksettu jäsenvaltioille.

Vuonna 2024 elpymis- ja palautumistukivälineestä myönnettiin avustustukea lähes 56 miljardia euroa, josta 2,4 miljardia euroa myönnettiin REPowerEU-ennakkorahoituksena. Elpymis- ja palautumistukivälineestä **maksetut avustukset** olivat vuoden 2024 lopussa yhteensä 197,5 miljardia euroa, mikä oli **55 prosenttia kaikista** elpymis- ja palautumistukivälineen **avustussitoumuksista**.

Maksamatta olevien sitoumusten kokonaismäärän kehitys

Komissio muistuttaa, että **noin kolmasosa** kokonaismäärästä on peräisin **NextGenerationEU-välineen** osasta, jota ei makseta takaisin ja josta suurin osa kanavoidaan **elpymis- ja palautumistukivälineen** kautta. Tältä osin komissio tukee jäsenvaltioita niiden elpymis- ja palautumissuunnitelmien nopean ja tehokkaan täytäntöönpanon varmistamisessa tavoitteitaan laskematta tai kriittisiä toimenpiteitä heikentämättä.

Noin puolet vuoden 2024 lopussa maksattamatta olleista MRK-ohjelmiin liittyvistä sitoumuksista johtuu **koheesiopolitiikasta** ja sitä kautta yhteistyössä hallinnoitavien varojen käytöstä jäsenvaltioissa. Koska käytännössä valittujen hankkeiden määrä vaatii noin puolet vuosien 2021–2027 koheesio-ohjelmien puitteissa käytettävissä olevista määrärahoista, **rahoituksen toteutuksen myös ennustetaan etenevän täydellä vauhdilla** lyhyellä aikavälillä.

2. Riskit ja haasteet

Vapautetut sitoumukset ja toteuttamisen nopeus

Kun otetaan huomioon komission ehdotus erityistoimenpiteistä strategiaan haasteisiin vastaamiseksi väliarviointiin³ yhteydessä ja ehdotettujen joustojen odotettu käyttöönotto jäsenvaltioissa, vapauttamiseen liittyvän riskin odotetaan pienenevän merkittävästi. EU:n talousarvion tulevia sisään-

³ COM(2025) 123 final.

ja ulosvirtauksia koskevan pitkän aikavälin ennusteen tuleva päivitys vahvistaa tämän kehityssuuntauksen.

Koheesiopolitiikan osalta komissio **seuraa tiiviisti** riskiä ja työskentelee yhdessä jäsenvaltioiden kanssa sen lieventämiseksi kuhunkin erityistilanteeseen räätälöityjen asianmukaisten toimien avulla **sitoumusten vapauttamisriskiä** koskevien toimien toteuttamisesta annetun tilintarkastustuomioistuimen suosituksen mukaisesti. Komissio tietää myöhemmässä vaiheessa, miten uuden lainsäädäntöpaketin käyttöönotto väliarviointin yhteydessä on auttanut vähentämään riskiä.

Elpymis- ja palautumistukivälineen varojen oikea-aikainen käyttö

Komissio korostaa, että **elpymis- ja palautumistukivälineen mukaiset maksut** ovat olleet historiallisen **nopeita**, ja kaikesta sidotusta rahoituksesta **lähes 50 prosenttia** (650 miljardista eurosta 315 miljardia euroa) on maksettu vuoden 2025 toukokuun loppuun mennessä. Tämä koskee etenkin avustuksia, joista 57 prosenttia (205 miljardia euroa) on jo maksettu jäsenvaltioille.

Komissio korostaa kuitenkin myös sitä, että elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpano on tapahtunut **useiden kriisien** keskellä. Venäjän provosoimaton hyökkäyssota Ukrainaa vastaan ja sitä seurannut energiakriisi, korkea inflaatio, toimitusketjun pullonkaulat ja eräät ilmastoon liittyvät katastrofit ovat **vaarantaneet tai viivästyttäneet** elpymis- ja palautumistukivälineen toimenpiteiden täytäntöönpanoa.

Elpymis- ja palautumistukivälineen täysi täytäntöönpano ja hyödyntäminen edellyttää selvästi, että **jäsenvaltiot nopeuttavat täytäntöönpanoa merkittävästi**, sillä nykyinen täytäntöönpanotahti ei riitä varmistamaan kaikkien välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamista 31. elokuuta 2026 mennessä. Komissio on 4. kesäkuuta julkaisemassaan tiedonannossa antanut **jäsenvaltioille lisäohjeita** niiden elpymis- ja palautumissuunnitelmien **virtaviivaistamisesta, jäsenvaltioiden käytettävissä olevista vaihtoehtoista** niiden tarkistaessa suunnitelmiaan sekä **etukäteissuunnittelusta viimeisten maksupyyntöjen toimittamiseksi** vuonna 2026.

Komissio on välittänyt jäsenvaltioille selkeän viestin siitä, että toimiin on ryhdyttävä nyt. Jos jäsenvaltiot keskittyvät edelleen ja **tarkistavat elpymis- ja palautumissuunnitelmia nopeasti** tarvittaessa, komissio katsoo, että **kyseiset suunnitelmat voidaan panna täytäntöön jäljelle jäävässä ajassa**.

Tulevan MRK:n mukaiset NextGenerationEU-välineen lainanottovelvoitteet

Komissio korostaa, että **NextGenerationEU-välineen lainojen takaisinmaksu** alkaa vuodesta 2028 lähtien, millä varmistetaan velkojen tasainen ja ennustettava vähentyminen. Tosiasiallinen **takaisinmaksuprofiili** määritellään **tulevissa monivuotisissa rahoituskehyksissä (MRK)**, eikä sitä voida arvioida etukäteen tällä hetkellä.

Komissio korostaa myös, että NextGenerationEU-välineen takaisinmaksu **katetaan EU:n talousarvion tuloilla**. Tältä osin uusista omista varoista odotettavien tulojen ei tarvitse olla **yhtä suuria kuin takaisinmaksutarpeiden**, vaikka niiden käyttöönotto on edelleen komission ensisijainen tavoite.

Koska korot ovat nousseet vuodesta 2022 lähtien MRK:n hyväksymisajankohtana tehtyihin ennusteisiin nähden, **NextGenerationEU-välineen kokonaisrahoituskustannukset** ovat vuoden 2027 loppuun mennessä **huomattavasti suuremmat** kuin ne 14,9 miljardia euroa, jotka alkuperäisessä rahoitussuunnitelmassa osoitettiin koko kaudelle. MRK-väliarviointin yhteydessä on

otettu käyttöön **porrastusmekanismi** ja uusi erityisväline (**EURI-väline**) lainakustannusten nousuun puuttumiseksi, minkä avulla **voidaan kattaa kustannusten ylitystä** alkuperäisiin määrärahoihin nähden.

Komissio huomauttaa, että viimeaikainen **korkojen hienoinen lasku** on vähentänyt kustannusten ylityksiä. Vuoden 2026 talousarvioesityksestä käy ilmi, että rahoituskustannukset kyseisen vuoden osalta ovat kuitenkin yhteensä noin 8 miljardia euroa, mikä on lähes 4,3 miljardia euroa enemmän kuin alkuperäisten määrärahojen määrä. Keskipitkän aikavälin näkymistä voidaan todeta, että viimeisimmät arviot **alkuperäisen rahoitussuunnitelman ylittävistä lisätarpeista** vuodelle 2027 vaihtelevat 5,6 miljardista eurosta 7,0 miljardiin euroon.

EU:n talousarvioon kohdistuvien riskien määrä

Komissio toimii täysin avoimesti ehdollisten velkojen kehityksen suhteen ja käsittelee niitä kansainvälisten tilinpäätösstandardien mukaisesti. Ehdolliset velat ilmoitetaan EU:n tilinpäätöksissä, ja niiden riskit (eli rahoituksen riittävyys) arvioidaan säännöllisesti etenkin **varainhoitoasetuksen 41 artiklan 5 kohdassa ja 256 artiklassa** säädetyn **vuosikertomuksen** yhteydessä. EU:n **tilinpäätöksissä** myös ilmoitetaan kaikkien rahoitusapuohjelmien **takaisinmaksuaikatauluista** ohjelmien päätökseen saattamiseen asti.

Komissio myöntää lisäksi, että EU:n talousarvioon kohdistuvien riskien määrä vuoteen 2027 mennessä saattaa olla jopa 567 miljardia euroa toteutettavien **eri välineiden kapasiteetin mukaisesti** edellyttäen, että ne toteutetaan kaikilta osin.

EU:n inflaatio

Komissio yhtyy tilintarkastustuomioistuimen havaintoon, että MRK:n vuotuisten enimmäismäärien mukauttamiseksi vahvistetun kiinteän 2 prosentin deflaattorin vuoksi yli 2 prosentin inflaatio MRK:n alkuvuosina **vaikuttaa kielteisesti** EU:n talousarvion **ostovoimaan**. Samalla komissio yhtyy kertomuksessa esitettyyn huomioon, että koska **jäsenvaltioiden välillä** on ollut **merkittäviä eroja kumulatiivisessa inflaatiossa** MRK:n alusta lähtien, **vaikutukset ovat erilaisia** eri jäsenvaltioissa.

III. KOMISSION VASTAUKSET SUOSITUKSIIN

Suositus 2.1 – Varmistetaan, että NextGenerationEU-välineen takaisinmaksussa otetaan huomioon EU:n ohjelmien toteuttaminen

Komission tulisi suunnitella ja toteuttaa NextGenerationEU-välineen tukea, jota ei makseta takaisin, tukea varten otettujen lainojen asianmukaiset takaisinmaksusuunnitelmat niin, että nykyisten ja tulevien EU:n ohjelmien toteuttaminen otetaan huomioon.

(Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2026 loppuun mennessä)

Komissio **hyväksyy** suosituksen.

Euroopan unionin elpymisvälineen (EURI) käyttöönotto MRK:n enimmäismäärien lisäksi nykyisen MRK:n välitarkistuksen myötä mahdollistaa lisämäärärahojen käyttöönottamisen hyvissä ajoin korkomenojen kattamiseksi vuoteen 2027 asti. Seuraava MRK:ta koskeva ehdotus kattaa myös lainojen takaisinmaksun NextGenerationEU-välineen tuen, jota ei makseta takaisin, osalta. Kyseinen ehdotus on valmisteilla eikä sitä voida arvioida etukäteen tällä hetkellä, mutta komissio panee merkille myös NextGenerationEU-välineen joukkolainojen maturiteettirakenteen, joka on organisoitu siten, että NextGenerationEU-velat vähenevät tasaisesti ja ennakoitavasti kauden aikana vuoteen 2058 asti.

EUROOPAN KOMISSION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN VUODEN 2024 VUOSIKERTOMUKSEEN – 3. LUKU: EU:N TALOUSARVIOSTA RAHOITETUN TOIMINNAN TULOKSELLISUUS

Osa 1 – Tilintarkastustuomioistuimen tuloksellisuuden tarkastusten tulokset: keskeiset viestit

Kertomuksen 3. luvun osassa 1 esitetyt johtopäätökset perustuvat vuonna 2024 julkaistuihin tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksiin. Nämä erityiskertomukset on laadittu laajoja selvitys- ja kuulemismenettelyjä noudattaen varainhoitoasetuksen vaatimusten mukaisesti. Kertomusten ohessa on julkaistu ja asetettu yleisön saataville komission yksityiskohtaiset vastaukset, joissa esitetään komission kanta erityiskertomuksiin ja niissä esitettyihin suosituksiin.

Komissio panee merkille tilintarkastustuomioistuimen tiivistelmät Euroopan parlamentin ja neuvoston lausunnoista, jotka on annettu vuonna 2024 julkaistujen erityiskertomusten jälkeen ja jotka luetellaan 3. luvun osassa 1.

Komissio korostaa, että osassa 1 (kohta 3.5) esitetty tilintarkastustuomioistuimen suositusten hyväksymisaste on pääosin hyvin suuri (86 prosenttia hyväksytty joko kokonaan tai osittain), mikä kuvastaa komission rakentavaa lähestymistapaa tilintarkastustuomioistuimen havaitsemien ongelmien ratkaisemiseen. Vuonna 2024 tilintarkastustuomioistuimen suosituksista vain 14 prosenttia jäi ilman komission hyväksyntää, mikä osittain johtui vuoden 2024 lisääntyneistä elpymis- ja palautumistukivälineen tarkastuksista ja joidenkin niiden yhteydessä annettujen suositusten hyväksymättä jättämisestä.

Komissio haluaa erityisesti palauttaa mieliin kantansa eräisiin erityiskertomuksiin, joihin tilintarkastustuomioistuin viittaa 3. luvun osassa 1.

Tilintarkastustuomioistuin totesi **vihreää siirtymää koskevan erityiskertomuksensa 14/2024** yhteydessä, että se oli havainnut puutteita, joiden seurauksena ilmastotoimiin osoitettuja määriä oli saatettu yliarvioida”. Komissio on noudattanut lainsäädäntövallan käyttäjien antamassa elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevassa asetuksessa vahvistettuja säännöksiä arvioidakseen, kuinka paljon elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevilla toimenpiteillä edistetään ilmastotoimia, mutta tilintarkastustuomioistuin on ollut eri mieltä joistakin kyseisen asetuksen liitteessä VI vahvistetuista kertoimista. Näin ollen tilintarkastustuomioistuin päätti laskea uudelleen ilmastotoimien vaikutuksen soveltamalla säädöksessä vahvistettuja kertoimia alhaisempia kertoimia, minkä seurauksena arvioitu ilmastotoimien vaikutus oli pienempi. Komissio on eri mieltä tilintarkastustuomioistuimen lähestymistavasta poiketa oikeusperustassa säädetystä menetelmästä, jota komission ja jäsenvaltioiden on sovellettava.

Tilintarkastustuomioistuin toteaa **EU:n talousarviosta myönnettävää kaksinkertaista rahoitusta koskevan erityiskertomuksensa 22/2024** yhteydessä, että ”*kustannuksiin perustumattoman rahoituksen käyttö lisäsi kaksinkertaisen rahoituksen riskiä*”. Komissio muistuttaa, että tämä päätelmä perustuu tilintarkastustuomioistuimen oikeudelliseen tulkintaan, jonka komissio katsoo olevan elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen 9 artiklan sanamuodon ja tarkoituksen vastainen. Mainitussa artiklassa säädetään nimenomaisesti, että ”*[u]udistuksille ja*

investointihankkeille voidaan myöntää tukea muista unionin ohjelmista ja välineistä edellyttäen, että tällaisella tuella ei kateta samoja kustannuksia". Tämän säännöksen mukaisesti komissio on vakaasti sitä mieltä, että jos jäsenvaltio ilmoittaa ennakoon elpymis- ja palautumistukivälineen varojen käyttämättä jättämisestä jonkin toimenpiteen toteuttamiseen (ja toimenpiteelle ei siksi määritetä kustannuksia elpymis- ja palautumissuunnitelmassa eli kyseessä on kustannukseton toimenpide), kaksinkertaista rahoitusta ei voi esiintyä. Tähän ei vaikuta se, käytetäänkö toimenpiteen toteuttamiseen muita EU:n varoja. Näin ollen komissio ei näe mitään perustetta tilintarkastustuomioistuimen päätelmälle kaksinkertaisen rahoituksen riskistä, joka liittyy kustannuksiin perustumattomaan rahoitukseen perustuviin välineisiin.

Komissio muistuttaa **EU:n avoimuusrekisteriä koskevan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksen 05/2024** yhteydessä, että tarkastusjakson jälkeen on toteutettu useita toimia avoimuusrekisterin¹ parantamiseksi, mukaan lukien rekisterin tietokannan yleistä laatua parantavan seurantasyklin saattaminen päätökseen kokonaisuudessaan sekä huhtikuussa 2024 perustetun uuden verkkosivuston ja sitä tukevan verkkoalustan käyttöönotto. Lisäksi komissio ja muut tarkastettavat toimielimet pyrkivät toteuttamaan avoimuusrekisterin vuotuiset painopisteet vuodelle 2025² ja ottavat huomioon tilintarkastustuomioistuimen tekniset suositukset. On myös tärkeää huomata, että komissio on hyväksynyt uuden toimikautensa alussa vuonna 2024 tekemillään päätöksillä (EU) [2024/3081](#) ja [2024/3082](#) uusia avoimuustoimenpiteitä, joilla sen avoimuusrekisteriin liittyvää sisäistä järjestelmää vahvistetaan merkittävästi.

Lopuksi komissio haluaa muistuttaa **oikeusvaltioperiaatetta EU:ssa koskevan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksen 3/2024** yhteydessä kolmen tärkeimmän välineen eri tarkoituksista, soveltamisaloista ja tavoitteista sellaisina kuin ne esitetään kyseisessä erityiskertomuksessa. Nämä välineet ovat oikeusvaltioasetus, elpymis- ja palautumistukivälinettä koskeva asetus ja yhteisiä säännöksiä koskeva asetus. Komissio painottaa, että elpymis- ja palautumistukivälinettä koskeva asetus ja yhteisiä säännöksiä koskeva asetus eivät ole varsinaisia oikeusvaltiotukivälineitä ja että molemmilla niistä voidaan puuttua ainoastaan välillisesti tiettyihin oikeusvaltiokysymyksiin kunkin asetuksen rajoissa. Talousarviota suojatakseen EU voi toteuttaa oikeusvaltioasetuksen nojalla maksujen keskeyttämisen ja rahoitusoikaisujen kaltaisia toimenpiteitä vain tapauksissa, joissa oikeusvaltioperiaatteen rikkominen vaikuttaa tai uhkaa vaikuttaa nimenomaan EU:n taloudellisiin etuihin riittävän suoraan, ja vain siinä tapauksessa, että mikään muu väline ei voi suojata unionin talousarviota tehokkaammin. Komissio suhtautuu myönteisesti tilintarkastustuomioistuimen arvioon, jonka mukaan komissio on yksilöinyt oikeusvaltioperiaatteen loukkauksia Unkarin tapauksessa perusteellisen laadullisen arvioinnin perusteella ja että arviointi on ollut oikeusvaltioasetuksessa säädettyjen vaatimusten mukainen. Lisäksi komissio suhtautuu myönteisesti tilintarkastustuomioistuimen arvioon, jonka mukaan komissio on käyttänyt elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevaa asetusta, yhteisiä säännöksiä koskevaa asetusta ja oikeusvaltioasetusta tehokkaasti ainoassa tapauksessa, johon oikeusvaltioasetusta on tähän mennessä sovellettu.

¹ Avoimuusrekisteri on Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission yhteiskäytössä 20 päivänä toukokuuta 2021 tehdyn toimielinten välisen sopimuksen mukaisesti (EUVL L 207, 11.6.2021, s. 1).

² Avoimuusrekisterin vuotuiset painopisteet julkaistaan rekisterin verkkosivustolla: Hallinto – Euroopan unioni.

Osa 2 – Monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeeseen 1 kuuluvien ohjelmien tuloksellisuus

Tuloksellisuusraportoinnin kehys

Komissio suhtautuu myönteisesti tilintarkastustuomioistuimen arvioon, jonka mukaan komission tuloksellisuusraportoinnin kehys on pysynyt vakaana ja tuottanut tietoa ohjeiden mukaisesti ja että suurin osa tilintarkastustuomioistuimen tarkastamista ohjelmista vuoden 2023 vuotuisen hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksen osalta on perustunut asiaankuuluvaan todentavaan aineistoon ([kohdat 3.44 ja 3.46](#)). Otokseen valittujen ohjelmien tuloksellisuusselvityksissä ilmoitetut talousarvioluvut on saatu komission kirjanpitojärjestelmästä. Tilintarkastustuomioistuin ei ole havainnut näissä raportoiduissa luvuissa olennaisia virheitä lukuun ottamatta sitä, että kautta 2021–2027 koskeva Horisontti Eurooppa -puiteohjelman kokonaistalousarvio on ilmoitettu 367 miljoonaa euroa liian pienenä varojen uudelleenkohdentamisen vuoksi.

Tulosindikaattoreiden suunnittelu

Komissio suhtautuu myönteisesti tilintarkastustuomioistuimen arvioon, jonka mukaan tulosindikaattorit joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta on suunniteltu paremmin kautta 2021–2027 koskevan monivuotisen rahoituskehyksen yhteydessä. Komissio haluaa korostaa, että on ratkaisevan tärkeää erottaa toisistaan tulosindikaattorit, joilla mitataan ohjelman välittömiä tuotoksia ja tuloksia, ja vaikutusindikaattorit, joilla arvioidaan pitkän aikavälin muutoksia ja vaikutusta laajempiin strategiaan tavoitteisiin ohjelman päättymisen jälkeen ([kohta 3.47](#)), koska niillä on erilliset tarkoitukset.

Komissio huomauttaa niistä **Horisontti Eurooppa -puiteohjelman** indikaattoreista, jotka ovat tilintarkastustuomioistuimen mukaan vaikeasti tulkittavissa, että ne eivät ole yhdenmukaisia Horisontti Eurooppa -puiteohjelmaa koskevien asetusten kanssa ([kohta 3.51 ja laatikko 3.1](#)). Ohjelman tuloksellisuusselvitysten osalta komissio on parantanut vakautus- ja assosiaatioprosessissa (SAP) mainitun indikaattorin terminologiaa sen tulkinnan helpottamiseksi. Kautta 2014–2020 koskevan Horisontti Eurooppa -puiteohjelman osalta komissio on muuttanut useiden indikaattoreiden mittaamenetelmää parantaakseen tietojen laatua jatkuvasti tehtävällä raportoinnilla siirtymävaiheessa ja määrääjain tehtävän raportoinnin sijaan ([kohdat 3.54 ja 3.55](#)). Tämä on vaikuttanut raportointiin, ja tilintarkastustuomioistuimen esiin tuomia seikkoja on parannettu kaudella 2021–2027.

Komissio myöntää **Verkkojen Eurooppa -välineen** osalta, että ohjelman tuloksellisuusselvityksissä raportoidut tulokset yleensä vastaavat päättäneiden hankkeiden tuotoksia, mutta komissio seuraa hankkeita jatkuvasti niiden koko elinkaaren ajan ([taulukko 3.1](#)). Tämä tulevaisuuteen suuntautuva lähestymistapa auttaa havaitsemaan riskit varhaisessa vaiheessa ja antaa komissiolle mahdollisuuden arvioida osittaistenkin tulosten perusteella, eteneekö indikaattoreiden tavoitearvojen saavuttaminen suunnitellusti. Komissio on parantanut kautta 2021–2027 koskevaa Verkkojen Eurooppa -välineen tuloskehystä tuloksellisuuden seurantajärjestelmien yhteydessä ([kohta 3.49](#)) sisällyttämällä siihen tulossuuntautuneempia indikaattoreita ja tehostamalla tiedonkeruuta ja ottanut huomioon kautta 2014–2020 koskevan Verkkojen Eurooppa -välineen väliarvioinnin tulokset. Verkkojen Eurooppa -välineen seurantajärjestelmä on suunniteltu heijastamaan ohjelman keskeisiä tavoitteita ja luomaan johdonmukainen kehys täytäntöönpanon seurannalle sen sijaan, että sillä kerättäisiin kaikki tulokset ja vaikutukset. Kautta 2014–2020 koskevassa Verkkojen Eurooppa -välineen väliarvioinnissa on yksilöity mahdollisuuksia vahvistaa edelleen yleisten toimintapolitiittisten tavoitteiden indikaattoreita.

Komissio myöntää **InvestEU-ohjelmaan** yhteydessä (kohta 3.52), että mainituista kahdesta indikaattorista (eli "liikkeelle saadut investoinnit" ja "kerrannaisvaikutus") ei täsmennetä riittävän selvästi, viitataanko niillä hyväksyttyihin, sopimuksin vahvistettuihin vai maksujen kohteena olleisiin toimiin, ja että nämä tiedot löytyvät indikaattoreiden metatietoja koskevasta talousarvioesityksen tiedostosta. Näin ollen komissio sisällyttää tiedot jatkossa myös InvestEU-ohjelman tuloksellisuusselvitysten keskeiseen kuvaukseen. Komissio huomauttaa, että sen kanssa allekirjoitetuissa takuusopimuksissa ja InvestEU-asetuksessa ei edellytetä InvestEU-ohjelman toteutuskumppaneiden raportoivan keskeisiä tulosindikaattoreita hanketasolla. Lisäksi, kun otetaan huomioon tämänhetkiset pyrkimykset vähentää hallinnollista rasitetta, komissio ei aio lisätä InvestEU-ohjelman raportointivaatimusten monimutkaisuutta ja yksityiskohtaisuutta (kohta 3.62).

Arvio edistyksestä keskeisiä tulosindikaattoreita koskevien tavoitteiden saavuttamisessa

Komissio katsoo, että arvioitaessa tulosindikaattoreihin perustuvaa edistymistä tavoitteiden saavuttamisessa olisi otettava huomioon kaikki asiasta saatavilla olevat tiedot, ei ainoastaan aiempia tuloksia. Myös esimerkiksi tiedot käynnissä olevista hankkeista ovat tarpeellisia. Sen vuoksi edistymisen arviointi kuvastaa kunkin indikaattorin mukaisesti odotettua kehitystä saatavilla olevien tietojen perusteella. Esimerkiksi alun viivästyksiä voidaan käsitellä ja poistaa, jos asianmukaisia toimenpiteitä toteutetaan. Indikaattoreiden toteuttaminen ei myöskään aina ole lineaarista: monissa tapauksissa suurin osa tuloksista toteutuu toteutuskauden loppupuolella.

Komissio haluaa lisäksi korostaa, että vaikka tavoitteet ovat yleisesti ottaen hyödyllisiä indikaattoreiden mukaisen edistymisen arvioinnissa, niiden asettaminen ei aina ole mahdollista tai hyödyllistä. Tavoitteet ovat vähemmän merkityksellisiä esimerkiksi sellaisten vaikutusindikaattoreiden kannalta, joihin EU:n talousarviosta riippumattomat ulkoiset tekijät vaikuttavat merkittävästi. Vastaavasti kysyntälähtöisiä tuloksia mittaavat indikaattorit, kuten rahoitustuotteiden käyttöönotto, eivät sovellu yhtä hyvin tavoitteiden asettamiseen.

Komissio seuraa jatkuvasti **Verkkojen Eurooppa -välineen** hankkeita niiden koko elinkaaren ajan, mikä mahdollistaa tulevaisuuteen suuntautuvan lähestymistavan, jolla riskit voidaan havaita varhaisessa vaiheessa (taulukko 3.3). Tämä auttaa arvioimaan, eteneekö indikaattoreiden tavoitearvojen saavuttaminen suunnitellusti, vaikka saatavilla olevat tulokset olisivatkin vain osittaisia. Tämän perusteella komissio katsoo, että 12 indikaattorin osalta on edetty suunnitellusti ja neljän osalta edistyminen on kohtuullista, kun taas ohjelmien tuloksellisuusselvityksissä raportoidut tulokset viittaavat yleensä päätökseen saatettujen hankkeiden tuotoksiin. Komissio myöntää, että tästä voi syntyä näennäinen aukkokohta.

Komissio korostaa, että liikenneinfrastruktuuria koskevat hankkeet eivät noudata lineaarista toteutusmallia ja että suurin osa tuloksista toteutuu ohjelman loppuvaiheessa, kuten [laatikossa 3.2](#) mainitussa eurooppalaisella rautatieliikenteen hallintajärjestelmällä varustettuihin liikenneväyliin liittyvässä esimerkissä on laita. Useille hankkeille on myönnetty jatkoa vuoteen 2024 asti, ja lopullisista tuotoksista on raportoitu viimeistään 12 kuukautta loppuunsaattamisen jälkeen. Tämän vuoksi on perusteltua arvioida, että edistyminen on kohtuullista.

Verkkojen Eurooppa -välineen vuosien 2021–2027 ohjelman osalta komissio toteaa, että vaihtoehtoisten polttoaineiden toimituspisteitä koskevan indikaattorin osalta on edistytty suunnitellusti huolimatta vähäisestä edistymisestä varhaisessa vaiheessa ([laatikko 3.3](#)). Koska Verkkojen Eurooppa -välineen vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuuriväline on vielä alkuvaiheessa, komissio odottaa lisää tuloksia kauden loppuun mennessä. Vuoden 2023 loppuun mennessä kymmenessä hankkeessa, joissa raportoitiin olevan käytössä toimituspisteitä, ilmoitettiin

käytetyn neljä prosenttia (64 miljoonaa euroa) kokonaisbudjetista, ja toimituspisteitä on odotettavissa yli 30 000.

Komissio on tilintarkastustuomioistuimen kanssa eri mieltä siitä, että 65 prosenttia Verkkojen Eurooppa -välineen 2014–2020 indikaattoreiden tavoitteista jää todennäköisesti saavuttamatta (kohta 3.72). Kaikkien hankkeiden jatkuva elinkaariseuranta antaa tarkemman kuvan, mikä saa komission luottamaan siihen, että ohjelman päätavoitteet saavutetaan suurelta osin. Verkkojen Eurooppa -välineen 2021–2027 osalta komissio toteaa käynnissä olevien hankkeiden perusteella, että suurin osa indikaattoreista edistyy suunnitellusti tai kohtuullisesti, ja tiedot vastaavat odotettua aikataulua (kohta 3.75).

Komissio huomauttaa, että **InvestEU-ohjelma** on markkina- ja kysyntälähtöinen ohjelma, joka kattaa monenlaisia politiikan aloja, joten sen indikaattoreiden edistyminen riippuu siitä, miten markkinat hyödyntävät ohjelmaa, mikä rajoittaa komission kykyä asettaa ennalta määritettyjä välitavoitteita ja tavoitteita (kohdat 3.68 ja 3.76). InvestEU-ohjelma poikkeaa huomattavasti muista EU:n ohjelmista, erityisesti suoraan hallinnoiduista ohjelmista, jotka tarjoavat avustuksia ja joissa komissio voi määrittää etukäteen saavutettavat määrälliset välitavoitteet ja tavoitteet. InvestEU-asetuksessa tunnustetaan nimenomaisesti ohjelman erityispiirteet, erityisesti sen kysyntälähtöisyys sekä saavutettavien mitattavissa olevien välitavoitteiden ja tavoitteiden rajallinen määrä.

Kaikkia InvestEU-asetuksen indikaattoreita on seurattu tarkasti InvestEU-ohjelman täytäntöönpanokumppaneiden toimittamien vuotuisten tuloksellisuustietojen avulla, ja komissio ilmoittaa niistä ohjelman tuloksellisuusselvityksissä. Komissio seuraa myös edistymistä kaikkien niiden indikaattoreiden tavoitteiden saavuttamisessa, joille InvestEU-asetuksessa on määritetty tavoite.

Lisäksi vaikka jotkin InvestEU-ohjelman indikaattoreista eivät ohjelman luonteen vuoksi liity erityistavoitteisiin tai välitavoitteisiin, indikaattoreiden yleinen edistyminen ohjelman tavoitteiden saavuttamisessa voi silti liittyä näihin, ja komissio seuraa tätä edistymistä tiiviisti InvestEU-ohjelman toteutuskumppaneiden ilmoittamien vuotuisten tuloksellisuustietojen avulla.

Lopuksi komissio haluaa korostaa, että InvestEU-ohjelmassa toteutuskumppanit ja komissio raportoivat liikkeelle saaduista investoinneista hyväksytyjen toimien mutta myös allekirjoitusten ja maksujen perusteella (kohta 3.76).

Suositus 3.1 – Parannetaan edelleen jäljitettävyyttä keskeisiä tulosindikaattoreita koskevan raportoinnin perustana olevien tietojen osalta

Ohjelmien tuloksellisuusselvityksissä raportoimiensa keskeisten tulosindikaattorien luotettavuuden parantamiseksi komission olisi varmistettava, että perustana olevien tuloksellisuustietojen ja ohjelmien tuloksellisuusselvityksissä ilmoitettujen määrien välillä on selkeä ja dokumentoitu yhteys.

(Toteuttamisen tavoiteajankohta: Vuotuinen hallinto- ja tuloksellisuuskertomus 2025.)

Komissio **hyväksyy** suosituksen 3.1.

Komissio myöntää, että on tärkeää varmistaa ilmoitettujen tuloksellisuustietojen luotettava jäljitettävyys ja luotettavuus, ja pyrkii jatkuvasti lisäämään tuloksellisuustietojen ja ohjelman tuloksellisuusselvityksissä ilmoitettujen määrien välisen yhteyden avoimuutta ja johdonmukaisuutta EU:n talousarviota koskevan tuloksellisuusraportoinnin laadun ja luotettavuuden parantamiseksi käynnissä olevien toimien mukaisesti.

Suositus 3.2 – Parannetaan indikaattorien seuranta

Jotta tuloksellisuusraportointia voitaisiin parantaa koko ohjelman täytäntöönpanon ajan, komission olisi esitettävä useampi kuin yksi välitavoite ohjelmakauden aikana niille indikaattoreille, joiden välivaiheen edistymistä on tarkoituksenmukaista mitata.

(Toteuttamisen tavoiteajankohta: raportoitaessa seuraavan monivuotisen rahoituskehityksen tuloksellisuudesta.)

Komissio **hyväksyy osittain** suosituksen 3,2.

Komissio tunnustaa, että on tärkeää asettaa tavoitteita ja välitavoitteita tulosindikaattoreiden seuraamiseksi ja tarvittaessa välivaiheen edistymisen mittaamiseksi.

Tämän suosituksen toteutettavuus riippuu vuoden 2027 jälkeisen monivuotisen rahoituskehityksen ja vastaavien ohjelmien sisällöstä, joka määritellään tulevissa asetuksissa. Niistä on saatava lainsäätäjän hyväksyntä, eikä komissio voi vaikuttaa lopputulokseen.

Lisäksi komissio haluaa korostaa tarvetta ottaa huomioon mahdollinen rasite, joka välitavoitteiden ja tavoitteiden asettamisesta voi aiheutua muun muassa jäsenvaltioille ja täytäntöönpanokumppaneille.

Suositus 3.3 – Parannetaan keskeisten tulosindikaattoreiden arviointia

Parantaakseen arviointiaan edistymisestä ohjelmien tuloksellisuusselvityksiin sisältyviä keskeisiä tulosindikaattoreita koskevien tavoitteiden saavuttamisessa komission olisi perusteltava arvioinnit, joissa käytetään muita kuin validoituja tietoja.

(Toteuttamisen tavoiteajankohta: Vuotuinen hallinto- ja tuloksellisuuskertomus 2025.)

Komissio **hyväksyy** suosituksen 3.3.

Komissio esittää jo perustelut tulosindikaattoreiden arvioinnille talousarvioesitykseen liitetyissä tuloksellisuustietotaulukoissa tarvittaessa.

Komissio suostuu perustelemaan arvoinnit myös ohjelman tuloksellisuusselvitysten verkkosivustolle valituille indikaattoreille, jos ne perustuvat muihin kuin validoituihin tuloksiin.

Osa 3 – EU:n talousarvion tuloksellisuutta koskevassa kertomuksessa annettujen suositusten täytäntöönpanon seuranta – tilanne vuoden 2021 lopussa

Komissio pitää kaikkien hyväksytyjen suositusten täytäntöönpanoa erittäin tärkeänä. Seuranta ja täytäntöönpano ovat olennainen osa komission hallintojärjestelmää.

Komissio haluaa korostaa, että täytäntöönpanon tavoiteajankohdat neljän tilintarkastustuomioistuimen suosituksen osalta liittyvät vuoden 2027 jälkeisen monivuotisen rahoituskehyn valmisteluun, jota toteutetaan koko vuoden 2025 ajan.

EUROOPAN KOMISSION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN VUOSIKERTOMUKSEEN 2024 – 4. LUKU: TULOT

I. KOMISSION VASTAUKSET LYHYESTI

Komissio on tyytyväinen Euroopan tilintarkastustuomioistuimen näkemykseen, jonka mukaan virhetaso ei edelleenkään ole olennainen ja tilintarkastustuomioistuimen tarkastamat tuloihin liittyvät järjestelmät olivat yleisesti ottaen vaikuttavia. Komissio seuraa tilintarkastustuomioistuimen havaitsemia ongelmia myös oman valvonta- ja tarkastustyönsä yhteydessä.

Bruttokansantulon (BKTL) osalta komissio on tyytyväinen Euroopan tilintarkastustuomioistuimen havaintoon, jonka mukaan komissio on noudattanut vuosien 2020–2024 BKTL-tarkastussyklille asetettua aikataulua ja menettelyjä ja lyhentänyt kyseisen syklin osalta BKTL-perusteisia omia varoja koskevien tietojen tarkistamisaikaa verrattuna edelliseen sykliin. Komissio pitää erittäin tärkeänä seurata tarkkaan, että jäsenvaltiot toimittavat BKTL-varaumien osalta toteuttamiaan toimia koskevat tiedot ajallaan. Se on ottanut käyttöön järjestelmän, jonka avulla se voi valvoa, että jäsenvaltiot noudattavat lakisääteisiä vaatimuksia.

Alv-perusteisten omien varojen osalta komissio pyrkii edelleen vähentämään avoinna olevien varaumien määrää ja aikoo saattaa päätökseen käynnissä olevan, alv-perusteisia omia varoja koskevien varaumien hallinnointiin sovellettavien hallinnollisten menettelyjen tarkistuksen ottaen huomioon uuden järjestelmän mukaisen ensimmäisen tarkastussyklin lopussa saadut kokemukset.

Perinteisten omien varojen osalta komissio seuraa edelleen avoinna olevia kohtia, ja se on sisällyttänyt A- ja B-kirjanpidon luotettavuuden erityisenä osa-alueena vuoden 2025 tarkastusohjelmaan vielä kuuden jäsenvaltion osalta (niiden 12 jäsenvaltion lisäksi, jotka olivat jo tarkastuksen kohteena vuoden 2024 tarkastusohjelmassa). Komissio on kaikilta osin sitoutunut panemaan tulliuudistuksen täytäntöön mahdollisimman pian, ja se aikoo toteuttaa kaikki tarvittavat toimet tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

Kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuvien omien varojen osalta komissio jatkaa aktiivisesti työtään näitä uusia omia varoja koskevan ensimmäisen tarkastussyklin toteuttamiseksi.

II. KOMISSION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN KESKEISIIN HAVAINTOIHIN

1. Sisäisen valvonnan järjestelmien eri osatekijöiden tarkastus

BKTL:a koskeva tarkastustyö

Komissio on tyytyväinen Euroopan tilintarkastustuomioistuimen havaintoon, jonka mukaan komissio on noudattanut vuosien 2020–2024 BKTL-tarkastusryhmille asetettua aikataulua ja menettelyjä (kohta 4.11) ja lyhentänyt kyseisen syklin osalta BKTL-perusteisia omia varoja koskevien tietojen tarkistamisaikaa verrattuna edelliseen sykliin (kohta 4.13).

Komissio pitää erittäin tärkeänä seurata tarkkaan, että jäsenvaltiot toimittavat BKTL-varausten osalta toteutettavia toimia koskevat tiedot ajallaan (kohdat 4.14–4.15). Komissio on ottanut käyttöön järjestelmän, jolla valvotaan, että jäsenvaltiot noudattavat oikeudellisia vaatimuksia, ja se tiedottaa sidosryhmille avoimesti BKTL:a koskevien varausten tilanteesta.

Yksinkertaistettua alv-perusteisten omien varojen järjestelmää koskevassa komission arvioinnissa ei otettu huomioon jäsenvaltioiden maksuosuuksiin kohdistuvaa vaikutusta

Komissio katsoo täyttäneensä neuvoston asetuksen (EU, Euratom) 2021/769 13 a artiklan mukaiset velvoitteensa. Komission tehtäväksi annettiin laatia kertomus alv-perusteisten omien varojen järjestelmän toiminnasta. Kertomus julkaistiin 12. joulukuuta 2024, ja siinä esitetään neuvoston asetuksella (EU, Euratom) 2021/769 käyttöön otettujen muutosten vaikutus alv-perusteisten omien varojen järjestelmään.

Kertomuksessa todetaan, että muutoksilla ei ollut merkittävää vaikutusta alv-perusteisten omien varojen järjestelmään ja että tavoitteet, jotka koskivat yksinkertaistamista ja hallinnollisen rasituksen vähentämistä kaikkien sidosryhmien osalta, saavutettiin. Oikaisujen ja korvausten lakkauttamisella oli vain vähäinen vaikutus omien varojen arvoon (alle 1 % alv-määräytymisperusteesta). Sen sijaan jäädytetyn WAR-kannan käyttö johti komission arvion mukaan vuoden 2024 uudelleenlaskettuihin kantoihin verrattuna poikkeamiin, jotka vaihtelivat +4 prosentista –11 prosenttiin.

Lisäksi varausten määrä on ajan mittaan hieman pienentynyt, kun suurin osa korvauksista ja oikaisuksista on lopetettu ja jäsenvaltiot ovat tunnustaneet uudistuksen myönteisen vaikutuksen hallinnolliseen rasitukseen, antaen sille komission kyselytutkimuksessa arvosanaksi 8,9/10.

Jäsenvaltioiden muovin osalta antamat tiedot eivät ole täysin EU:n sääntöjen mukaisia

Komissio tarkistaa tarkastustensa aikana, ovatko kierrättämättömän muovipakkausjätteen laskennassa käytettävät lähdetiedot asianmukaisia ja riittävän laadukkaita ja kattavia, onko tiedot kerätty asianmukaisella tavalla, ovatko kierrättämättömän muovipakkausjätteen laskentamenetelmät luotettavia ja jäljitettävissä ja ovatko tulokset johdonmukaisia. Jos komissio havaitsee tarkastusten pohjalta puutteita raportoiduissa tiedoissa, se asettaa varaumia. Niissä vahvistetaan määräajat, joihin mennessä puutteet on korjattava. Komissio on esittänyt 23 varaumaa, jotka perustuvat tähän mennessä tehtyihin tarkastuksiin ja kattavat muun muassa syntyneen muovipakkausjätteen määrää koskevan laskelman ja muovipakkausjätteen arvioinnissa käytetyt kaksi menetelmää. Komissio odottaa, että EU:n sääntöjen noudattamiseen liittyvät kysymykset saadaan ratkaistua, kun jäsenvaltiot ovat saattaneet päätökseen toimet näiden varaumien noudattamiseksi. Kaikki jäsenvaltiot saadaan tarkastettua kesäkuuhun 2026 mennessä.

Riskinä on, että EU:n tulliuudistuksen täytäntöönpano viivästyy

EU:n tulliuudistuksen täytäntöönpanon viivästymisriskin osalta (kohdat 4.27–4.30) komissio toteaa sitoutuneensa täysin panemaan tulliuudistuksen täytäntöön mahdollisimman pian ja aikovansa toteuttaa kaikki tarvittavat toimet tavoitteen saavuttamiseksi. Komissio on jo aloittanut valmistelut ja suunnittelee mahdollisuuksien mukaan tulevia toimia ottaen huomioon, että asiaa koskevat neuvottelut ovat edelleen kesken. Komissio on käyttänyt tunnollisesti aloiteoikeuttaan esittämällä erittäin kunnianhimoisia ehdotuksia tulliliiton uudistamiseksi. Lisäksi se tekee tiivistä yhteistyötä lainsäätäjien kanssa edistääkseen yhteisymmärryksen pääsemistä ja toteuttaakseen tarvittavat ratkaisut, joiden avulla tilintarkastustuomioistuimen esiin tuomat ongelmat voidaan ratkaista.

III. KOMISSION VASTAUKSET SUOSITUKSIIN

Suositus 4.1 – Nopeutetaan valmisteluja ehdotetun tulliuudistuksen toteuttamiseksi

Komission olisi tehostettava toimiaan tulliuudistuksen oikea-aikaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi, kun se on hyväksytty, laatimalla suunnitelma, jossa esitetään yksityiskohtaiset aikataulut ja jaetaan vastualueet edistymisen seuraamiseksi seuraavilla osa-alueilla:

- i) EU:n tulliviranomaisen perustaminen ja alkuvaiheen toiminta, kunnes EU:n tulliviranomaisella on toiminnalliset valmiudet toteuttaa omaa talousarviotaan;
- ii) EU:n tullidatakeskuksen kehittäminen, täytäntöönpano ja ylläpito.

(Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2026 loppuun mennessä)

Komissio **hyväksyy** molemmat suositukset.

EUROOPAN KOMISSION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN VUOSIKERTOMUKSEEN 2024 – 5. LUKU: SISÄMARKKINAT, INNOVOINTI JA DIGITAALITALOUS

I. KOMISSION VASTAUKSET LYHYESTI

Monivuotisen rahoituskehiksen otsakkeen 1 ”Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous” (MFF1) puitteissa vuonna 2024 suoritettavat maksut kattavat useita ohjelmia, kuten Horisontti Eurooppa -puiteohjelman, joka on tutkimuksen ja innovoinnin lippulaivaohjelma Euroopassa, sen edeltäjän Horisontti 2020 -puiteohjelman ja Verkkojen Eurooppa -välineen. Koska tutkimushankkeet ovat yleensä monivuotisia, kaksi kolmasosaa tarkastetuista tutkimukseen liittyvistä maksuista liittyi vuonna 2024 edelleen Horisontti 2020 -ohjelmaan.

Komissio panee merkille Euroopan tilintarkastustuomioistuimen arvioiman virhetason (kohta 5.10), joka on samaa luokkaa kuin viime vuosina havaitut virhetasot mutta hieman alhaisempi kuin vuonna 2023.

Varojen maksutapa vaikuttaa suoraan virheriskiin, ja tätä riskiä on mahdollista pienentää yksinkertaistamalla sääntöjä. Siksi Horisontti Eurooppa -puiteohjelmassa käytetään kaikkia EU:n rahoitusohjelmia koskevaa vakiomuotoista avustussopimuksen mallia, joka on komission sisäisten sääntöjen liitteenä. Lisäksi puiteohjelmassa hyödynnetään yksinkertaistettuja kustannusvaihtoehtoja (yksikkökustannukset, kiinteät prosenttimäärät ja kertakorvaukset) mahdollisimman laajasti, käytetään yksinkertaisempia kustannusten korvaamisjärjestelmiä soveltuvilla aloilla ja sovelletaan yksinkertaistettua tarkastusjärjestelmää. Tarkempia ohjeita avustussopimuksen mallista annetaan selityksin varustetussa avustussopimuksen mallissa. Komissio on edelleen täysin sitoutunut yksinkertaistamaan sääntöjä ja menettelyjä, jotta voidaan vähentää sekä virheriskiä että edunsaajille aiheutuvaa rasitusta.

II. KOMISSION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN KESKEISIIN HAVAINTOIHIN

1. Toimien sääntöjenmukaisuus

Komissio panee merkille tilintarkastustuomioistuimen arvioiman 3,2 prosentin virhetason (kohta 5.10) ja aikoo seurata tilintarkastustuomioistuimen havaitsemia ongelmia (ks. tilintarkastustuomioistuimen kertomuksen kohdat 5.10–5.33), kuten jäljempänä esitetään.

Komissio panee merkille tilintarkastustuomioistuimen ilmoittamat kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevat virheet jatkotoimia varten.

Virheet tutkimusohjelmassa

Henkilöstökustannukset

Komissio myöntää, että henkilöstökustannukset ovat edelleen pääasiallinen virheiden lähde (kohta 5.15). Tämä on looginen seuraus siitä, että henkilöstökustannukset muodostavat suurimman osan edunsaajien ilmoittamista kokonaiskustannuksista Horisontti 2020 -puiteohjelmassa ja vastaavasti Horisontti Eurooppa -puiteohjelmassa. Komissio panee merkille myös kaksi ei-kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevaa virhettä, jotka johtuivat henkilöstökustannusten laskentaa koskevien sääntöjen virheellisestä soveltamisesta Horisontti Eurooppa -puiteohjelman hankkeissa.

Horisontti 2020 -puiteohjelma oli merkittävä edistysaskel kustannuksiin sovellettavien tukikelpoisuussääntöjen yksinkertaistamisessa ja yhdenmukaistamisessa, myös henkilöstökustannusten laskennan osalta. Komissio on antanut kattavia ohjeita ja käytännön esimerkkejä Horisontti 2020 -puiteohjelman selityksin varustetussa avustussopimuksen mallissa. Lisäksi se on toteuttanut tiedotusaloitteita laatimalla interaktiivisen kyselylomakkeen niille osallistujille, joiden osalta on piakkoin käynnistymässä raportointikausi, ja tarjonnut siten edunsaajien vastauksiin räätälöityä asiaankuuluvaa neuvontaa. Komissio järjesti myös verkkoseminaarin, joka oli suunnattu erityisesti taloutta koskevista selvityksistä annettavia todistuksia Horisontti 2020 -puiteohjelman avustusten yhteydessä laativille tahoille.

Horisontti Eurooppa -puiteohjelman sääntöihin liittyvät muutokset

Komissio on ottanut Horisontti Eurooppa -puiteohjelmassa käyttöön yrityksille tarkoitetun avustussopimusmallin, jota on sovellettu vuosien 2021–2027 monivuotisen rahoituskehiksen alusta lähtien. Lisäksi se on antanut käytännön täytäntöönpanoa koskevat kattavat toimielinten ohjeet. Ohjeissa esitellään henkilöstökustannusten veloittamisen yksinkertaistettu menetelmä, joka perustuu päivätaksan laskentaan ja joka korvaa Horisontti 2020 -puiteohjelmassa käytetyt virheelliset menetelmät. Avustussopimuksen mallia täydennetään selityksin varustetulla avustussopimuksen mallilla, joka sisältää henkilöstökustannusten laskentaan liittyviä käytännön ohjeita ja esimerkkejä. Komissio on myös toimittanut osana ohjeasiakirjojaan luettelon, jossa kuvataan maakohtaisten kustannusten hallintaa.

Lisäksi komissio järjesti Horisontti Eurooppa -puiteohjelmaan liittyviä verkkoseminaareja (esimerkiksi Horizon Implementation Days), joiden tarkoituksena oli antaa edunsaajille ohjeita siitä, miten kustannukset, myös henkilöstökustannukset, ilmoitetaan oikein. Nämä verkkoseminaarit on tallennettu, ja ne ovat katseltavissa pyynnöstä. Lisäksi osallistumispohjaa laajentavissa maissa järjestettiin useita tiedotuspäiviä, joissa käsiteltiin erityisesti kustannusten ilmoittamista ja selitettiin, miten henkilöstökustannukset voidaan ilmoittaa tehokkaasti. Edunsaajia myös kannustetaan hyödyntämään Research Enquiry Service -palvelua saadakseen selvennystä avustusten hallinnointiin ja erityisesti henkilöstökustannusten laskentaan liittyviin kysymyksiin. Kaikissa edellä mainituissa toimissa keskitytään henkilöstökustannusten ilmoittamiseen.

Vuonna 2024 otettiin käyttöön henkilöstöyksikkökustannus, joka helpotti merkittävästi Horisontti Eurooppa -puiteohjelmasta rahoitettavien hankkeiden henkilöstökustannusten ilmoittamista, koska päivätaksa vahvistetaan etukäteen edunsaajaa koskevien aiempien tietojen perusteella. Samassa yhteydessä julkaistiin yksityiskohtaisia ohjeasiakirjoja, joissa tästä uudesta prosessista annetaan kattavia ohjeita. Lisäksi aiheesta järjestettiin joukko verkkoseminaareja, joilla pyrittiin varmistamaan, että henkilöstöyksikkökustannuksiin perustuvasta menetelmästä on saatu kattava kuva ja että menetelmää sovelletaan kaikilta osin.

Komissio panee merkille, että jotkin edunsaajat käyttivät edelleen Horisontti 2020 -puiteohjelman laskentamenetelmää tai eivät noudattaneet Horisontti Eurooppa -puiteohjelman uusia sääntöjä

(kohdat 5.17 ja 5.18). Kuten edellä on selitetty, komissio on painottanut ja painottaa edelleen tiedottamista uusista säännöistä, myös Horisontti Eurooppa -puiteohjelmassa käyttöön otetusta uudesta päivätkasan laskennasta. Tässä komissio on hyödyntänyt edellä mainittuja verkkoseminaareja ja tiedotustapahtumia.

Muista organisaatioista lähetettyihin tutkijoihin liittyvät kulut

Laatikossa 5.1 esitetyn virhettä koskevan esimerkin osalta komissio on samaa mieltä havainnosta. Se huomauttaa, että tilapäistä siirtoa edunsaajien välillä käsitellään nimenomaisesti sekä Horisontti 2020 -puiteohjelman että Horisontti Eurooppa -puiteohjelman selityksin varustetuissa avustussopimuksen malleissa.

Muut henkilöstökuluihin liittyvät virheet

Komissio panee merkille henkilöstökulujen ilmoittamisen osalta havaitut virheet (kohta 5.21, laatikko 5.2). Edellä kuivailtujen toimenpiteiden lisäksi komissio muistuttaa, että avustuksen myöntävä viranomainen voi Horisontti Eurooppa -puiteohjelman avustussopimuksen mallin mukaisesti tarvittaessa ja toimen täytäntöönpanon seurannan kautta pyytää edunsaajalta lisätietoja, jotka voivat johtaa siihen, että havaitaan tukeen oikeuttamattomien kuluja, myös tukeen oikeuttamattomien henkilöstökuluja.

Laatikkoa 5.2 koskeva vastaus

Esimerkki edunsaajasta, joka ilmoitti kuluja ajalta, jota ei ollut käytetty työskentelyyn tarkastuskohteena olleen hankkeen parissa

Komissio panee merkille, että tilintarkastustuomioistuin on havainnut henkilöstökuluja, jotka eivät täyttäneet tukikelpoisuusehtoja erityisesti hankkeen parissa työskentelyyn käytetyn ajan osalta. Komissio muistuttaa, että Horisontti Eurooppa -puiteohjelman selityksin varustetussa avustussopimuksen mallissa tehdään selväksi, että henkilöstökulujen laskennassa voidaan käyttää ainoastaan toimen parissa työskentelyyn käytettyä aikaa.

Tukeen oikeuttamattomat muut välittömät kulut

Komissio panee merkille, että tilintarkastustuomioistuin on havainnut tapauksia, joissa edunsaajat ilmoittivat muita välittömiä kuluja, jotka eivät olleet kustannusten tukikelpoisuutta koskevien yleisten ehtojen mukaisia ja jotka eivät olleet aiheutuneet toimen yhteydessä eivätkä olleet välttämättömiä sen toteuttamisen kannalta (kohta 5.22). Lisäksi tilintarkastustuomioistuin havaitsi tapauksia, joissa edunsaajat tekivät virheitä laitteisiin liittyvien kulujen ilmoittamisessa (kohta 5.23, laatikko 5.3).

Samoin kuin henkilöstökuluihin liittyvien virheiden tapauksessa komissio pyrkii vähentämään näitä ongelmia antamalla kohdennettuja ohjeita sekä järjestämällä tiedotustapahtumia ja verkkoseminaareja. Komissio myös edistää ja kannustaa edunsaajia käyttämään erityistä neuvontapalvelua (Research Enquiry Service) sekä suosittelee parhaana käytäntönä ottamaan yhteyttä hankevastaaviin, jos kysymyksiä ilmenee. Lisäksi komissio järjestää säännöllisiä tapaamisia Horisontti Eurooppa -puiteohjelman oikeus- ja rahoitusasioita käsittelevien kansallisten yhteyspisteiden kanssa. Yhteyspisteillä on tärkeä tehtävä tarjottaessa edunsaajille tukea ja tietoa kulujen oikeanlaisesta ilmoittamisesta.

Laatikkoa 5.3 koskeva vastaus

Esimerkki virheestä laitteisiin liittyvien kulujen ilmoittamisessa

Komissio on samaa mieltä havainnosta. Pääsääntöisesti laitteiden vuokraamiseen ja leasing-vuokraukseen liittyvät kulut ovat tukikelpoisia mutta ainoastaan, jos ne eivät ylitä samankaltaisten laitteiden poistokustannuksia. Tästä säädetään Horisontti Eurooppa -puiteohjelman avustussopimuksen mallin kohdassa 6.2.C.2, ja asiaa selitetään tarkemmin Horisontti Eurooppa -puiteohjelman selityksin varustetussa avustussopimuksen mallissa.

Komissio myöntää muissa kustannusluokissa havaitut virheet (kohta 5.24). Komissio pyrkii vähentämään tällaisten virheiden esiintymistä tiedottamalla ja antamalla edunsaajille selvennyksiä. Tätä varten komissio on antanut kattavia ja yksityiskohtaisia selityksiä vähennyskelpoisesta arvonnisäverosta, säännöllisestä taloudellisesta raportoinnista, säilytettävistä asiakirjatodisteista ja oikean valuuttakurssin käytöstä tilinpäätösten muuntamisessa euroiksi. Näitä aiheita koskevat säännöt sisältyvät Horisontti 2020- ja Horisontti Eurooppa -puiteohjelman selityksin varustettuihin avustussopimusmalleihin.

Lisäksi Horisontti Eurooppa -puiteohjelman sääntöjä on yksinkertaistettu Horisontti 2020 -puiteohjelmaan verrattuna sisäisesti laskutettujen tavaroiden ja palvelujen osalta tukikelpoisten kustannusten soveltamisalan laajentamiseksi. Tältä osin Horisontti Eurooppa -puiteohjelmassa (verrattuna Horisontti 2020 -puiteohjelmaan) tukeudutaan laajemmin edunsaajien tavanomaisiin kustannuslaskentakäytäntöihin yksikkökustannusten laskennassa, minkä pitäisi periaatteessa johtaa siihen, että tässä kustannusluokassa on vähemmän virheitä.

Yksinkertaistaminen kertakorvaukseen perustuvan rahoituksen avulla

Kohdassa 5.30 esitetyn havainnon osalta komissio toteaa, että sen tavoitteena on myöntää viimeistään vuonna 2027 vähintään 50 prosenttia julkaistuihin työohjelmiin liittyvien ehdotuspyyntöjen budjetista kertakorvauksina. Komissio on sitoutunut seuraamaan ja arvioimaan jatkuvasti kertakorvausten käyttöä toimintamallin johdonmukaisuuden sekä laadun ja luotettavuuden ylläpitämiseksi.

Komissio muistuttaa, että kertakorvaukseen perustuvan rahoituksen budjettiosuudet eroavat toisistaan julkaistuissa työohjelmissa ja allekirjoitetuissa avustuksissa. Tämä johtuu siitä, että eri työohjelmien ehdotuspyyntöjen täytäntöönpanosta johtuvat avustukset allekirjoitetaan kyseisen työohjelman hyväksymisen jälkeen.

Laatikkoa 5.4 koskeva vastaus

Esimerkki kertakorvauksena maksetun avustuksen tarkastuksesta

Edunsaajan toimittamat asiakirjatodisteet osoittavat, että ehdotuksen kertakorvauksiin perustuvassa talousarvio-osassa kyseisestä laitteesta (monikanavainen, 24-kuoppainen automatisoitu TEER-laite) esitetty kustannusarvio oli kohtuullinen (perusteena oli hintatarjous tammikuulta 2020). Näin ollen komissio katsoo, että tämän määrän hyväksyminen oli perusteltua arviointihetkellä. Arvioinnista vastaavien asiantuntijoiden suorittamassa arviointiprosessissa tai valvonnassa ei ollut puutteita.

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen jälkeen edunsaaja selitti, että se ei ollutkaan ostanut kyseistä laitetta, koska hankkeen aloittamisen jälkeen oli ilmennyt, ettei laitteen esittelyversio soveltunut hankkeen tarpeisiin ja myöhempi versio tuli saataville liian myöhään, jotta se olisi saatu käyttöön ajoissa. Hankkeen teknisten tarpeiden mukaisesti edunsaaja päätti käyttää laitteen yksinkertaisempaa versiota, joka oli ostettu ennen hankkeen aloittamista, ja kohdentaa lisäresursseja manuaalisemmasta menettelytavasta aiheutuvien kustannusten (ylimääräiset henkilöstöresurssit ja kulutustarvikkeet) kattamiseen. Tämä on poikkeama toimen kuvauksesta (avustussopimuksen liite 1), eikä edunsaaja selittänyt tai perustellut sitä teknisessä raportissa. Edunsaaja esitti päätöksilleen

pyydettyäessä edellä mainitut perustelut, jotka katsottiin täysin tyydyttäväiksi. Tämän selityksen perusteella poikkeama kuuluu kaikilta osin tutkimus- ja innovointiavustuksissa mahdollistetun jouston piiriin. Poikkeama oli itse asiassa välttämätön, jotta hanke voitiin toteuttaa asianmukaisesti.

Komissio katsoo, että tässä nimenomaisessa tapauksessa ainoa puute liittyi raportointiprosessiin.

Komissio kuitenkin muistuttaa, että tämä avustus allekirjoitettiin osana Horisontti 2020 -puiteohjelman kertakorvauspilottia. Täytäntöönpanoyksiköille ja asiantuntija-arvioijille on annettu kattavammat ohjeet siitä, miten kertakorvauksiin perustuvaa talousarvio-osaa tulisi arvioida, miten tämä tulisi dokumentoida arviointiraporteissa ja miten maksujen perustana olevan tehtäväkokonaisuuden valmistumista tulisi arvioida. Yleisesti ottaen komissio katsoo, että nykyinen kertakorvauksiin perustuva toimintamalli varmistaa moitteettoman varainhoidon ja yksinkertaistaa prosessia huomattavasti avustuksen saajien osalta. Komissio kuitenkin seuraa tiiviisti kertakorvaukseen perustuvaa rahoitusta ja mukauttaa tarvittaessa ohjeita ja menetelmiä. Tässä jatkuvassa parantamisprosessissa otetaan huomioon tilintarkastustuomioistuimen antamat suositukset sekä käyttäjien palaute, täytäntöönpanoa koskevat tiedot ja tarkastelujen tulokset.

Kertakorvausavustusten tapauksessa sillä, että tosiasiallisesti aiheutuneet kustannukset ja myönnettävän kertakorvauksen määrän perustana olevat budjetoidut kustannukset eroavat toisistaan, ei itsessään voi olla taloudellisia seurauksia kyseessä olevaan kertakorvausavustukseen.

Infrastruktuuriohjelmiin liittyvät virheet

Kohdassa 5.33 esitetyn havainnon osalta komissio katsoo, että edunsaaja noudatti taloudellisesti edullisimman tarjouksen periaatetta avustussopimuksen määräysten mukaisesti. Komissio totesi, että loppumaksuvaiheessa toimitetut asiakirjat antoivat kohtuullisen varmuuden siitä, että valintamenettelyssä oli noudatettu ennalta määritellyjä teknisiä ja taloudellisia kriteerejä. Edunsaaja sovelsi todistettavasti läpinäkyviä ja objektiivisia arviointikriteerejä ja teki perustellun päätöksen, jonka tukena oli asiantuntijoiden suorittama käsittely.

2. Selvitys siitä, miten komissio on hallinnoinut kolmansille osapuolille tutkimusalalla annettavaa rahoitustukea

Perustelut kolmansille osapuolille annettavalle rahoitustuella, joka ylittää EU:n varainhoitoasetuksessa asetetun 60 000 euron kynnyksarvon

Komissio myöntää, että kolmansille osapuolille annettavan rahoitustuen 60 000 euroa ylittävien määrien perusteluja on mahdollista edelleen parantaa (ks. kohdan 5.38 ensimmäinen luetelmakohta). Tältä osin komissio selvittää, miten tällaisten kolmansille osapuolille annettavan rahoitustuen suurempien määrien perustelujen laatimista voidaan parantaa Horisontti Eurooppa -puiteohjelman työohjelmien klustereita koskevissa eri osissa.

Horisontti 2020 -puiteohjelman ERA-NET-yhteisrahoitustoimien osalta Horisontti 2020 -työohjelman yleisissä liitteissä täsmennetään kuitenkin, että varainhoitoasetuksen 2018/1046 204 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettu 60 000 euron kynnyksarvo voidaan ylittää ERA-NET-yhteisrahoitustoimien osallistujien myöntämän rahoitustuen osalta (koska tämä rahoitustuki on välttämätöntä sen tavoitteiden saavuttamiseksi). Lisäksi ERA-NET-yhteisrahoitustoimien tavoitteet kuvataan yksityiskohtaisesti Horisontti 2020 -työohjelman 2018–2020 yleisissä liitteissä.

Kolmansille osapuolille annettavan rahoitustuen saajille siirrettävät velvoitteet

Komissio myöntää, että on edunsaajien vastuulla varmistaa, että tiettyjä EU:n ehdotuspyyntöjen ehdoista ja/tai EU:n avustussopimuksista johtuvia velvoitteita sovelletaan myös kolmansille osapuolille annettavan rahoitustuen saajiin (kohdan 5.38 toinen luetelmakohta). Tämä voidaan saavuttaa sisällyttämällä kyseiset velvoitteet edunsaajien ja mahdollisten kolmansille osapuolille annettavan rahoitustuen saajien välisiin sopimuksiin. Tässä voidaan kuitenkin käyttää myös muita oikeudellisia mekanismeja (esimerkiksi edunsaajien suunnittelemissa kolmansille osapuolille annettavaa rahoitustukea koskevien ehdotuspyyntöjen ehtoja tai kilpailusääntöjä, jos kolmansille osapuolille annettavaa rahoitustukea koskeva ohjelma toteutetaan palkinnon muodossa). Yleisemmin komissio on pyrkinyt lisäämään tietoisuutta antamalla ohjeita ja selityksiä Horisontti Eurooppa -puiteohjelman selityksin varustetussa avustussopimuksen mallissa ja pitämällä oikeus- ja rahoitusasioita käsitteleville kansallisille yhteyspisteille erityisiä esitelmiä kolmansille osapuolille annettavasta rahoitustuesta. Komissio aikoo myös julkaista edunsaajille lisäohjeita auttaakseen niitä hallinnoimaan parhaalla mahdollisella tavalla kolmansille osapuolille annettavaa rahoitustukea koskevia järjestelyjään.

Edunsaajien kolmansille osapuolille annettavan rahoitustuen saajiin kohdistamien valvontatoimien vaikuttavuus EU:n menojen sääntöjenmukaisuuden varmistamiseksi

Komissio myöntää, että kolmansille osapuolille annettavaa rahoitustukea käsittelevillä edunsaajilla olisi oltava tähän riittävät valmiudet (kohta 5.39). Tähän liittyen komissio korostaa, että tällaisia valmiuksia tarkastellaan ehdotuspyyntöjen suunnitteluvaiheessa, kun kolmansille osapuolille annettava rahoitustuki mahdollistetaan tietyntyyppisissä toimissa ja/tai tietyntyyppisille edunsaajille (esimerkiksi kansallisille tai alueellisille rahoituselimille ohjelmien yhteisrahoitustoimissa). Tällaisia valmiuksia on tarkasteltava hakemusvaiheessa ehdotusta arvioitaessa. Tätä varten edunsaajien on Horisontti Eurooppa -puiteohjelmassa täytettävä ehdotusvaiheessa erityinen liite, jossa kuvataan yksityiskohtaisesti, miten niiden kolmansille osapuolille annettavaa rahoitustukea koskevia järjestelyjä hallinnoidaan, jotta varmistetaan ehdotuspyynnön ehtojen noudattaminen. Tästä liitteestä tulee osa avustussopimuksen liitettä I, ja sen avulla voidaan seurata toimen täytäntöönpanoa, myös kolmansille osapuolille annettavaan rahoitustukeen liittyviä tehtäviä (tuotosten, välitavoitteiden ja määräajoin julkaistavien teknisten raporttien kautta). Lisäksi rahoitus- ja tarjouskilpailuportaalin avustusten hallinnointijärjestelmän jatkuvan raportoinnin moduulissa on kolmansille osapuolille annettavaa rahoitustukea varten erityinen verkkolomake, johon konsortion on syötettävä tietoja kolmansille osapuolille annettavaan rahoitustukeen liittyvistä ehdotuspyynnöistä ja valituista saajista.

KOMISSION VASTAUKSET SUOSITUKSIIN

Edellisten vuosien suositusten seuranta

(Kohta 5.46, Liite 5.1)

Vuoden 2021 suositus 1: Horisontti Eurooppa -puiteohjelman kuluja koskevan ohjatun it-toiminnon kehittäminen on testausvaiheen viimeisellä kierroksella, ja komission tavoitteena on asettaa se saataville vuoden 2025 ensimmäisellä puoliskolla.

Vuoden 2022 suositus 3: Komissio katsoo, että tämä suositus on pantu suurelta osin täytäntöön.

Osana jatkuvaa parantamista komissio pyrki yhdenmukaistamaan edelleen terminologiaa kaikissa ohjeasiakirjoissa ja selventämään periaatteita myös tehtäväkokonaisuuksien hyväksymisen osalta. Koko ohje- ja mallipaketti julkaistaan lähiaikoina uudelleen.

Komissio myös muistuttaa, että kertakorvauksiin perustuvien avustusten tuloksellisuutta ei arvioida sen tiukemmin kuin todellisiin kustannuksiin perustuvien avustusten tuloksellisuutta. Molempiin sovelletaan samoja standardeja. Komission tiedot kuitenkin osoittavat, että kertakorvauksiin perustuvia avustuksia arvioidaan tosiasiallisesti tiukemmin täytäntöönpanon osalta. Hankkeista 5 prosenttia katsottiin keskeneräisiksi, eikä niiden kaikkia maksuja näin ollen suoritettu. Tämä on paljon enemmän kuin todellisiin kustannuksiin perustuvien avustusten osalta, mikä viittaa siihen, että kertakorvauksiin perustuvien avustusten täytäntöönpanoa seurataan tiukemmin.

Suositus 5.1. Tarkastellaan kertakorvauksina maksettavien avustusten täytäntöönpanoa

Tarkastetaan kertakorvauksina maksettavista avustuksista poimittu edustava otos sekä analysoidaan kertakorvauksiin perustuvien avustusten täytäntöönpanosta tähän mennessä saatuja kokemuksia ja EU:n rahoitustuen vahvistamiseen käytettäviä menetelmiä, jotta saadaan tietoa kertakorvauksiin perustuvan rahoituksen tulevaa käyttöä varten.

(Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2026 puoliväli)

Komissio **hyväksyy** tämän Horisontti Eurooppa -puiteohjelman kertakorvauksina maksettavia avustuksia koskevan suosituksen.

Suositus 5.2. Parannetaan kolmansille osapuolille osoitettavan rahoitustuen hallinnointia

- a) Vahvistetaan valvontaa koskevat vähimmäisvaatimukset, joita edunsaajien on sovellettava varmistaakseen EU:n menojen sääntöjenmukaisuuden vaikuttavat tarkastukset.**

(Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2026 loppuun mennessä)

Komissio **hyväksyy** tämän suosituksen.

Edunsaajien on hallinnoitava kolmansille osapuolille annettavaa rahoitustukea koskevia järjestelyjään, ja ne ovat vastuussa EU:n avustuksen myöntävälle viranomaiselle siitä, että kolmansille osapuolille annettavan rahoitustuen varoja käytetään EU:n ehdotuspyyntöjen sovellettavissa ehdoissa ja/tai EU:n avustussopimuksessa asetettujen kolmansille osapuolille

annettavaa rahoitustukea koskevien sovellettavien ehtojen mukaisesti. Edunsaajat voivat periaatteessa soveltaa omia tavanomaisia käytäntöjään ja menettelyjään edellyttäen, että kolmansille osapuolille annettavaa rahoitustukea koskevia erityisiä ehtoja noudatetaan.

Varainhoitoasetuksen (2024/2509) 207 artiklan ja Horisontti Eurooppa -puiteohjelman avustussopimuksen mallin 6.2.D.1 kohdan mukaisesti kolmansille osapuolille annettavaa rahoitustukea koskevilla ehdoilla on varmistettava objektiiviset ja läpinäkyvät valintamenettelyt ja niihin on sisällyttävä erityisesti rahoitustuen myöntämisperusteita ja -menettelyjä sekä rahoitustuen täsmällisen määrän laskentaa koskevat vähimmäisvaatimukset. Horisontti-ohjelmien hankkeisiin sovelletaan myös muita kolmansille osapuolille annettavaa rahoitustukea koskevia ehtoja, jotka on vahvistettu Horisontti 2020 -puiteohjelman avustussopimuksen mallin 15.1 kohdassa, Horisontti Eurooppa -puiteohjelman avustussopimuksen mallin 9.4 kohdassa sekä Horisontti Eurooppa -puiteohjelman pääasiallisen työohjelman yleisissä liitteissä, joiden mukaan edunsaajien on erityisesti julkaistava kolmansille osapuolille annettavaa rahoitustukea koskevat avoimet ehdotuspyyntönsä laajasti ja noudatettava avoimuutta, yhdenvertaista kohtelua, eturistiriitoja ja luottamuksellisuutta koskevia EU:n normeja.

Edunsaajien on myös pystyttävä osoittamaan mahdollisten tarkastusten, arviointien, tilintarkastusten ja tutkimusten yhteydessä, että ne noudattavat kaikkia sovellettavia kolmansille osapuolille annettavaa rahoitustukea koskevia ehtoja. Osallistujaportalissa olevassa indikatiivisessa tarkastusohjelmassa korostettiin, että tarkastuksissa keskitytään rahoitustuen myöntämiseen liittyviä menettelyjä tai tavanomaisia käytäntöjä koskeviin sisäisiin ja ulkoisiin asiakirjoihin sekä objektiivisten ja läpinäkyvien valintamenettelyjen varmistamiseen. Tarkastuksissa käsitellään myös kustannusten täsmäyttämistä tilinpäätöksissä sekä yksityiskohtaisia kustannuserittelyjä edunsaajan kirjanpitojärjestelmään nähden. Tältä osin vähimmäistason vakiomenettelyt tai tavanomaiset käytännöt ovat tarpeen, jotta EU:n avustuksen myöntävä viranomainen saa varmuuden siitä, että kolmansille osapuolille annettavaa rahoitustukea koskevia ehtoja noudatetaan.

Lisätäkseen edunsaajien tietoisuutta EU:n avustussopimuksen mallin sovellettavien sääntöjen ja/tai ehdotuspyyntöjen ehtojen noudattamisen varmistamisesta komissio aikoo julkaista erityisiä ohjeita EU:n avustuksiin liittyvän kolmansille osapuolille annettavan rahoitustuen täytäntöönpanossa noudatettavista hyvistä käytännöistä. Näissä ohjeissa edunsaajille annetaan tarvittavat tiedot ja kuvaillaan parhaita käytäntöjä, jotta ne voivat hallinnoida kolmansille osapuolille annettavan rahoitustuen avustuksia tehokkaasti EU:n rahoitusohjelmien puitteissa.

b) Edellytetään, että EU:n avustussopimuksesta johtuvat asiaankuuluvat velvoitteet otetaan huomioon myös joko edunsaajien ja kolmansien osapuolten välisissä sopimuksissa tai kolmansille osapuolille ilmoitettavissa edunsaajien säännöissä.

(Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2026 loppuun mennessä)

Komissio **hyväksyy** tämän suosituksen.

On edunsaajien vastuulla varmistaa, että tiettyjä EU:n avustussopimuksesta ja/tai EU:n ehdotuspyynnön ehdoista johtuvia velvoitteita sovelletaan kolmansille osapuolille annettavan rahoitustuen saajaan. Näiden velvoitteiden sisällyttäminen edunsaajien ja kolmansille osapuolille annettavan rahoitustuen saajien välisiin sopimuksiin on oikeudellisesti suoraviivaisin menettelytapa, mutta edunsaajat voivat myös päättää käyttää muita oikeudellisia mekanismeja (esimerkiksi velvoitteiden sisällyttäminen kolmansille osapuolille annettavaa rahoitustukea koskevien ehdotuspyyntöjen sääntöihin, jotka sitoisivat yhtä lailla kolmansille osapuolille annettavan rahoitustuen saajia ja joista ilmoitettaisiin niille). Tämä riippuu pääasiassa kolmansille osapuolille annettavaa rahoitustukea koskevien järjestelyjen soveltamisalasta ja tavoitteesta ja siten siitä, myönnetäänkö kolmansille osapuolille annettava rahoitustuki (ali)sopimuksen kautta. Tämä esitetään nykyisessä yrityksille tarkoitettussa selityksin varustetussa avustussopimuksen mallissa (ks. versio 2.0, 1. huhtikuuta 2025, sivut 165–166).

Komissio voi EU:n avustuksiin sisältyvän kolmansille osapuolille annettavan rahoitustuen täytäntöönpanossa sovellettavia hyviä käytäntöjä koskevissa tulevista ohjeissaan sekä tiedotustapahtumissa korostaa edelleen, kuinka tärkeää on varmistaa, että tiettyjä EU:n avustussopimuksen velvoitteita tai EU:n ehdotuspyyntöjen ehtoja sovelletaan myös kolmansille osapuolille annettavan rahoitustuen saajiin, myös (ali)sopimusten kautta, jos edunsaaja käyttää sellaisia.

c) Esitetään riittävät perustelut tapauksissa, joissa työohjelmat tai ehdotuspyynnöt mahdollistavat yli 60 000 euron yksittäiset tuet kolmansille osapuolille.

(Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2026 loppuun mennessä)

Komissio **hyväksyy** tämän suosituksen.

Erityisten perustelujen esittäminen ehdotuspyynnön ehdoissa silloin, kun kolmansille osapuolille annettava rahoitustuki ylittää 60 000 euron kynnysarvon, selitetään työohjelmien laatimista koskevissa Horisontti Eurooppa -puiteohjelman sisäisissä ohjeissa. Se sisältyy myös ehdotuspyyntöjen valmistelussa käytettävän Call Passport System -järjestelmän vakioehtoihin, joiden mukaan edunsaajat voivat myöntää rahoitustukea kolmansille osapuolille, mutta tukea kolmansille osapuolille voidaan myöntää ainoastaan avustusten/palkintojen muodossa ja kullekin kolmannelle osapuolelle myönnettävän tuen enimmäismäärä on 60 000 euroa (jos tuen määrä ylittää 60 000 euroa, tämä on perusteltava).

Tiettyjen toimien, kuten Horisontti Eurooppa -puiteohjelman yhteisrahoitustoimien, osalta tavoitteet, joilla perustellaan 60 000 euroa ylittävän kolmansille osapuolille annettavan rahoitustuen määrää, esitetään yksityiskohtaisemmin asiaankuuluvien työohjelmien yleisissä liitteissä.

Perustelujen tasoa on kuitenkin mahdollista parantaa järjestelmällisemmin Horisontti Eurooppa -puiteohjelman eri toimissa, joissa kolmansille osapuolille annettavan rahoitustuen määrä on suurempi toimintapolitiikkaan liittyvistä syistä.

Tältä osin sisäisiä ohjeita kehitettiin edelleen vuonna 2024. Tutkimuksen ja innovoinnin pääosasto antoi 21. lokakuuta 2024 ohjeet kolmansille osapuolille annettavan rahoitustuen käytöstä Horisontti Eurooppa -työohjelman klusteriosioissa, ja 23. toukokuuta 2024 työohjelmien laatijoille järjestettiin sisäinen koulutus kolmansille osapuolille annettavan rahoitustuen käsittelemisestä. Lisäksi tarvetta esittää riittävät perustelut korostetaan edelleen hankevastaaville suunnatuissa tulevista sisäisissä toimielinten ohjeissa, jotka koskevat kolmansille osapuolille annettavaa rahoitustukea.

EUROOPAN KOMISSION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN VUODEN 2024 VUOSIKERTOMUKSEEN – 6. LUKU: KOHEESIO, PALAUTUMISKYKY JA ARVOT

I. KOMISSIION VASTAUKSET LYHYESTI

Komissio toteaa yhdeksännen taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta käsittelevän kertomuksensa¹ perusteella, että koheesiopolitiikalla on viime vuosikymmeninä vähennetty tuloksellisesti jäsenvaltioiden ja niiden alueiden välisiä eroja², toteutettu rakenneuudistuksia niiden talouksiin ja rakennettu erittäin kilpailukykyistä sosiaalista markkinataloutta Euroopan unioniin (EU) toissijaisuusperiaatetta noudattaen. Vuonna 2024 EU:ssa jatkettiin aiempien kriisienhoitamista, ja koheesiopolitiikka oli edelleen keskeinen lähentymistä ja vakautta edistävä tekijä. Komissio vahvisti jäsenvaltioille annettavaa tukea siirtymään joutuneiden ukrainalaisten auttamiseksi CARE- ja CARE++-aloitteilla (koheesiopoliittinen tukitoimi Euroopan pakolaisten auttamiseksi) sekä FAST-CARE-aloitteilla (joustava apu alueille). Nämä aloitteet mahdollistavat jouston, yksinkertaisemmat menettelyt ja suuremman ennakkorahoituksen vuosien 2021–2027 ohjelmille. Työllisyys- ja sosiaalipoliittikan alalla komissio jatkoi Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanoa koskevaa työtään ja muun muassa esitti toimintasuunnitelman työvoimapulan ja osaamisvajeen ratkaisemiseksi EU:ssa.

Taloudelliseen, sosiaaliseen ja alueelliseen koheesioon EU:ssa osoitetut varat käytetään Euroopan komission ja kansallisten viranomaisten yhteisen hallinnointijärjestelmän kautta. Jäsenvaltioiden velvollisuutena on toteuttaa kunkin yhteisrahoitetun ohjelman osalta hallinto- ja valvontajärjestelmä, jonka on täytettävä asetuksessa määritetyt keskeiset vaatimukset, sekä ehkäistä, havaita ja oikaista sääntöjenvastaisuuksia ilmoitetuissa menoissa. Komissio valvoo ja arvioi kyseisten järjestelmien tuloksellista toimintaa kaikkien niiden tarkastustulosten perusteella, jotka saadaan tarkastusviranomaisilta, Euroopan tilintarkastustuomioistuimelta ja komission omista tarkastuksista, ja antaa tarvittaessa suosituksia parannuksiksi tai korjaaviksi toimenpiteiksi. Se myös pyrkii saamaan kohtuullisen varmuuden siitä, että kunkin ohjelman vuotuinen virhetaso jää alle kahden prosentin olennaisuusrajan. Tarvittaessa komissio turvautuu käytettävissään oleviin oikeudellisen kehyksen mukaisiin välineisiin keskeyttääkseen maksut, kunnes vaaditut parannukset on toteutettu ja käynnistää jo ilmoitettuja menoja koskevia rahoitusoikaisumenettelyjä (joilla voidaan täydentää jäsenvaltioiden jo toteuttamia menettelyjä) unionin taloudellisten etujen suojelemiseksi.

Koheesiopolitiikkaa koskevassa komission tarkastusstrategiassa otetaan huomioon yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin hallinto- ja valvontavastuut. Yhteistyöhön perustuvassa hallinnoinnissa ensisijaisesti vastuussa koheesiomenoja koskevien tarkastusten suorittamisesta ja raportoinnista komissiolle ovat jäsenvaltioiden tarkastusviranomaiset. Jotta edunsaajille ja hallinnoijille

¹ Inforegio – Yhdeksäs taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta käsittelevä kertomus (europa.eu).

² Ks. kertomuksen s. xiii: ”Kolmekymmentä vuotta sisämarkkinoiden ja vahvistetun koheesiopolitiikan samanaikaisen käyttöönoton jälkeen ja kaksikymmentä vuotta vuoden 2004 laajentumisen jälkeen pitkän aikavälin suuntaus on selvä: monissa Euroopan osissa on tapahtunut huomattavaa taloudellista ja sosiaalista lähentymistä.”

tarkastuksista aiheutuvaa rasitusta voitaisiin keventää ja komission resursseja voitaisiin käyttää tehokkaasti, komissio pyrkii yhtenäisen tarkastuslähestymistavan mukaisesti saamaan kohtuullisen varmuuden tekemällä kaikkien ohjelmien osalta perusteellisia asiakirjatarkastuksia kansallisten tarkastusten tuloksista ja kunakin vuonna annetuista lausunnoista ja niiden lisäksi myös riskiperusteisia tarkastuksia. Viimeksi mainittuihin on sisältynyt ohjelmaviranomaisten, myös tarkastusviranomaisten, valvontatyön uudelleensuorittaminen niiden todentamistyön ja raportoinnin luotettavuuden arvioimiseksi riskinarvioinnissa määritettyjen ohjelmien osalta.

Tarkastuslähestymistapaa täydennetään myös hallinto- ja tarkastusviranomaisten tasolla toteutettavilla valmiuksien kehittämistoimilla, joita ovat muun muassa yhteisten menetelmien jakaminen, suositukset korjaaviksi toimenpiteiksi, vertaisperiaatteella tapahtuvan tiedon ja osaamisen vaihdon edistäminen ja tarvittaessa palautteen antaminen havaituista virheistä niin, että valmiudet havaita virheitä kehittyvät kaikilla tasoilla.

Arvioimalla jatkuvasti kunkin ohjelman hallinto- ja valvontajärjestelmän laatua komissio voi tunnistaa ohjelmat tai niiden osat, joissa on puutteita ja siten suurin virheiden todennäköisyys, ja kohdentaa tarvittavat korjaavat toimenpiteet aiempien menojen oikaisemiseksi ja järjestelmien parantamiseksi jatkoa ajatellen. Se voi myös arvioida, onko ohjelman muissa osissa tai muissa ohjelmissa samassa jäsenvaltiossa tai muissa jäsenvaltioissa esiintynyt tällaisia puutteita tai sääntöjenvastaisuuksia, joihin tarkastustyössä olisi keskityttävä.

Tilintarkastustuomioistuin esitti päätelmissään ja suosituksissaan, että koheesiopolitiikassa jää edelleen havaitsematta liian monia virheitä, vaikka kansallisella tasolla on käytössä kaksi valvontatasoa. Vastauksena tähän komissio ja koheesiotarkastusyhteisö sopivat yhdessä joulukuussa 2024 toimintasuunnitelmasta (ks. komission vastauksen II luvun 2 osa jäljempänä). Tähän liittyvät toimenpiteet ovat käynnissä jäsenvaltioissa, ja komissio seuraa jatkuvasti niiden tuloksellista täytäntöönpanoa vuosina 2025 ja 2026, jotta jäljellä olevien olennaisen virheiden riski ohjelmien päättämishetkellä ja ohjelmakaudella 2021–2027 olisi mahdollisimman vähäinen.

Käytettävissä olevien kansallisten ja komission tarkastustulosten perusteella komissio totesi vuotuisissa toimintakertomuksissaan ja vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessaan, että koheesiopolitiikan osalta riskitaso maksamishetkellä oli vuonna 2024 kokonaisuudessaan edelleen olennainen (yli 2 %:n rajan). Komission tulokset kuitenkin osoittavat myös, että tilanteessa on vaihtelua jäsenvaltioiden ja ohjelmien kesken: Komissio totesi, että hallinto- ja valvontajärjestelmät toimivat hyvin 91 prosentissa 431:stä käynnissä olevasta koheesiopolitiikan ohjelmasta. Jäljellä olevissa yhdeksässä prosentissa (30 ohjelmassa kokonaisuudessaan ja seitsemän muun ohjelman osissa) oli edelleen vakavia puutteita pääasiassa hallintoviranomaisten tai niiden välittävien toimielinten tasolla (vakavia puutteita hallinnon tarkastuksissa, jolloin ensimmäisen tason valvonnan seurauksena sääntöjenvastaisia menoja ilmoitettiin olennainen määrä). Lisäksi komissio totesi, että vuonna 2024 erältä tarkastusviranomaisilta jäi virheitä huomaamatta. Tämä koski 12:tä tarkastusviranomaisesta (tai niiden valvontaelimiä) yhteensä 116 tarkastusviranomaisesta. Komissio kyseenalaisti niiden suorittaman tarkastustyön luotettavuuden ja suositteli siksi erityisiä korjaavia toimenpiteitä tilanteen parantamiseksi.

Komissio luottaa siihen, että koheesiopolitiikan monivuotisen oikaisukapasiteetin avulla riskitaso päättämishetkellä voidaan pitää olennaisuusrajan alapuolella, esimerkiksi korvaamalla sääntöjenvastaiset tai perutut menot muilla tukikelpoisiksi katsotuilla menoilla, mikä sallitaan yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuksessa. Joka vuosi ohjelmaviranomaiset peruvat varmennetuilta tileiltä tärkeitä aiemmin ilmoitettuja määriä, joiden on todettu olevan sääntöjenvastaisia tai riskinalaisia. Ohjelmakauden 2014–2020 alusta lähtien perumisia on tehty yhteensä 16,2 miljardilla eurolla Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) ja koheesiorahaston osalta ja 3,7 miljardilla eurolla Euroopan sosiaalirahaston (ESR), nuorisotyöllisyysaloitteen ja vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahaston (FEAD) osalta. Yhteisiä säännöksiä

koskevassa asetuksessa säädetään mahdollisista nettomääräisistä rahoitusoikaisuista, jotka oikeudellisten edellytysten ja tiukkojen kriteerien täytyessä johtavat siihen, että asianomaiset jäsenvaltiot menettävät rahoitusta suoraan. Ohjelmaviranomaisilta saadun palautteen perusteella komissio katsoo, että tämä on käytännössä lisännyt jäsenvaltioiden ennalta ehkäiseviä ja korjaavia toimia. Vuonna 2024 komissio totesi, että tällaiset nettomääräisten rahoitusoikaisujen kriteerit täyttyivät kolmessa EAKR:sta ja koheesiorahastosta tai useista eri rahastoista rahoitettavassa tapauksessa, ja käynnisti tähän liittyvät menettelyt. Eräälle ESR-ohjelmaan liittyvälle menettelylle puolestaan ollaan tekemässä lopullinen arviointi vuonna 2025. Samalla ajanjaksolla komissio pyysi tarkastustoimiensa ja valvontatehtävänsä perusteella ja tilintarkastustuomioistuimen ja OLAFin tekemien havaintojen jatkotoimena lisärahoitusoikaisuja yli 1,36 miljardilla eurolla (EU:n rahoitusosuutena). Ohjelmaviranomaiset voisivat käyttää nämä määrärahat uudelleen yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen nojalla. Kaikkien korjaavien toimenpiteiden toteuttamisen jälkeen komissio arvioi vuotuisissa toimintakertomuksissaan, että riskitaso päättämishetkellä on tässä vaiheessa enintään kaksi prosenttia kaikkien tilikausien osalta vuoteen 2023 asti, ja myös muita korjaavia toimia sovelletaan edelleen. Tämä havainnollistaa koheesiopolitiikan monivuotista oikaisukapasiteettia.

Näin ollen komissio totesi, että sillä on kohtuullinen varmuus siitä, että hallinta- ja valvontajärjestelmät toimivat yleisesti ottaen hyvin ja niillä voidaan varmistaa, että tilien perustana olevat toimet ovat laillisia ja sääntöjenmukaisia, ja että oikeasuhteisia ja tuloksellisia korjaavia toimenpiteitä toteutetaan oikeudellisen kehyksen mukaisesti silloin, kun havaitaan järjestelmäpuutteita tai sovellettavien sääntöjen rikkomisia, jotka uhkaavat tilien perustana olevien toimien laillisuutta ja sääntöjenmukaisuutta.

II. KOMISSION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN KESKEISIIN HAVAINTOIHIN

1. Toimien sääntöjenmukaisuus (6.10–6.38 kohta)

Tilintarkastustuomioistuimen tapahtumatarkastusten tulokset (6.10–6.15 kohta)

Komissio on tyytyväinen tilintarkastustuomioistuimen arvioiman virhetason parantumiseen viime vuoteen verrattuna sekä siihen, että arvioitujen virhetasojen ero on kaventunut tänä vuonna. Komissio arvioi myös, että vuonna 2024 riskitaso maksamishetkellä pysyy olennaisena eli enintään 2,9 prosentin tasolla monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeen 2 osalta. Taso on hieman korkeampi kuin aiempina vuosina ilmoitetut tasot mutta kuitenkin tilintarkastustuomioistuimen laskemaa tasoa alhaisempi. Komission menetelmän ja tulojen ja menojen valtuutettujen hyväksyjien velvollisuuksien mukaisesti tämä arvio perustuu ohjelmien tarkastusviranomaisten raportointien eri tarkastuslausuntojen ja virhetasojen kattavaan tarkasteluun. Komissio mukauttaa niitä tarvittaessa oman arviointinsa mukaisesti ottaen huomioon myös tilintarkastustuomioistuimen tarkastustulokset. Toimintatapansa ansiosta komissio voi tehdä johtopäätöksiä riskeistä jäsenvaltioiden ja jopa yksittäisten ohjelmien tasolla. Kunkin ohjelman tilannetta voidaankin tarkastella eriytetysti.

Komissio viittaa kertomuksen 1 lukuun (1.27–1.34 kohta) ja siihen liittyviin vastauksiinsa, joissa selitetään, miksi näiden kahden elimen ilmoittamat virhetasot eroavat toisistaan ja miten virhetasot eivät ole suoraan vertailtavissa.

Vaikka kaikki tilintarkastustuomioistuimen esiin tuomat tapaukset eivät välttämättä ole yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen mukaisia sääntöjenvastaisuuksia, komissio seuraa asianmukaisesti kaikkia tilintarkastustuomioistuimen ilmoittamia virheitä ja pyytää korjaavia toimenpiteitä tai rahoitusoikaisuja, jos se on tarpeen ja oikeudellisesti mahdollista. Komissio myös suosittelee asianomaisille ohjelmaviranomaisille, että ne tarpeen mukaan edelleen parantavat hallinto- ja valvontajärjestelmiä, myös kautta 2021–2027 silmällä pitäen.

Tältä osin komissio ottaa asianmukaisesti huomioon tilintarkastustuomioistuimen ilmoittamat puutteet joidenkin tarkastusviranomaisten työssä ja raportoinnissa sekä tapaukset, joista se on jo raportoinut vuotuisissa toimintakertomuksissa. Komissio myöntää tietyt tilintarkastustuomioistuimen havaitsemat järjestelmäongelmat. Komissio on myös tyytyväinen, että tilintarkastustuomioistuin ottaa esille tarkastusviranomaisten hyvät käytännöt ja työn parantumisen ajan mittaan (laatikko 6.12, Kroatia). Tämä viittaa jäsenvaltioiden ja ohjelmien väliseen eriytettyyn toimintatapaan sekä valmiuteen ottaa opiksi tilintarkastustuomioistuimen ja komission aiemmista suosituksista ja kehittyä niiden perusteella.

Komissio korostaa tarkastusviranomaisten tärkeää asemaa virheiden havaitsemisessa. Kuten tilintarkastustuomioistuin totesi otoksessaan (6.10 kohta) ja komissio tarkastuksissaan, näiden keskeisten elinten toiminta voisi kuitenkin olla vieläkin vaikuttavampaa. Analysoitavana olevan tilikauden aikana tarkastusviranomaiset myös raportoivat yli kahden prosentin kokonaisvirhetasosta joka neljännen ohjelman osalta, mikä osoittaa, että ensimmäisen tason valvontaa on edelleen parannettava näiden ohjelmien osalta. Ohjelmaviranomaiset tekivät oikaisuja, joiden ansiosta jäännösvirhetaso laski alle kahteen prosenttiin kaikissa ohjelmissa kolmea lukuun ottamatta³. Nämä havaitsemisvalmiudet jäsenvaltioiden tasolla johtivat merkittäviin rahoitusoikaisuihin ja perumisiin ennen kuin ohjelmien tilit toimitettiin komissiolle (ks. komission vastausten I luku edellä).

Komissio kuitenkin myös myöntää, että jotkin virheet jäivät havaitsematta hallinto- ja/tai tarkastusviranomaisten tasolla tai niitä ei otettu tietyissä tapauksissa oikealla tavalla huomioon laskettaessa ilmoitettuja virhetasoja. Tästä syystä alue- ja kaupunkipolitiikan pääosasto (REGIO) ja työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto (EMPL) mukauttivat ohjelmakohtaisen arvioinnin jälkeen jäsenvaltioiden ilmoittamia virhetasoja arvioidakseen vuotuisissa toimintakertomuksissaan riskin tason maksamishetkellä ja sen enimmäistason (laillisuutta ja sääntöjenmukaisuutta koskeva keskeinen suorituskykyindikaattori) ottaen huomioon myös tilintarkastustuomioistuimen tulokset (ks. 2 osa jäljempänä). Näin ilmoitettu enimmäisriskitaso maksamishetkellä (3,6 %) ylittää tänä vuonna olennaisuusrajan kummankin pääosaston osalta, mutta se on kuitenkin alhaisempi kuin riskitaso, jonka tilintarkastustuomioistuin on laskenut ekstrapoloimalla tilastollisesti virheet, jotka se on havainnut ja kvantifioinut.

Virhetyyppien osalta (6.13 kohta) komission ja tarkastusviranomaisten virhetasot liittyvät yhteisen luokittelun perusteella yleisesti ottaen samojen luokkien sääntöjenvastaisuuksiin kuin tilintarkastustuomioistuimen virhetasot. Nämä luokat ovat tukeen oikeuttamattomat menot, julkiset hankinnat, kirjausketju ja tänä vuonna vähäisemmässä määrin valtioneuvosto. Komissio jatkaa yhteistyötä asiaankuuluvien ohjelmaviranomaisten kanssa ja auttaa niitä parantamaan valmiuksiaan ehkäistä ja havaita tällaisia sääntöjenvastaisuuksia paremmin. Lisäksi kaudella

³ Lisäksi komissio arvioi uudelleen, että virhetaso oli yli 2 prosenttia vielä 23 ohjelmassa kaikkiaan 439 ohjelmasta.

2014–2020 havaitut puutteet ja niiden perimmäiset syyt auttavat suunnittelemaan nykyistä yksinkertaisemman, virheettömämmän ja luotettavamman varmennusjärjestelmän, jota ehdotetaan lainsäätäjille vuoden 2027 jälkeistä ohjelmakautta varten.

Komissio on myös sitä mieltä, että muut tilintarkastustuomioistuimen ilmoittamat virheet, jotka toisinaan johtuvat siitä, että hallintoviranomaiset tai edunsaajat eivät täysin ymmärrä asiaan liittyviä monimutkaisia sääntöjä tai tekevät virheitä, tai jotka johtuvat puuttuvista tai riittämättömistä tositteista, eivät välttämättä aseta yhteisrahoitettujen hankkeiden tuotosta tai vaikutuksia kyseenalaisiksi.

Yhteistyöhön perustuva hallinnointi (6.16–6.31 kohta)

Tukeen oikeuttamattomat kulut ja hankkeet (6.16–6.22 kohta)

Tilintarkastustuomioistuimen tukeen oikeuttamattomiksi katsomien kulujen ja hankkeiden osalta komissio toteaa, että niihin liittyviä tukisopimuksia ei laadittu selkeästi, minkä takia riskinä olivat vaihtelevat tulkinnat, tai ei ole saatettu oikea-aikaisesti ajan tasalle tehdyistä virheistä huolimatta.

Komissio on samaa mieltä siitä, että tukeen oikeuttamattomat kulut ovat tarkastusviranomaisten useimmin havaitsema virhetyyppi, ja myöntää jotkin täydentävät virheet, jotka tilintarkastustuomioistuin on kvantifioinut tällä perusteella, mutta ei kuitenkaan kaikkia niistä.

Covid-19-rokotteiden ostoa koskevien tarkastettujen tapahtumien osalta komissio panee merkille, että tilintarkastustuomioistuin on kvantifioinut rajallisen määrän virheitä tarkastamissaan jäsenvaltioissa. Komissio myös korostaa, että jäsenvaltioiden oli toteutettava seuranta- ja valvontajärjestelmiä rokotteiden toimittamiseksi rokotuskeskuksiin erityisen vaikeina, haastavina aikoina. Italian yksikkökustannusten osalta tätä kysymystä on tarkasteltava yleisesti kaikkia ohjelmia ja alueita koskevien ilmoitettujen kokonaismenojen tasolla, ja komissio varmistaa, että kyseinen jäsenvaltio ei ole esittänyt vaatimuksia yleisesti suuremmista menoista kuin niistä, jotka aiheutuivat kyseisen valmistajan rokotteista.

Rokotteisiin liittyvien keskitettyjen hankintamenettelyjen täytäntöönpanon osalta (6.21 kohta) komissio uskoo vakaasti, että nämä menettelyt, mukaan lukien alustavat neuvottelut toimeksisaajien kanssa, olivat kaikilta osin varainhoitoasetuksen mukaisia, kun huomioon otetaan pandemiaan liittynyt erityinen kiireellisyys ja tavoite varmistaa, että jäsenvaltioissa olisi pandemian aikana riittävä määrä turvallisia rokotteita väestölle. Unionin yleinen tuomioistuin totesi asiassa T-36/23 antamassaan tuomiossa, että komission olisi pitänyt täsmentää päätöksessään, ettei sillä ei ole hallussaan sen tyyppisiä asiakirjoja, joita pyyntö koski. Sen vuoksi komissio on jo tehnyt uuden päätöksen, joka on täysin tuomion mukainen.

Sisämarkkinasääntöjen noudattaminen: julkiset hankinnat ja valtiontuki (6.23–6.27 kohta)

Komission yksiköt panevat merkille, että julkisiin hankintoihin (ja tilintarkastustuomioistuimen esittämissä havainnoissa tänä vuonna vähemmässä määrin valtiontukeen) liittyy edelleen virheitä. Komission yksiköt eivät kuitenkaan välttämättä ole tilintarkastustuomioistuimen kanssa samaa mieltä kaikista tämän kvantifioimista virheistä, joissa tilintarkastustuomioistuimen mukaan ei ole noudatettu EU:n tai kansallisia julkisia hankintoja koskevia sääntöjä tai valtiontukisääntöjä (6.24 kohta).

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastaman Ranskaan liittyvän hankkeen osalta (laatikko 6.4) komission yksiköt haluaisivat korostaa, että toimintaan ei sovelleta julkisia hankintoja koskevaa kansallista lainsäädäntöä eikä julkisia hankintoja koskevia EU:n direktiivejä. Komissio katsoo, että

hallintoviranomaiset hyväksyivät asianmukaisesti edunsaajan valitseman lähipiiriin kuuluvan toimeksisaajan sekä vastaavat hankkeen menot. Lisäksi komissio katsoo, että kun otetaan huomioon julkisen rahoituksen osuus (10 % hankkeen kokonaismenoista) ja se, että ilmoitettujen menot vastasivat markkinahintoja, mahdollisen eturistiriidan vaikutus on hyvin vähäinen.

Saksassa puolestaan toteutettiin EAKR:n hanke (laatikko 6.5), jossa taloudellista tukea myönnettiin valtiontukijärjestelmästä, joka koskee pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritysten) alueellisia investointihankkeita. Tämän hankkeen osalta tilintarkastustuomioistuin katsoi, että edunsaajalla oli sekä kumppani että sidosyritys, mikä olisi pitänyt ottaa huomioon, kun yrityksen kokoa laskettiin ensimmäisen hakemuksen aikaan, samoin kuin hankkeen alkaessa. Kun toinen hakemus lähetettiin (kaksi vuotta myöhemmin) ja tukisopimus allekirjoitettiin, nämä kaksi yritystä eivät kuitenkaan enää olleet pk-yrityksen määritelmän 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuja sidosyrityksiä (komission asetuksen (EU) N:o 651/2014 liite 1). Sekä Saksan hallinto-oikeuden että EU:n valtiontukilainsäädännön periaatteiden mukaisesti asiaankuuluvia oikeudellisia ja tosiasiallisia olosuhteita olisi arvioitava sellaisina kuin ne olivat päätöksen tekohetkellä. Tukisopimuksessa määritetään vaikutus luotujen työpaikkojen määränä (tämän toiminnan yhteydessä 45 työpaikkaa). Tämän perusteella komissio katsoo, että tapauksessa ei ole tehty lainkaan virhettä tai on tehty vain hyvin vähäinen virhe.

Sisämarkkinasääntöjen noudattamisen osalta komissio tukee edelleen ohjelmaviranomaisia julkisia hankintoja ja valtiontukea koskevien toimintasuunnitelmien mukaisilla toimenpiteillä, joilla varmistetaan, että sisämarkkinoita koskevat sovellettavat säännökset on ymmärretty kunnolla ja pannaan täytäntöön asianmukaisesti, jotta voidaan myös välttää mahdolliset eturistiriitatilanteet. Merkittävä osa huomaamatta jääneistä lisävirheistä, joita komissio havaitsee omissa säännönmukaisuutta koskevissa tarkastuksissaan, ja jäsenvaltioilta pyydytyistä täydentävistä rahoitusoikaisuista liittyy edelleen julkisiin hankintoihin. Näissä tapauksissa komissio vaatii järjestelmällisesti toteuttamaan täydentäviä toimenpiteitä, joilla parannetaan asianomaisten tarkastusviranomaisten valmiuksia havaita julkisten hankintojen sääntöjenvastaisuudet (tarkastuksissa käytettävät paremmat tarkastusluettelot, tarkastajille kohdennetut lisäkoulutukset ja heille annettavat kirjalliset ohjeet sekä tarkastajien kanssa käytävä vuoropuhelu havaittujen lisävirheiden perimmäisistä syistä).

Olennaisten tositteiden saatavuus (6.28–6.29 kohta)

Komissio on 6.28 ja 6.29 kohdan osalta samaa mieltä siitä, että kunkin toimen osalta ilmoitettujen menojen asianmukaisen kirjausketjun varmistamiseksi tarvitaan olennaiset asiakirjat vuosien 2014–2020 yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen 72 artiklan g kohdan mukaisesti. Muussa tapauksessa tuetun toimen tukikelpoisuus voidaan kyseenalaistaa (ks. laatikossa 6.6 mainittu esimerkki). Komissio toteaa, että puuttuvat todentavat tiedot tai asiakirja-aineistot ovat – edelleen – kolmas syy virheisiin, joista sekä tarkastusviranomaiset että komission tarkastajat ovat huomauttaneet ohjelmakaudella 2014–2020.

Edunsaajilta ja ohjelmaviranomaisilta pyydyttävien tietojen olisi kussakin tapauksessa pysyttävä oikeasuhteisina ottaen huomioon asiakirjapyyntöjen vaikutukset ja hallinnolliset kustannukset, sidosryhmien kehotukset ja komission oman yksinkertaistamisohjelman mukaiset toimet EU:n rahastojen täytäntöönpanon yksinkertaistamiseksi edelleen.

Tarkastusviranomaisten tarkastusprosessien dokumentoinnin osalta (6.28 kohta) tarkastusstandardien noudattaminen on välttämätöntä, mutta sitä olisi tasapainotettava oikeasuhteisilla hallinnollisilla menettelyillä. Vuosina 2019 ja 2020 komissio perusti tarkastusviranomaisten kanssa työryhmän, jonka tehtävänä oli parantaa tarkastusten dokumentointia ja antaa vähimmäissuositus noudattaen samalla hallinnollisten kustannusten

oikeasuhteisuutta. Tämän tuloksena laadittiin tarkastusten dokumentointia koskeva pohdinta-asiakirja ("Reflection paper on audit documentation"), jonka tilintarkastustuomioistuin mainitsi myönteisenä edistysaskeleena vuoden 2019 vuosikertomuksessaan (laatikko 5.8). Tarvittaessa komissio suosittelee edelleen, että tarkastusviranomaiset noudattavat sovittuja ohjeita, erityisesti tarkastusten tarkistuslistojen ja -menettelyjen täydellisyyttä koskevista erityisissä säännönmukaisuuden tarkastuksissaan.

Rahoitusvälineet (6.30–6.31 kohta)

Komissio panee merkille lopullisia tuensaajia koskevat yksittäistapaukset, joissa tilintarkastustuomioistuin ei katsonut tuensaajia tukikelpoisiksi. Koska yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuksessa säädetään, että tilien perustana olevien toimien ja menojen tukikelpoisuus määritetään rahoitusvälineiden osalta ohjelman päättämishetkellä (42 artikla), tuolloin mahdollisesti havaitut sääntöjenvastaisuudet voidaan oikaista ja korvata tukikelpoisilla menoilla ohjelman päättämiseen asti eivätkä ne vaikuta komission maksamien ennakkomaksujen tukikelpoisuuteen ohjelman täytäntöönpanon aikana. Komissio suoritti vuosina 2024 ja 2025 ohjelmien päättämisen valmistelua koskevia tarkastuksia varmistaakseen, että ohjelmaviranomaiset suorittavat rahoitusvälineiden osalta menojen ja lopullisten tuensaajien tukikelpoisuutta koskevat riittävät tarkastukset ohjelmien päättämiseen mennessä.

Komission suoraan tai välillisesti hallinnoimat tapahtumat (6.32–6.34 kohta)

Komissio ei ole tilintarkastustuomioistuimen kanssa samaa mieltä yhtä tapausta (CINEA) koskevan arvion osalta.

Moitteeton varainhoito (6.35 kohta)

Laatikossa 6.9 mainittujen kahden Italiaan liittyvän tapauksen osalta komissio toteaa, että kyseiset sopimukset alittavat julkisia hankintoja koskevien EU:n direktiivien soveltamiskynnyksen. Näin ollen niihin sovelletaan julkisia hankintoja koskevaa kansallista lainsäädäntöä, jota onkin noudatettu asianmukaisesti. Tästä huolimatta ja ilman, että asialla on taloudellista vaikutusta, minkä tilintarkastustuomioistuin vahvistaa, komissio kuitenkin toistaa asianomaisen jäsenvaltion ohjelmaviranomaisille, että hintakriteerin 10 prosentin painotus ei ole hyvän käytännön mukainen, kuten sen julkisia hankintoja koskevassa käsikirjassa muistutetaan.

Muut menot (6.36–6.38 kohta)

Euroopan unionin solidaarisuusrahaston osalta komissio myöntää, että asiaan liittyvien vuotuisten toimintakertomusten toimittaminen Euroopan parlamentille ja neuvostolle on viivästynyt, mutta tilannetta ollaan parhaillaan korjaamassa.

2. Hallinnointi (6.39–6.62 kohta)

Tarkastusviranomaisten työ (6.39–6.51 kohta)

Niiden varmennuspakettien osuus, joiden jäännösvirhetasot ylittivät olennaisuusrajan vuonna 2024 (6.40–6.44 kohta ja kaavio 6.9)

Vuonna 2024 hyväksyttyjen tilien osalta komissio vahvisti REGIO-pääosaston ja EMPL-pääosaston vuoden 2024 vuotuisissa toimintakertomuksissa jäännösvirhetason tarkastusviranomaisten

ilmoittamien virhetasojen arvioinnin ja tarvittaessa tekemiensä mukautusten perusteella ottaen huomioon myös jäsenvaltioiden soveltamat rahoitusoikaisut:

- jäännösvirhetaso alitti olennaisuusrajan 95 prosentissa kaikista koheesio-ohjelmista (302 REGIO-ohjelmaa⁴ ja 203 EMPL-ohjelmaa)
- jäännösvirhetaso ylitti olennaisuusrajan viidessä prosentissa kaikista koheesio-ohjelmista (16 REGIO-ohjelmaa ja 11 EMPL-ohjelmaa).

Niiden ohjelmien osalta, joiden uudelleen laskettu jäännösvirhetaso on yli kaksi prosenttia, mukaan lukien tilintarkastustuomioistuimen raportoimat tapaukset (6.43 kohta), komissio pyytää jäsenvaltioita soveltamaan täydentäviä korjaavia toimenpiteitä, myös rahoitusoikaisuja, jos se on oikeudellisesti mahdollista, jotta kaikkien kauden 2014–2020 ohjelmien riskitaso päättämishetkellä lopulta alittaa olennaisuusrajan. Jos jäsenvaltiot eivät toteuta asianmukaisia toimia, komissiolla on käytettävissään välineet, joilla se voi viime kädessä tehdä rahoitusoikaisuja itse.

Komissio panee merkille, että tilintarkastustuomioistuimen uusien laskelmien mukaan jäännösvirhetaso oli yli kaksi prosenttia 16:ssa kaikkiaan 30:stä tänä vuonna tarkastetusta varmennuspaketista. Vaikka komissio oli jo mukauttanut jotkin niistä yli kahteen prosenttiin (6.40 kohta), se katsoo, että tilintarkastustuomioistuimen tekemät yli kahden prosentin uudet laskelmat johtuvat osittain joidenkin virheiden arviointieroista (ks. komission vastauksen II luvun 1 osa edellä). Yhdessä tapauksessa komissio oli mukauttanut virhetasoa jo vuotuisessa toimintakertomuksessa. Jäsenvaltio oli toteuttanut vaaditut rahoitusoikaisut jo tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen aikaan.

Komissio jatkaa tiivistä yhteistyötä tarkastusviranomaisten kanssa varmistaakseen yhteisen käsityksen yhteisestä oikeudellisesta kehyksestä ja täytäntöönpanokehyksestä (ks. sovittua toimintasuunnitelmaa koskevat yksityiskohtaiset tiedot seuraavassa osassa) ja käynnisti vuonna 2024 vuoropuhelun tilintarkastustuomioistuimen kanssa saadakseen käsityksen eri toimintatavoista, joilla tarkastusviranomaisten raportoimaa työtä arvioidaan.

Komissio panee merkille tarkastusviranomaisten työn luotettavuutta koskevat tilintarkastustuomioistuimen johtopäätökset, jotka pääasiassa perustuvat kriteereihin, joiden mukaan ilmoitettu virhetaso lasketaan uudelleen yli kahdeksi prosentiksi, jos tilintarkastustuomioistuin kvantifioi muitakin virheitä. Komissio arvioi tarkastusviranomaisen työn vaikuttavuutta ja luotettavuutta eri näkökohtien perusteella, ja virhetaso on niistä vain yksi – ei ainoa. Esimerkiksi jotkin virheet (tai jopa yksittäinen virhe), joita tarkastusviranomaiset eivät ole havainneet monimutkaisten tai erityisten sääntöjen vuoksi, eivät välttämättä viittaa systeemiin puutteisiin asianomaisen tarkastusviranomaisen työssä, vaikka ne vaikuttavatkin olennaisesti raportointivuoden uudelleen laskettuun virhetasoon.

Komission varmennustyö ja jäännösvirhetasoa koskeva raportointi vuotuisissa toimintakertomuksissa (6.52–6.62 kohta)

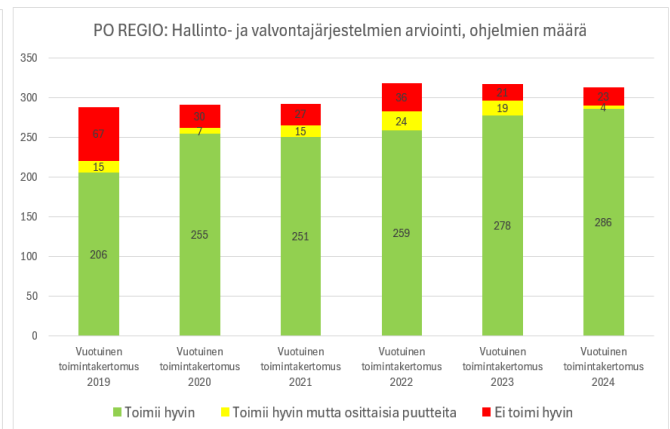
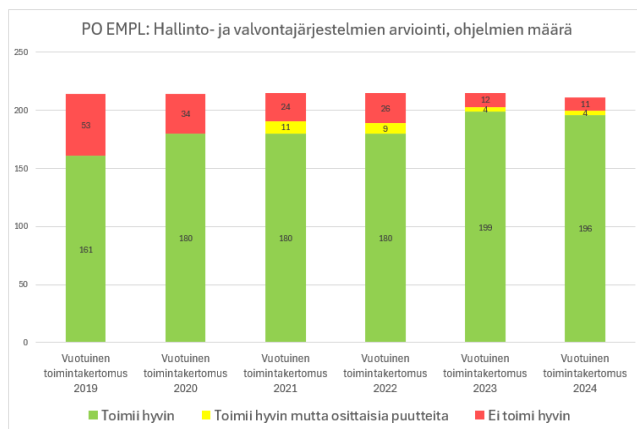
Tilintarkastustuomioistuin arvioi, että kaikki järjestelmät eivät toimineet vaikuttavasti kauden lopussa (6.53 kohta). Tämän osalta komissio toteaa, että se arvioi hallinto- ja tarkastusviranomaisten käyttämien järjestelmien vaikuttavuutta järjestelmällisesti ja jatkuvasti kaikkien saatavilla olevien tarkastustulosten perusteella. Komissio myös julkaisee yksittäiset ohjelmakohtaiset virhetasot, jotka perustuvat jäsenvaltioiden raportointiin, mutta tekee kuitenkin

⁴ Rahoitettiin EAKR:stä, koheesiorahastosta tai liittymistä valmistelevan tukivälineen (IPA-CBC) tai Euroopan naapuruusvälineen (ENI-CBC) tuella.

ensin asianmukaiset arvioinnit ja tarvittaessa myös vaaditut mukautukset ja uudelleenlaskennat komission tarkastusasiakirjojen tarkastusten tai riskinalaisiksi katsottujen ohjelmien otokseen kuuluville ohjelmille paikan päällä uudelleen suoritettavan työn perusteella. Näin ollen komissio ei tukeudu yksinomaan ohjelmaviranomaisten ilmoittamiin virhetasoihin vaan arvioi niitä huolellisesti ottaen huomioon oman raportointinsa. Jos havaitut vakavat puutteet vaikuttavat nimenomaan tarkastusviranomaisten työhön, komissio suorittaa työn itse uudelleen arvioidakseen riskit tai kvantifioi riskit käyttäen kiinteitä prosenttiosuuksia. Tämä käy ilmi riskitasoista maksamishetkellä ja enimmäisriskitasoista, jotka komissio raportoi vuotuisissa toimintakertomuksissa ja vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa.

Edeltävien vuosien tapaan komission tarkastajat kiinnittivät asiakirjatarkastuksissaan ja tarkastuksissaan erityistä huomiota riskeihin, jotka koskevat covid-19-pandemiaan liittyviä menoja, kaksinkertaista rahoitusta ja eturistiriitoja. Kaikki näistä riskeistä ovat vakiovalvontapisteitä komission eri tarkistuslistoilla. Jos asiaan liittyviä puutteita havaitaan, tehdään rahoitusoikaisuja. Esimerkiksi REGIO-pääosaston vuoden 2024 vuotuisessa toimintakertomuksessa (s. 37) kuvataan useita tapauksia, joissa komission tarkastajat havaitsivat eturistiriitojen riskin, jonka hallintoviranomainen oli havainnut mutta jota ei ollut lievennetty riittävästi tai jota ei ollut havaittu ensimmäisellä valvontatasolla lainkaan.

Komissio esitti vuoden 2024 vuotuisissa toimintakertomuksissaan kaikkien saatavilla olevien jäsenvaltioilta ja EU:n tarkastuksista saatujen tarkastustietojen arvioinnin perusteella lausumansa hallinto- ja valvontajärjestelmien vaikuttavuudesta (ks. kaavio jäljempänä). Niissä ohjelmissa, joissa tarvitaan merkittäviä parannuksia, pyydetään kussakin tapauksessa korjaavia toimia.



Sääntöjenvastaisten menojen olennainen määrä hyväksytyissä tileissä (6.54–6.58 kohta)

Komissio on suunnitellut varmennusjärjestelmänsä siten, että EMPL- ja REGIO-pääosastojen pääjohtajat voivat antaa varmennuksen maksuista, jotka ne ovat suorittaneet kullekin 431:stä koheesiopolitiikan mukaisesta ohjelmasta, mitä niiltä edellytetään valtuutettuina tulojen ja menojen hyväksyjinä.

Tämän yksityiskohtaisen ohjelmakohtaisen arvioinnin ja hallinnoimiensa rahastojen yhteenlasketun kokonaisjäännösvirhetason (riskitaso maksamishetkellä) perusteella pääjohtajat totesivat vuotuisissa toimintakertomuksissaan, että menoissa, jotka on todennettu komissiolle näiden rahastojen osalta vuonna 2024 hyväksytyissä tileissä, on edelleen olennaisia sääntöjenvastaisuuksia (6.55 kohta). Pääjohtajat pystyivät myös määrittämään, missä ohjelmissa (tai ohjelmien osissa) oli vakavia puutteita (ks. vastaavien vuotuisten toimintakertomusten liitteet

7.F) ja minkä osalta oli pyydettyä korjaavia toimia, ja ne raportoivat rahoitusoikaisuista, jotka oli tehty aiempina vuosina havaittujen sääntöjenvastaisuuksien johdosta.

Korkeampi riskitaso maksamishetkellä ja korkeampi enimmäisriskitaso edeltävään vuoteen verrattuna johtuvat pääasiassa varovaisesta toimintatavasta, jota on noudatettu yhteisistä säännöksistä annettuun asetukseen tehdyn STEP-muutoksen vuoksi. Muutoksen ansiosta valvontatoimia voidaan jatkaa helmikuuhun 2026 asti (ks. II luvun 1 osa edellä). Ottaen huomioon, että komissiolle ilmoitettiin vuonna 2024 suuri määrä menoja ja vuotuisten toimintakertomusten allekirjoituspäivään mennessä päätökseen oli saatu rajallinen määrä valvontatoimia ja tarkastuksia, komissio sovelsi kiinteämääräistä kahden prosentin tasoa kaikkiin ohjelmiin, joiden riskitaso maksamishetkellä oli raportoitu aiemmassa toimessa alle kahdeksi prosentiksi mutta joista ajan tasalla olevia tarkastustuloksia tuli saataville vasta vuotuisen toimintakertomuksen allekirjoittamisen jälkeen.

Lisäksi komissio raportoi varovaisen arvionsa enimmäistasosta ottaen huomioon mahdolliset lisäriskit. Arvio esitetään yksittäisille ohjelmille kiinteämääräisinä tasoina niiden erityistilanne huomioiden. Tilintarkastustuomioistuimen suositusten⁵ mukaisesti myös enimmäistaso perustuu varovaiseen toimintatapaan, jossa otetaan huomioon mahdolliset virheet menoissa, joita ei ole tarkastettu (esimerkiksi silloin, kun on tehty vain asiakirjatarkastus tai kun käynnissä olevien ristiriitaisten menettelyjen yhteydessä tarvitaan vielä lisätarkastustyötä), ja/tai jossa otetaan huomioon myös aiempien vuosien tarkastustulokset, jotka viittaavat analysoitavana olevissa menoissa mahdollisesti jäljellä oleviin riskeihin.

Näin ollen komissio luottaa siihen, että sen riskitasoa maksamishetkellä koskevat laskelmat, mukaan lukien enimmäisriskitasot – joissa otetaan huomioon tilintarkastustuomioistuimen tulokset ilman ekstrapolointia, kun ensin on arvioitu huolellisesti, voiko muihin ohjelmiin kohdistua vaikutuksia – antavat kohtalaisen hyvän käsityksen käytännön tilanteesta, kun otetaan huomioon kunkin ohjelman osalta tunnistetut riskit.

Ohjelmakausien 2007–2013 ja 2014–2020 päättäminen (6.59–6.62 kohta)

Komissio muistuttaa, että äskettäin lainsäädäntöön tehtyjen muutosten⁶ seurauksena ohjelmien päättämisen hallinnollisia määraikoja pidennettiin helmikuuhun 2026, jotta ohjelmaviranomaiset voisivat täyttää kaikki asianmukaista huolellisuutta koskevat velvoitteensa ja suorittaa kaikki tarkastukset ennen lopullisten menojen ilmoittamista. Komissio on aloittanut päättämispakettien perusteellisen arvioinnin ja jatkaa sitä varmistamiseksi, että päättämisen yhteydessä on tehty asianmukaiset tarkastukset ja että jäljellä olevat olennaiset virhetasot on oikaistu asianmukaisesti ennen lopullisen tilinpäätöksen toimittamista. Laillisiksi ja sääntöjenmukaisiksi ilmoitettujen menojen laillisuuden ja sääntöjenmukaisuuden arviointia voidaan jatkaa vastaavien tilien virallisen hyväksymisen jälkeen, ja kullekin ohjelmalle ilmoitetaan ohjelman lopullisesta päättämisestä vasta, kun jäsenvaltiot ovat asianmukaisesti korjanneet kaikki sääntöjenmukaisuuteen liittyvät ongelmat.

Aiemmissa vuosikertomuksissa annettujen tilintarkastustuomioistuimen suositusten mukaisesti komissio teki vuonna 2024 joukolle riskinalaisiksi katsottuja ohjelmia ehkäiseviä tarkastuksia, joissa tarkasteltiin valmiuksia päättää kyseiset ohjelmat. Tavoitteena oli varmistaa, että asianomaiset viranomaiset suorittavat oikea-aikaisesti kaikki vaaditut tarkastukset jäljellä olevien sääntöjenvastaisuuksien ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi sekä toteuttavat kaikkien ilmoitettujen tarkastustulosten osalta asianmukaisia seurantatoimia päättämiseen asti. Tarkempia tietoja näistä

⁵ Ks. erityiskertomus 26/2021, suosituksen 3 a kohta sekä katsaus 03/2024, 23 kohdan päätelmä.

⁶ Lainsäädäntövallan käyttäjien 29. helmikuuta 2024 hyväksymä asetus (EU) 2024/795 Euroopan strategisten teknologioiden kehysvälineen (STEP-kehysväline) perustamisesta.

tarkastuksista on REGIO-pääosaston ja EMPL-pääosaston vuoden 2024 vuotuisten toimintakertomusten liitteissä 7.I. Komissio raportoi kauden 2014–2020 päättämisen edistymisestä vuoden 2025 vuotuisissa toimintakertomuksissaan.

3. Kertomuksen johtopäätökset (6.63–6.66 kohta)

Komissio on tilintarkastustuomioistuimen kanssa samaa mieltä siitä, että vuonna 2024 virhetaso pysyi olennaisena yleisesti koheesiomenojen osalta. Kaikkien tarkastustulosten perusteella komissio arvioi vuotuisissa toimintakertomuksissa ja vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa yleisen riskitason (sekä myös sen enimmäistason mahdollisten havaitsematta jääneiden lisäriskien perusteella), joka oli korkeampi kuin aiempina vuosina mutta silti alhaisempi kuin tilintarkastustuomioistuimen arvioima taso (komissio viittaa myös kertomuksen 1 luvun [1.27–1.36 kohtaan](#)). Lisäksi komissio raportoi eriytetysti eri ohjelmien ja jäsenvaltioiden tilanteesta.

Ottaen huomioon tilintarkastustuomioistuimen ja komission viime vuosien johtopäätökset ja suositukset komissio sopi tarkastusviranomaisten kanssa korjaavia toimia koskevasta toimintasuunnitelmasta, jonka ne sitoutuivat toteuttamaan vastatakseen tilintarkastustuomioistuimelta ja komissiolta ohjelmakaudella saamiinsa erityisiin tarkastussuosituksiin. Tavoitteena oli parantaa niiden havaitsemisvalmiuksia kaudella 2021–2027 ja puuttua jäljellä oleviin ongelmiin ennen kauden 2014–2020 päättämistä. Lisäksi komissio toteutti seurantatoimia noudattaakseen tilintarkastustuomioistuimen suosituksia, joiden mukaan komission paikan päällä tekemää uudelleen suoritettavaa tarkastustyötä olisi lisättävä, jotta tarkastusviranomaisten työtä voitaisiin valvoa tiiviimmin ja ennaltaehkäisevämmiin ja jotta voitaisiin varmistaa, että tarkastusviranomaiset käyttävät asianmukaisia, täydellisiä tarkistuslistoja ja -menettelyjä niin, että niiden raportoimat tarkastustulokset olisivat luotettavampia.

III. KOMISSION VASTAUKSET SUOSITUKSIIN

Suositus 6.1 – Varmistetaan, että tarkastusviranomaiset parantavat toimintatapaansa

Varmistetaan, että tarkastusviranomaiset lujittavat valvonta- ja havaitsemisvalmiuksiaan. Tätä varten komission olisi asiakirjatarkastustensa ja muiden tarkastustensa aikana tarkistettava, että jäsenvaltiot

- a) suunnittelevat otannan asianmukaisesti ja poimivat komissiolle ilmoitetuista menoista tarkastettavaksi edustavan, riittävän ja relevantin otoksen, kuten yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuksessa edellytetään
- b) vahvistavat, että tukikelpoisuuskriteerien täyttyminen on osoitettu riittävällä, asianmukaisella ja luotettavalla evidenssillä
- c) pitävät huolen, että kirjausketjun tueksi on olemassa asianmukainen dokumentaatio, johon kuuluu selkeästi indeksoitu tarkastuskansio, joka sisältää viitteet i) todentaviin asiakirjoihin, ii) yksityiskohtaisiin tarkistuslistoihin sekä iii) työasiakirjoihin, joista ilmenevät muun muassa testattujen erien kuvaukset, taustalaskelmat ja laskentakaavat.

(Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuodesta 2026 alkaen)

Komissio **hyväksyy** suosituksen ja toimii sen mukaisesti erityisesti tulevilla tarkastuksissaan mutta myös seuraamalla toimia, jotka toteutetaan komission ja tarkastusviranomaisten joulukuussa 2024 yhdessä sopiman toimintasuunnitelman yhteydessä tarkastusviranomaisten havaitsemisvalmiuksien parantamiseksi.

Suositus 6.2 – Käynnistetään tarkastukset uudelleen kiinteämääräisen oikaisun määräämisen jälkeen

Kun (toimenpide-)ohjelmissa on havaittu järjestelmällisiä puutteita ja sovellettavaksi on määrätty kiinteämääräinen oikaisu, varmistetaan, että jäsenvaltion viranomaiset eivät käytä kiinteämääräiseen oikaisuun perustuvaa mekanismia hyväkseen väistääkseen velvollisuuttaan tarkastaa menojen tukikelpoisuus ennen niiden ilmoittamista komissiolle ja suorittaa tarvittavat takaisinperinnät.

(Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2025 loppu)

Komissio **hyväksyy** suosituksen. Komissio katsoo, että kiinteämääräiset oikaisut ovat tuloksellinen väline sellaisten aiempien sääntöjenvastaisuuksien korjaamiseksi, joita ei voida kvantifioida tarkasti (etenkin silloin, kun on kyse esimerkiksi julkisista hankinnoista, joista aiheutuu asiaankuuluvien sopimusten nojalla edelleen menoja, jotta vältetään uudet ilmoitukset sääntöjenvastaisista menoista), ilman että aiheutetaan kohtuutonta hallinnollista rasitetta. Kun tällaisia kiinteitä määriä sovelletaan, komissio pyytää edelleen selkeän, kirjallisen määritelmän kiinteämääräisen oikaisun kattamista seikoista sekä asettaa määräpäivän, jonka jälkeen hallinto- ja valvontajärjestelmien parantaminen on pakollista. Jos tarkastusotokset sisältävät tällaisia menoja, joihin jo sovelletaan kiinteämääräistä oikaisua, tarkastusviranomaisia pyydetään suorittamaan valvontatoimia järjestelmällisesti, jotta voidaan sulkea pois muut ongelmat, joita kiinteämääräinen oikaisu ei mahdollisesti kata, tai välttää riski, että petosepäilyjä jää havaitsematta, sekä tarvittaessa mahdollistaa yksittäiset takaisinperinnät. Komissio selvittää tarkastusviranomaisille, miten ekstrapoloitu tilastollinen virhetaso arvioidaan tilastollisen otannan perusteella, kun kiinteämääräistä oikaisua on jo sovellettu osaan arvioitavasta perusjoukosta.

EUROOPAN KOMISSION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN VUOSIKERTOMUKSEEN 2024 – 7. LUKU: LUONNONVARAT JA YMPÄRISTÖ

I. KOMISSION VASTAUKSET LYHYESTI

Monivuotisen rahoituskehiksen (MRK) otsake 3 ”Luonnonvarat ja ympäristö” kattaa yhteiseen maatalouspolitiikkaan, meri- ja kalastuspolitiikkaan sekä ympäristö- ja ilmastotoimien Life-ohjelmaan liittyvät EU-menot.

Suurin osa otsakkeen menoista kohdentuu yhteiseen maatalouspolitiikkaan (YMP), joka on aidosti eurooppalaista politiikkaa, sillä siinä jäsenvaltiot yhdistävät voimavaransa toteuttaakseen yhteistä politiikkaa yhteisellä talousarviolla. Yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteet on määritelty perussopimuksessa ja yhteistä maatalouspolitiikkaa koskeissa asetuksissa. Tavoitteena on lisätä maatalouden tuottavuutta, taata maatalousyhteisölle kohtuullinen elintaso, vakauttaa markkinoita, varmistaa tarvikkeiden saatavuus ja taata kohtuulliset kuluttajahinnat. Vuodesta 2023 lähtien 77,7 prosenttia YMP:stä tarjotusta tuesta on siirtynyt säännösten noudattamiseen perustuvasta lähestymistavasta tuloksellisuuteen perustuvaan lähestymistapaan, joka antaa jäsenvaltioille enemmän joustavuutta YMP:n interventioiden räätälöimiseksi niiden erityistarpeisiin.

Vuonna 2024 YMP:n tuensaajia oli 5,7 miljoonaa. YMP:n täytäntöönpanossa noudatetaan yhteistyöhön perustuvaa hallinnointia kattavan hallinto- ja valvontajärjestelmän välityksellä. Vankka, monitasoinen varmennuskehys (johon kuuluvat muun muassa kansallisen tason valvonta, riippumattomat tarkastukset ja komission johtama valvonta), jota täydennetään joka toinen vuosi tuloksellisuuden tarkastelulla, on varmistanut EU:n taloudellisten etujen menestyksekkään suojaamisen.

Vuosien 2023–2027 YMP:ssä komissio keskittyy tuloksellisuuteen ja jäsenvaltioiden käyttöön ottamien hallintojärjestelmien asianmukaiseen toimintaan varmistaa suoritustulosten laadun ja perustana olevien toimien laillisuuden ja sääntöjenmukaisuuden. Tämän mukaan – toisin kuin edellisellä ohjelmakaudella – jäsenvaltioilta ei edellytetä antavan tuensaajatason yksityiskohtaisia valvontatilastoja vaan politiikan tuloksellisuudesta kertovat, tuotos- ja tulosindikaattoreihin perustuvat tiedot. Sen vuoksi komissio ei laske virhetasoa tai riskinalaista määrää maksamishetkellä YMP:n strategiasuunnitelmien menojen osalta.¹

Komissio panee merkille tilintarkastustuomioistuimen arvioiman kokonaisvirhetason monivuotisen rahoituskehiksen otsakkeen 3 osalta (kohta 7.43). YMP:n menoista (sekä tuloksellisuuteen että sääntöjen noudattamiseen perustuvat menot) 77 prosentin arvioidaan kuuluvan vähäriskiseen lohkoon, kun taas 10 prosenttia arvioidaan riskitasoltaan kohtalaiseksi ja 13 prosenttia suureksi. Vaikka nämä tulokset eivät ole suoraan verrattavissa tilintarkastustuomioistuimen arvioimaan virhetasoon, tämä osoittaa, että varmuustaso YMP:ssä on erittäin korkea myös vuosina 2023–2027.

¹ Sen sijaan, että komissio määrittäisi virhetason ja riskinalaisen määrän maksamishetkellä, se ryhmittelee vuosien 2023–2027 YMP:n mukaiset menot kolmeen riskiluokkaan (vähäinen, kohtalainen ja suuri), jotka perustuvat jäsenvaltioiden käyttöön ottamien järjestelmien lopulliseen mukautettuun luokitukseen. Todentamisviranomaiset määrittävät luokituksen vuosittain käytössään olevan hallintojärjestelmien asianmukaista toimintaa koskevan laadullisen arvioinnin perusteella interventiokohtaisesti maksajavirastoittain. Komissio voi mukauttaa tätä tapauskohtaisesti ottaen huomioon omat tarkastushavaintonsa ja tilintarkastustuomioistuimen havainnot.

Tältä osin komissio suhtautuu myönteisesti tilintarkastustuomioistuimen päätelmään, jonka mukaan YMP:n vuosien 2023–2027 suorissa tuissa (ekojärjestelmiä lukuun ottamatta) ei ole edelleenkään olennaisia virheitä. Tämä vahvistaa jälleen yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän sekä viljelylohkojen tunnistusjärjestelmän tärkeän roolin virheriskin ehkäisemisessä ja vähentämisessä.

II. KOMISSION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN KESKEISIIN HAVAINTOIHIN

1. Toimien sääntöjenmukaisuus

Tapahtumatarkastusten tulokset

Komissio panee merkille, että tilintarkastustuomioistuin arvioi monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeen 3 virhetasoksi 2,6 prosenttia ([kohta 7.17](#)).

Tilintarkastustuomioistuimen havaitsemien kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevien virheiden osalta komissio on tehnyt samanlaisia havaintoja tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksista riippumattomissa omissa tarkastuksissaan. Näiden tarkastusten sääntöjenmukaisuuden tarkastamisenmenettelyt ovat parhaillaan käynnissä, ja ehdotettu rahoitusoikaisu kattaa rahastoille aiheutuvan riskin menettelyn tuloksista riippuen.

Valvontajärjestelmän keskeinen tekijä YMP:n pinta-ala- ja eläinperusteisten interventioiden osalta on yhdennetty hallinto- ja valvontajärjestelmä, joka vuonna 2024 kattoi 80 prosenttia YMP:n menoista. Sillä on edelleen hyvin tärkeä tehtävä varainhoidon valvonnan varmistamisessa.

Suorat tuet

Komissio suhtautuu myönteisesti tilintarkastustuomioistuimen suorissa tuissa havaitsemaan hyvin alhaiseen virhetasoon (ekojärjestelmiä lukuun ottamatta) ([kohta 7.44](#)).

Ekojärjestelmät

Ekojärjestelmät ovat uuden yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) uusi politiikan väline (suorat tuet) ohjelmakaudella 2023–2027. Ne merkitsevät merkittävää muutosta eurooppalaisessa maatalouspolitiikassa kohti ympäristökestävyyden parantamista ja ilmastonmuutoksen torjumista. Ekojärjestelmät ovat vapaaehtoisia interventioita, joita maataloustuottajat voivat käyttää vastineeksi taloudellisesta tuesta käytäntöihin, joilla edistetään EU:n ympäristötavoitteita, kuten luonnon monimuotoisuuden säilyttämistä, resurssitehokkuutta ja hiilijalanjäljen pienentämistä.

Tällaisia ympäristöystävällisiä käytäntöjä ovat muun muassa viljelyn monipuolistaminen, pysyvän nurmen ylläpitäminen, maaperän terveyden parantaminen peitekasvien avulla ja sellaisten agroekologisten menetelmien käyttöönotto, joilla vähennetään riippuvuutta kemiallisista tuotantopanoksista. Näillä interventioilla pyritään lieventämään tehoviljelyn haitallisia vaikutuksia, edistämään hiilen sitomista ja suojelemaan vesivaroja, mikä edistää maatalousjärjestelmien sietokykyä ilmastonmuutoksen edessä.

Ympäristötavoitteet ja ekojärjestelmiin liittyvät sitoumukset määritellään yksityiskohtaisesti YMP:n strategiasuunnitelmissa. Niissä todettu monimutkaisuus on useiden tekijöiden tulos. Jäsenvaltioiden

asettamattomat sitoumukset ovat toisinaan hyvin yksityiskohtaisia, mihin liittyy valvontahaasteita. Interventtioiden onkin oltava luonteeltaan mukautettavissa jäsenvaltioiden erilaisiin alueellisiin olosuhteisiin ottaen huomioon erilaiset ilmastot, maaperätyypit, maisemat ja tilarakenteet. Tämä on ainoa tapa saavuttaa merkityksellisiä ympäristövaikutuksia. Koska maataloustuottajia koskevia sitoumuksia on paljon ja ne ovat monimuotoisia, jotkin ekojärjestelmät ovat alttiimpia virheille, jotka ovat jäsenvaltiokohtaisia. Jäsenvaltioiden suunnittelemien ekojärjestelmien monimuotoisuus lukumäärän, kunnianhimon, sisällön, tavoitteiden ja maksujen osalta on tärkeä tekijä, joka on otettava huomioon tehtäessä yleisiä päätelmiä ekojärjestelmistä tiettyjä jäsenvaltioita koskevien havaintojen perusteella.

Komissio on viime vuosina tukenut jäsenvaltioita merkittävästi ekojärjestelmien suunnittelun, muuttamisen ja täytäntöönpanon mahdollistamiseksi. Tähän sisältyy kohdennettuja ohjeita kysymysten ja vastausten muodossa (myös oikeudellisia selvennyksiä), ylimääräisiä kokouksia jäsenvaltioiden kanssa, EU:n YMP-verkoston sisäisiä keskusteluja sekä muita erityisiä välineitä ja foorumeita, joilla pyritään varmistamaan ekojärjestelmien sujuva käyttöönotto ja yhdenmukainen soveltaminen kaikkialla unionissa.

EU:n YMP-verkoston **ekojärjestelmien suunnittelua ja toteutusta käsittelevä temaattinen ryhmä** toimi lokakuusta 2023 maaliskuuhun 2024. Siihen osallistui useita EU:n sidosryhmiä. Temaattisessa ryhmässä tarkasteltiin ekojärjestelmien suunnitteluun ja toteutukseen eri jäsenvaltioissa sovellettuja lähestymistapoja, sitä, mikä toimi hyvin ensimmäisen täytäntöönpanovuoden aikana, ja joitakin kohdattuja esteitä. Lisäksi temaattinen ryhmä määritteli mahdollisia ratkaisuja ja esitti suosituksia ekojärjestelmien kehittämiselle jatkossa. Näin pyritään varmistamaan muun muassa ekojärjestelmien saatavuus kaikenlaisille ja -kokoisille maataloustuottajille, tukien (esimerkiksi oppimiskustannuksiin liittyvien tukien) houkuttelevuus sekä ekojärjestelmien ympäristötavoitteet.

Ekojärjestelmät ovat uusi interventio, jolla pyritään saavuttamaan ympäristö- ja ilmastotavoitteet, ja kuten kaikissa uusissa aloitteissa, myös mukautusjakso on tarpeen. YMP:n strategiasuunnitelmien hyväksymisen jälkeen jäsenvaltiot ovat jo tehneet ekojärjestelmiin lukuisia muutoksia toteutuksen selventämiseksi ja parantamiseksi. Sitoumuksia on hienosäädetty ja selvennetty, uusia järjestelmiä tai käytäntöjä on lisätty maataloustuottajille tarjotun luettelon laajentamiseksi ja palkkiotasojen (yksikkömääriä) on lisätty houkuttelevuuden parantamiseksi ja monenlaisten maataloustuottajien tavoittamiseksi.

Komissio tarjoaa jäsenvaltioille neuvoja ja tukea ekojärjestelmien suunnitteluun, toteutukseen ja muuttamiseen useiden kanavien kautta. Niihin sisältyvät usein järjestettävät kysymys- ja vastausilaisuudet (sekä kirjallisesti että kokouksissa), jäsenvaltioiden asiantuntijaryhmien kokoukset ja EU:n YMP-verkostoa koskevat aloitteet, jotka paitsi helpottavat jäsenvaltioiden ekojärjestelmien optimointia myös kannustavat hyvien käytäntöjen jakamiseen.

2. Vuotuiset toimintakertomukset ja muut hallintojärjestelyt

Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston ja ilmastotoimien pääosaston raportointi menojen sääntöjenmukaisuudesta

Todentamisviranomaisten tarkastustoiminta on edelleen keskeinen osatekijä varmuuden saamisen kannalta YMP:n menojen osalta. Jäsenvaltioilla on vuotuinen velvollisuus lähettää komissiolle varmuuden saamiseksi toimitettavat asiakirjat, joihin kuuluvat muun muassa uudet vuotuiset tuloksellisuuskertomukset sekä todentamisviranomaisen lausunto ja kertomukset. Komissio käyttää

näitä tietoja, omien tarkastushavaintojensa tuloksia ja Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tuloksia tehdessään johtopäätöksiä YMP:n menoja koskevasta varmuudesta.

YMP:n kokonaismenoista (kaikki merkitykselliset valvontajärjestelmät ja sekä tuloksellisuuteen että sääntöjen noudattamiseen perustuvat menot) 77 prosentin arvioidaan kuuluvan vähäriskiseen lohkoon, kun taas 10 prosentin osalta riskitaso katsotaan kohtalaiseksi ja 13 prosentin osalta suureksi.

Vähäriskisen lohkon arvioidut menot vuonna 2024 ovat yhdenmukaiset kuuden edellisen vuoden tarkastustulosten kanssa. Vuosien aikana on havaittu parantunut kehityssuuntaus, joka vahvistaa niiden jäsenvaltioiden hallintojärjestelmien kypsyyden, joissa YMP:n menot syntyvät.

Lisäksi maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto tekee jatkuvasti yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa YMP:n täytäntöönpanon tärkeimpien haasteiden ratkaisemiseksi erilaisten valmiuksien kehittämistoimien ja parhaiden käytäntöjen edistämisen avulla.

Uudet tuloksellisuutta koskevat raportointijärjestelmät

Komissio panee merkille tilintarkastustuomioistuimen havainnot tuloksellisuutta koskevista raportointijärjestelmistä ja suhtautuu myönteisesti siihen, että tilintarkastustuomioistuin pystyi vahvistamaan kaikkien yhdeksän maksajaviraston osalta, joiden YMP:n strategiasuunnitelman tapahtumat olivat osa tilintarkastustuomioistuimen otosta, vastaavuuden suoritettujen maksujen ja tietoteknisiin järjestelmiin vuotuisten tuloksellisuuskertomusten laatimista varten kirjattujen tuotosten välillä (kohta 7.40, kohta 7.42).

Komissio jatkoi vuonna 2024 maksajavirastojen ja koordinoitujen seuranta- ja tukea niiden tietojärjestelmien mukauttamisessa tuloksellisuusraportointia varten. Osa maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston tarkastusohjelmasta keskittyi tuloksellisuutta koskeviin raportointijärjestelmiin. Siinä arvioitiin, onko järjestelmien rakenne vakaa, onko vuotuisen tuloksellisuuskertomuksen tietojenkäsittelymekanismi täsmällinen ja kattaako se koko toiminnan. Vuotuisten tuloksellisuuskertomusten tarkastusten ajankohtana järjestelmien kehittäminen oli yhä kesken, mutta sen edistymisen raportoitiin olevan aikataulussa. Merkittävimmissä havainnoissa ja suosituksissa keskityttiin hyvin dokumentoitujen validointisääntöjen ja tarkastusten täytäntöönpanoon tuloksellisuutta koskevien raportointijärjestelmien tietojenkäsittelyn kaikissa vaiheissa tietojen täydellisyyden ja tarkkuuden varmistamiseksi.

Sen lisäksi, että maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto antoi parannussuosituksia, se kehitti tehokkaan tarkastusmenetelmän tuloksellisuutta koskevien raportointijärjestelmien arvioimiseksi ja jakoi tämän yhtenäisen menetelmän todentamisviranomaisten kanssa näiden tarkastusten suorittamiseksi osana vuotuista todentamista.

III. KOMISSION VASTAUKSET SUOSITUKSIIN

Edellisten vuosien suositusten seuranta

Komissio suhtautuu myönteisesti tilintarkastustuomioistuimen arvioon, jonka mukaan vuoden 2022 vuosikertomuksen suositus 7.1 maatalousmaatietojen laadun seurannasta, joka oli määrä panna täytäntöön vuoden 2024 loppuun mennessä, on pantu kokonaisvaltaisesti täytäntöön.

Suositus 7.1 – Jäsenvaltioiden tukeminen ekojärjestelmiensä suunnittelussa

Kun otetaan huomioon ekojärjestelmien merkitys ympäristö- ja ilmastotavoitteiden saavuttamisessa, annetaan jäsenvaltioille lisätukea vähemmän monimutkaisten järjestelmien suunnittelussa vaarantamatta niiden kunnianhimoa, joka perustuu tietojen ja asiantuntemuksen jakamiseen, joka on saatu kauden 2023–2027 alkuperäisten järjestelmien täytäntöönpanosta.

(Toteuttamisen tavoiteajankohta: 2026.)

Komissio **hyväksyy** tämän suosituksen.

Komissio tukee edelleen jäsenvaltioita ekojärjestelmien suunnittelussa, täytäntöönpanossa ja muuttamisessa, jotta voidaan varmistaa järjestelmien onnistunut täytäntöönpano sekä saavuttaa yhteiset ympäristö- ja ilmastotavoitteet, jotka perustuvat vuosien mittaan hankitun tietämyksen ja asiantuntemuksen jakamiseen.

EUROOPAN KOMISSION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN VUOSIKERTOMUKSEEN 2024 – 8. LUKU: MUUTTOLIIKE JA RAJATURVALLISUUS – TURVALLISUUS JA PUOLUSTUS

I. KOMISSION VASTAUKSET LYHYESTI

Komissio on tyytyväinen havaintoihin, joiden mukaan tarkastetut tarkastusviranomaiset olivat kehittäneet ja ottaneet käyttöön yksityiskohtaiset, riittävän laadukkaat menettelyt, joiden avulla ne kykenevät raportoimaan työstään vuotuisessa tarkastuskertomuksessa, ja että yleisesti ottaen tarkastusviranomaisilla oli käytössään yksityiskohtaiset tarkastusohjelmat ja tarkistuslistat johtopäätöstensä tueksi. Mainituissa luvussa annettujen suositusten täytäntöönpanon osalta komissio toteuttaa luvussa ilmoitettuihin puutteisiin liittyviä jatkotoimia pienentääkseen virheriskiä tulevaisuudessa.

Komissio pitää kohdan 8.20 osalta muuttoliikkeeseen, rajaturvallisuuteen, turvallisuuteen ja puolustukseen liittyviä menoja vähäriskisinä. Komissio arvioi riskin olevan maksamishetkellä alle 2 prosenttia. Arvio perustuu komission ja jäsenvaltioiden kaikkiin toteutettuihin valvontatoimiin ja tarkastuksiin. Niissä tarkastettiin useita tapahtumia.

II. KOMISSION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN KESKEISIIN HAVAINTOIHIN

Vuosikertomuksen kohdassa 8.6 esitetyn huomautuksen mukaan rahoitus on vielä tarkastettava ja hyväksyttävä, sillä lopullinen tilinpäätös on vielä hyväksymättä. Tämän huomautuksen osalta komissio haluaa korostaa, että (ottaen huomioon lopullisen tilinpäätöksen toimittaminen) jäsenvaltioiden kaudella 2014–2020 ilmoittama kokonaismäärä oli 94 prosenttia turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston (AMIF-rahasto) ja 94 prosenttia sisäisen turvallisuuden rahaston (ISF) osalta.

1. Toimien sääntöjenmukaisuus

Komissio toteuttaa toimia niiden tarkastettujen tapahtumien osalta, joihin liittyi virheitä (tilintarkastustuomioistuimen kertomuksen kohta 8.10), jotta virheiden määrää voidaan vähentää tulevaisuudessa.

Vastaus laatikkoon 8.1

Toteutusjakson ulkopuolelle jäävät menot

Portugalissa toteutetun yhteistyössä hallinnoidun hankkeen osalta on ilmoitettu tukeen oikeuttamattomia kustannuksia, jotka esitetään laatikossa 8.1. Tältä osin Portugalin viranomaiset

myönsivät, että sähköntoimituksesta 20.–30. kesäkuuta 2021 aiheutuneet kustannukset oli virheellisesti sisällytetty menoihin.

Vastaus laatikkoon 8.2

Puutteita avustusten myöntämismenettelyissä

Ranskan viranomaiset katsoivat, että avoimuuden ja tasapuolisen kohtelun periaatteita oli noudatettu riittävästi. Kansalliset varainhoitoa koskevat säännöt eivät velvoita tarjoamaan yksityiskohtaisia tietoja eri perusteiden painottamisesta. Kaikki ehdokkaat oli arvioitu tasapuolisesti.

Portugali on eräässä hankkeessa raportoidun tapauksen osalta toteuttanut tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen jälkeen toimia korjatakseen puutteet, jotka havaittiin ohjelmakaudella 2021–2027. Se on puuttunut pisteytysmenetelmään kehittämällä yksityiskohtaisia oppaita arvioijille, ottanut käyttöön neljän silmän periaatteen kussakin arvioinnissa, sisällyttänyt menetelmään järjestelmällisiä johdonmukaisuus- ja oikeellisuustarkistuksia ilmaisemaan eroja pisteytyksessä sekä tarjonnut koulutusta ulkoisille arvioijille.

Lisäksi komissio painottaa, että ohjelmakaudella 2021–2027 Portugalin AMIF-rahaston hallintoviranomainen ei ole sama kuin edellisellä kaudella (2014–2020). Nykyinen hallintoviranomainen on tehnyt työtä komission kanssa arviointimenetelmänsä kehittämiseksi. Lisäksi se on hyötynyt muiden koheesiorahastojen täytäntöönpanoa valvovan kansallisen toimiston kokemuksista.

EU:n rahoitusta ei käytetty kokonaisuudessaan aiottuun tarkoitukseen

Ranskassa toteutetun yhteistyössä hallinnoidun hankkeen yhteydessä tarkastettu ISF-hanke koostui suunnittelututkimuksesta ja vakaiden optroniikkalaitteiden asennusratkaisujen määrittelemisestä Falcon 50M -ilma-aluksiin, joita käytetään rajavalvontatoimiin.

Myöhemmässä vaiheessa, joka perustuu tehokkaamman optronisen anturin integroinnin mahdollistavaan ratkaisuun, oli tarkoitus valmistaa, testata ja hyväksyä prototyyppi ennen kuin sitä alettaisiin valmistaa sarjatuotantona Ranskan laivastolle, johon kuuluu kahdeksan F50M-ilma-alusta. Nämä seikat ja laitteiden asennus eivät kuuluneet tarkastettuun hankkeeseen, eikä niitä siis rahoitettu siitä. Prototyyppi ja asennuskustannukset eivät sisältyneet lopulliseen sopimukseen covid-19-pandemian vuoksi.

Komissio katsoo, että tarkastettu hanke oli sääntöjen mukainen ja että siinä noudatettiin ulkorajojen ja viisumipolitiikan rahoitusvälineen tavoitteita, sillä hankkeessa onnistuttiin kehittämään F50M-ilma-aluksiin soveltuva tekninen ratkaisu ulkorajojen turvallisuuden parantamiseen. Näin ollen ISF-hankkeen osalta ilmoitetut kustannukset olivat tukikelpoisia.

Ilma-aluksiin asentamiseen liittyvät kustannukset ja käyttökustannukset kuuluvat eri avustussopimukseen, joka on tehty rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälineessä (BMVI)¹, eikä niitä rahoiteta tarkastetusta ISF-hankkeesta. BMVI-hanke, josta käyttöönottokustannukset katetaan, ei sisällynyt tilintarkastustuomioistuimen tarkastukseen.

Tapahtumista, jotka eivät olleet moitteettoman varainhoidon periaatteiden mukaisia (ks. tilintarkastustuomioistuimen kertomuksen kohta 8.12), komissio painottaa, että niissä ei ilmennyt sääntöjenmukaisuuteen liittyviä virheitä, kuten tilintarkastustuomioistuin toteaa.

Vastaus laatikkoon 8.3

EU:n rahoittamien laitteiden riittämätön suojaaminen

Komissio haluaa lisätä, että laitokset, joissa tarkastajat kävivät, oli rakennettu ja luovutettu viranomaisille vuosina 2021–2022. Laitteiden huolto ja korjaukset sekä keskusten toiminta eivät kuulu tarkastetun avustussopimuksen soveltamisalaan. Sen vuoksi vastuu niiden ylläpidosta kuuluu yhteistyöhön perustuvalla hallinnoinnilla ja on kyseisen avustussopimuksen ulkopuolella. Sama koskee palontorjuntalaitteiden huoltoa.

Laitteiston osalta komissio oli jo havainnut tämän ongelman ja toteuttanut toimenpiteitä varmistaakseen tiiviimmän seurannan ja jatkotoimet tuensaajan kanssa erityisesti seuraavin keinoin:

- tehostettu seuranta alihankintana (myös tilojen ja laitteiden fyysiset tarkastukset)
- saarille lähetetyn komission henkilöstön säännölliset käynnit
- keskustelut aiheesta muuttoliikkeen hallinnan ohjauskomiteoissa
- ministeriölle osoitettu kirje, johon sisältyy toimenpideohjelman ehdotus.

Sikäli kuin kyseessä on kansainvälisten järjestöjen antama rajallinen pääsy asiakirjoihin (kohta 8.13), komissio katsoo, että kansainvälisten järjestöjen kanssa jo tehdyt nykyiset sopimukset tarjoavat kehyksen asiakirjojen saatavuuden varmistamiseksi tavalla, joka mahdollistaa vaaditut tarkastukset. Komissio on toistuvasti muistuttanut tästä kansainvälisiä järjestöjä, joiden kanssa se on allekirjoittanut rahoitussopimuksia.

Komissio tukee tilintarkastustuomioistuinta, jotta kaikki tämän tarkastustyössään tarvitsemat asiakirjat olisivat kaikilta osin saatavilla. Komissio on ottanut aktiivisesti yhteyttä kansainvälisiin järjestöihin ja kehottanut niitä ratkaisemaan ongelman nopeasti.

2. Sisäisen valvonnan järjestelmien eri osien tarkastus

Tarkastusviranomaisten työn tarkastaminen siltä osin kuin se liittyi vuotuisiin tarkastuskertomuksiin ja menojen tarkastuksiin

Komissio on tyytyväinen kohdassa 8.15 esitettyyn havaintoon, jonka mukaan tarkastetut tarkastusviranomaiset olivat kehittäneet ja ottaneet käyttöön yksityiskohtaiset, riittävän laadukkaat menettelyt niin, että ne kykenevät raportoimaan työstään vuotuisessa tarkastuskertomuksessa.

¹ Asetus (EU) 2021/1148 rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitustukivälineen perustamisesta yhdenmukaisen rajaturvallisuuden rahaston osaksi.

Komissio toteaa vastauksena tilintarkastustuomioistuimen havaintoon, että Suomen osalta AMIF-rahaston tilinpäätöksessä ei ilmoitettu hankemenoja. Ainoa ilmoitettu meno koskee kertakorvausta uudelleensijoittamiseen ja humanitaariseen maahanpääsyyn. Tarkastusviranomainen on kuitenkin toteuttanut toimia myöhemmin, vuosien 2023–2024 tilinpäätöksen yhteydessä. Komissio havaitsi puutteita tukikelpoisuusedellytysten tarkistamisessa, ja tämä näkökohta otettiin asianmukaisesti huomioon kirjeessä, johon sisältyi huomautuksia ja joka koski komission tarkastusviranomaiselle esittämiä jatkotoimia.

Komissio oli havainnut järjestelmätarkastusten puuttumisen Ruotsissa jo arvioidessaan varmuuden saamiseksi toimitettavia asiakirjoja vuosilta 2023–2024 ja korosti tarkastusviranomaiselle myöhemmin lähettämässään kirjeessä, että on tärkeää suorittaa järjestelmätarkastus ainakin kaudella 2021–2027 käyttöön otettujen uudistusten täytäntöönpanosta.

Komissio on tyytyväinen kohdassa 8.16 esitettyyn päätelmään, jonka mukaan tarkastusviranomaisilla oli käytössään yksityiskohtaiset tarkastusohjelmat ja tarkistuslistat johtopäätöstensä tueksi.

Vastaus laatikkoon 8.4

Puutteet tarkastusviranomaisten työssä

Komissio korostaa, että laatikossa 8.4 esitetään havaittujen puutteiden mahdolliset vaikutukset.

Ruotsin AMIF-rahaston osalta tarkastusviranomaiset selvensivät, että tarkistuslistaan sisältyy kenttä, jonka tarkoituksena on varmistaa, että kyseiset tarkistukset on tehty.

Suomen BMVI:n osalta tarkastusviranomainen katsoi, että kaikki olennaiset kysymykset, jotka liittyivät kauden 2021–2027 tarkastuksiin, oli otettu huomioon, vaikka tarkistuslistojen oikeudelliset viittaukset eivät olleetkaan ajan tasalla. Tarkistuslistat oli käyty läpi ennen hankkeen tarkastuksen aloittamista.

Liettuan BMVI:n osalta komissio ei havainnut mitään heikkouksia suoritettun tarkastustyön riittävässä laajuudessa.

3. Vuotuiset toimintakertomukset ja muut hallintojärjestelyt

Komissio huomauttaa kohdan 8.19 osalta, että pääjohtajan tarkastuslausuma perustuu useista eri lähteistä (itsearviointi, jälkitarkastukset, sisäisen tarkastuksen toimialan ja tilintarkastustuomioistuimen raportit) saatujen tietojen tarkasteluun. Nämä kaikki yhdessä varmistavat lausuman luotettavuuden.

III. KOMISSION VASTAUKSET SUOSITUKSIIN

Edellisten vuosien suositusten seuranta

Komissio suhtautuu myönteisesti tilintarkastustuomioistuimen analyysiin ja vuosien 2021 ja 2022 vuosikertomuksissa annettujen suositusten kokonaisvaltaisen täytäntöönpanon tunnustamiseen (kohta 8.21 ja liite 8.1).

Suositus 8.1 – Varmistetaan asiakirjojen täysimääräinen saatavuus

Olisi varmistettava, että kansainväliset järjestöt antavat Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle täysimääräisen, rajoittamattoman ja nopean pääsyn asiakirjoihin, joita se tarvitsee perussopimuksen mukaisen tehtävänsä hoitamiseen. Erityisesti olisi varmistettava, että kansainvälisten järjestöjen kanssa tehtävissä sopimusjärjestelyissä kunnioitetaan täysimääräisesti Euroopan tilintarkastustuomioistuimen oikeutta saada pyynnöstä kaikki asiakirjat ja tiedot, joita se tarvitsee tarkastustehtäviensä suorittamiseen.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2026 loppu.

Komissio **hyväksyy** suosituksen **osittain**.

Komissio hyväksyy ensimmäisen osan suosituksesta. Komissio jatkaa tarkastajien tukemista ja yhteistyötä kumppaniorganisaatioiden kanssa helpottaakseen tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksia.

Komissio ei hyväksy suosituksen toista osaa, sillä se katsoo, että kansainvälisten järjestöjen kanssa jo tehdyt nykyiset sopimukset tarjoavat kehyksen asiakirjojen saatavuuden varmistamiseksi tavalla, joka mahdollistaa vaaditut tarkastukset.

Suositus 8.2 – Annetaan jäsenvaltioille ohjeita sovellettavista ehdotuspyyntöjä koskevista säännöistä

Komission olisi annettava yhteistyössä varoja hallinnoiville jäsenvaltioiden hallintoviranomaisille ohjeita, jotka koskevat jäsenvaltioiden velvoitteita noudattaa yhdenvertaisen kohtelun ja avoimuuden periaatteita ehdotuspyyntöjen toteuttamisessa, jotta avustusten myöntämismenettelyjen puutteet voidaan korjata.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2025 loppu.

Komissio **hyväksyy** suosituksen.

Komissio panee sen täytäntöön yhdessä vuoden 2023 kertomuksessa annetun vastaavan suosituksen kanssa (suositus 8.1).

Komissio aikoo järjestää vuoden 2025 jälkipuoliskolla istunnon jäsenvaltioiden viranomaisten kanssa (jotka hoitavat varojen käyttöönottoa yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin puitteissa). Istunnossa tuodaan viranomaisten tietoon vuonna 2024 tehdyissä tarkastuksissa havaitut puutteet seikkoina, joihin on tarpeen kiinnittää huomiota ehdotuspyyntöjen järjestämisen ja valintaprosessin yhteydessä.

Suositus 8.3. – Korjataan tarkastusviranomaisten työssä ilmenneet puutteet

Tarkastusviranomaisten työssä ilmenneet puutteet olisi korjattava ja – jos se todetaan riittämättömäksi – toteutettava asianmukaisia valvontatoimenpiteitä, joilla tarkastuslausuntoa voidaan arvioida uudelleen, sääntöjenvastaisten menojen osarahoittamisen riskin vähentämiseksi.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2026 loppu.

Komissio **hyväksyy** suosituksen.

Komissio seuraa, että tarkastusviranomaiset suorittavat asianmukaiset jatkotoimet havaittujen puutteiden osalta, ja antaa tarvittaessa edelleen ohjeita erityisesti tarkastusviranomaisten kanssa säännöllisesti järjestettävissä kokouksissa.

EUROOPAN KOMISSIION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN VUOSIKERTOMUKSEEN 2024 – 9. LUKU: NAAPURIALUEET JA MUU MAAILMA

I. KOMISSIION VASTAUKSET LYHYESTI

EU:n talousarvion otsakkeeseen 6 ”Naapurialueet ja muu maailma” kuuluu kolme keskeistä välinettä: naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön väline – Globaali Eurooppa (NDICI – Globaali Eurooppa), liittymistä valmisteleva tukiväline (IPA III), joka tukee ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokkaiden liittymistä Euroopan unioniin, sekä humanitaarisen avun väline. Lisäksi otsakkeeseen sisältyy muita kohdennettuja ohjelmia, kuten kansainvälisen ydinturvallisuusyhteistyön eurooppalainen väline. NDICI – Globaali Eurooppa -välineen avulla EU pyrkii tekemään yhteistyötä erityisesti eniten apua tarvitsevien kumppanimaiden kanssa keskipitkän ja pitkän aikavälin kehityshaasteiden ratkaisemiseksi ja EU:n arvojen ja edun edistämiseksi vastaten samalla kiireellisiin ja välittömiin tarpeisiin. NDICI – Globaali Eurooppa -välinettä toteutetaan sekä suoralla hallinnoinnilla (komissio ja EU:n edustustot kolmansissa maissa) että välillisellä hallinnoinnilla (yhteisöt, kuten EU:n jäsenvaltioiden virastot, kansainväliset järjestöt tai kumppanimaat). EU:n rahoituksen vaikutuksen maksimoimiseksi tukea voidaan myöntää avustuksina, hankintasopimuksina, budjettitukena, rahoitusvälineillä, talousarviotakuina, rahoitusta yhdistävillä toimilla ja rahoitusapuna. Humanitaarisen avun välineen osalta antaa komission tehtävänä on pelastaa ja suojella ihmishenkiä, ehkäistä ja lieventää inhimillistä kärsimystä sekä turvata luonnonkatastrofeista ja ihmisen aiheuttamista kriiseistä kärsivien väestönsien koskemattomuus ja ihmisarvo kaikkein vaikeimmissakin olosuhteissa.

Komissio haluaa korostaa, että NDICI – Globaali Eurooppa -välineen ja humanitaarisen avun välineen täytäntöönpano tapahtuu usein riskialttiissa, monimutkaisessa ja nopeasti muuttuvassa ympäristössä. Ominaista on moninaisuus, joka syntyy maantieteellisestä hajanaisuudesta ja syrjäisyydestä, mikä NDICI – Globaali Eurooppa -välineen tapauksessa koskee useita EU:n edustustoja eri puolilla maailmaa, täytäntöönpanoyksiköiden ja kumppanimaiden, niin pienten paikallisten kansalaisjärjestöjen kuin kansainvälistenkin järjestöjen, erilaisista hallinto- ja valvontavalmiuksista sekä erilaisista avun toimittamiseen käytettävistä tavoista, joita ovat muun muassa perinteiset hankkeet, budjettituki, alakohtaisten politiikkojen tukiohjelmat, rahoitusosuudet maailmanlaajuisiin välineisiin, rahoituslähteiden yhdistäminen, talousarviotakuut ja monialainen humanitaarinen apu.

Komissio suhtautuu myönteisesti tässä Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksen luvussa mainittuihin esimerkkeihin komission suorittaman valvonnan vaikuttavuudesta. Lisäksi komissio huomioi havainnot ja sitoutuu panemaan tarvittaessa täytäntöön asianmukaisia korjaavia toimia. Komissio toteaa, että tilintarkastustuomioistuimen tarkastajat olivat arvioineet, että kaikki kuusi vuosina 2021 ja 2022 annettua suositusta (9. luku) on pantu kaikilta osin täytäntöön ja että yksi vuoden 2020 suosituksista on pantu täytäntöön joiltakin osin. Komissiota pyydettiin suosituksissa varmistamaan, että pilariarvioitujen yhteisöt, erityisesti kansainväliset järjestöt, antavat tarkastajille paremmat mahdollisuudet tutustua asiakirjoihin ja etenkin pitää itsellään ne asiakirjat, jotka tukevat tehtyjä havaintoja. Komissio luottaa siihen, että parannuksia olisi havaittavissa jo vuoden 2025 tarkastuslausumassa suurten kansainvälisten järjestöjen kanssa käydyn vuoropuhelun viimeaikaisen kehityksen myötä.

Komissio selventää tässä vuosikertomuksen luvussa havaittuja virheitä, jotka liittyvät tarkastettujen toimien sääntöjenmukaisuutta koskeviin huomioihin.

Vuonna 2024 kansainvälisten kumppanuuksien pääosaston, naapuruuspolitiikan ja laajentumisneuvottelujen pääosaston¹ sekä EU:n pelastuspalveluasioiden ja humanitaarisen avun operaatioiden pääosaston laskemat jäännösvirhetasot jäivät alle 2 prosentin olennaisuusrajan. Riskitasot arvioidaan komission menetelmän avulla, ja ne on ilmoitettu vuotta 2024 koskevassa komission vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa.

Tilintarkastustuomioistuimen vuotuinen virhetaso mittaa muun muassa sopimuksissa olevia virheitä, joita komissio voi valvoa ja korjata seuraavilla tilikausilla. Jäännösvirhetasoa koskevassa selvityksessä komissio arvioi virhetason päätetyistä sopimuksista tehdyn edustavan otoksen perusteella. Siihen mennessä monet asiat onkin jo ratkaistu. Näin ollen tilintarkastustuomioistuimen virhetaso ja komission jäännösvirhetaso kansainvälisten kumppanuuksien pääosaston sekä naapuruuspolitiikan ja laajentumisneuvottelujen pääosaston vuoden 2024 menojen (jotka muodostavat suurimman osan otsakkeen 6 menoista) osalta eivät ole suoraan vertailukelpoisia.

II. KOMISSION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN KESKEISIIN HAVAINTOIHIN

1. Toimien sääntöjenmukaisuus

Komissio panee merkille tilintarkastustuomioistuimen arvioiman 4,9 prosentin virhetason (kohta 9.11). Komissio korjaa tilintarkastustuomioistuimen havaitsemat virheet toteuttamalla tarvittavat jatkotoimet EU:n rahoituksen edunsaajien kanssa. Kuten edellä todettiin, komission yksiköiden ilmoittamat jäännösvirhetasot ovat edelleen olennaisuusrajan alapuolella.

Vastaus laatikkoon 9.1

Tukeen oikeuttamattomat menot: henkilöstömenoihin sisältyvät varaukset

Komissio selventää, että henkilöstöön liittyvään rahoitukseen myönnettävät rahoitusosuudet, joiden tarkoitus on täyttää lakisääteiset oikeudet, katsotaan tukikelpoisiksi kustannuksiksi sovellettavan sopimuskehyksen mukaisesti. Siksi komissio ei pidä näitä kustannuksia varauksina.

Vastaus laatikkoon 9.2

Epäselvät tekniset eritelmät julkisissa hankinnoissa

Laatikossa 9.2 kuvatussa esimerkissä viitataan hankintaan, jonka teknisiä eritelmiä komissio piti riittävän täsmällisinä reilun kilpailun mahdollistamiseksi. Tietotekniikan nopean kehityksen vuoksi jotkin tarjoajat tarjosivat tarjouskilpailun aikana omia parametrijohdistelmiaan, joiden avulla

¹ Naapuruuspolitiikan ja laajentumisneuvottelujen pääosasto (NEAR) jaettiin 1. helmikuuta 2025 kahteen erilliseen pääosastoon, laajentumisasioiden ja itäisten naapurialueiden pääosastoon (ENEST) sekä Lähi-idän, Pohjois-Afrikan ja Persianlahden asioiden pääosastoon (MENA).

saavutettiin parempi suorituskky. Valitun palvelun suorituskky oli paljon vaadittua vähimmäistasoa parempi.

III. KOMISSION VASTAUKSET SUOSITUKSIIN

Edellisten vuosien suositusten seuranta

Vastauksena tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2020 vuosikertomuksen suositukseen 1 komissio on tehostanut viestintää kansainvälisten järjestöjen kanssa lisätäkseen tietoisuutta siitä, että tilintarkastustuomioistuimen tarkastajille on annettava pääsy asiakirjoihin silloin, kun he tarkastavat EU:n rahoittamia hankkeita.

Komissio on toteuttanut tältä osin useita toimia. Se on edistänyt Yhdistyneiden kansakuntien (YK) järjestöjen ja Euroopan tilintarkastustuomioistuimen välisiä keskusteluja ja tukenut kaikkia aloitteita, joiden tarkoituksena on löytää pysyviä ratkaisuja asiakirjojen saatavuutta ja säilyttämistä koskevaan ongelmaan. Asia on säännöllisesti kumppaneiden kanssa pidettävien kokousten esityslistoilla, kuten EU:n ja YK:n välistä rahoituksesta ja hallinnosta tehtyä puitesopimusta käsittelevän työryhmän virallisen kokouksen esityslistalla sekä operatiivisemmän yhteisen työryhmän, jossa käsitellään säännöllisesti tarkastukseen ja valvontaan liittyviä kysymyksiä, esityslistalla.

Komissio myöntää kuitenkin, että kaikista ponnisteluista huolimatta asiakirjojen saatavuudessa on edelleen ongelmia, jotka johtuvat toteutuskumppaneiden oikeudellisista kehyksistä. Komissio jatkaa tarkastajien tukemista ja yhteistyötä kumppaniorganisaatioiden kanssa helpottaakseen tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksia.

Samoin kuin kaikkien muiden luvun liitteessä 9.2 mainittujen suositusten tapauksessa komissio on tyytyväinen päätelmään, jonka mukaan suositukset on pantu kaikilta osin täytäntöön.

Suositus 9.1 – Varmistetaan, että edunsaajat noudattavat välillisiä kustannuksia koskevia sopimusperusteisia rajoituksia

Komission olisi vahvistettava menettelyt, joiden avulla voidaan varmistaa, että ennen ennakkomaksujen selvittämistä tai maksujen suorittamista tarkistetaan, että edunsaajat eivät ole ilmoittaneet välillisiä kustannuksia, joita on aiheutunut EU:n rahoittamia hanketoimia niiden puolesta toteuttaneille organisaatioille, välittöminä kustannuksina. Näiden tarkastusten avulla on varmistettava, ettei välillisistä kustannuksista maksettavan korvauksen kokonaismäärä ylitä sopimuksessa sovittua kiinteää määrää. Varainhoitoasetuksessa säädetään, että avustussopimusten osalta tämä määrä voi olla enintään seitsemän prosenttia.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2026 loppu.

Komissio **ei hyväksy** suositusta.

Komissio on aina pysynyt kannassaan, jonka mukaan pilariarvioitujen yhteisöjen välillisessä hallinnoinnissa avustuksen saajien ilmoittamat välilliset kustannukset lasketaan pilariarvioidun organisaation tai kumppanin suoriksi kustannuksiksi. Komission rahoitusosuussopimusohjeen

mukaan ”organisaation ja/tai sen kumppaneiden myöntämien avustusten edunsaajien ilmoittamat välilliset kustannukset on katettava toimen suorista tukikelpoisista kustannuksista eikä korvauksesta”. Tämä tulkinta koskee kaikkia komission yksiköitä.

Suositus 9.2 – Varmistetaan, että ’varaukset’ määritellään sopimusehdoissa ja ohjeissa selkeästi sekä johdonmukaisesti

Komission olisi epäselvyyksien poistamiseksi, yhdenmukaisen tulkinnan varmistamiseksi ja virheriskin vähentämiseksi standardoitava ja määriteltävä selkeästi sopimusehdoissaan ja edunsaajille tarkoitetuissa ohjeissaan käsite ’varaukset’.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2026 loppu.

Komissio **hyväksyy** suosituksen.

Vaikka ”tappio- tai velkavaraukset” määritellään nimenomaisesti kustannuksiksi, jotka eivät kelpaa suoran hallinnoinnin piiriin kuuluviin avustuksiin, käsitettä ”varaus” voitaisiin selventää välillisessä hallinnoinnissa. Siksi komissio tarkentaa käsitettä ”varaus” asiaankuuluvissa ohjeissa.

Suositus 9.3 – Yksinkertaistetaan ja standardoidaan avustussopimuksiin sisältyviä valuutan muuntamista koskevia sääntöjä

Johdonmukaisuuden varmistamiseksi sekä hallinnollisen rasitteen ja virheriskin vähentämiseksi komission olisi yksinkertaistettava ja standardoitava avustussopimusehtojen valuutan muuntamista koskevia sääntöjä.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2026 loppu.

Komissio **hyväksyy** suosituksen.

Komissio katsoo, että avustussopimuksiin sisältyvien valuutan muuntamista koskevien sääntöjen yksinkertaistaminen ja standardointi (suora hallinnointi) auttaisi pienentämään edunsaajien virheriskiä. Komissio on aloittanut asian käsittelyn yrityksille tarkoitettuun avustussopimusmalliin sisältyvällä ehdolla, jota käytetään myös ulkosuhteisiin liittyvissä hankkeissa. Tämä uusi ehto on yhdenmukainen muissa rahoitusohjelmissa käytettävien avustussopimusmallien vastaavan ehdon kanssa.



EUROOPAN PARLAMENTIN VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN VUODEN 2024 VUOSIKERTOMUKSEEN

LUKU 10: EU:N YLEINEN HALLINTO

I. PARLAMENTIN VASTAUKSET HUOMAUTUKSIIN

Toimien sääntöjenmukaisuus

10.7. Parlamentti panee merkille tilintarkastustuomioistuimen huomautukset.

Talousarvion momentin 400 määrärahojen käyttöä koskevien sääntöjen 1 kohdassa todetaan, että poliittiset ryhmät hallinnoivat niille osoitettuja varoja noudattaen välillisen varainhoidon periaatteita soveltaen vastaavasti varainhoitoasetuksen 62 artiklan 1 kohdan c alakohtaa. Momentin 400 määrärahojen käyttöä koskevilla säännöillä korvataan (varainhoitoasetuksen 157 artiklan 3 ja 7 kohdassa tarkoitettut) rahoitusosuussopimukset.

Parlamentin hallintoon sovelletaan varainhoitoasetusta ja siihen sisältyviä hankintasääntöjä. Puhemiehistö on kuitenkin hyväksynyt poliittisia ryhmiä varten momentin 400 määrärahojen käyttöä koskevat säännöt, joihin sisältyy hankintamenettelyjä koskevia erityismääräyksiä, joissa otetaan huomioon poliittisten ryhmien erityinen tilanne ja oikeudellinen luonne.

Momentin 400 määrärahojen käyttöä koskevien sääntöjen 1.4 kohdan mukaan ”poliittiset ryhmät ovat vastuussa parlamentille määrärahojen käytöstä sen toimivallan rajoissa, jonka puhemiehistö on niille antanut näiden sääntöjen soveltamista varten. Ne huolehtivat siitä, että määrärahat käytetään näiden sääntöjen mukaisesti, ja ryhtyvät kaikkiin tarpeellisiin toimiin sääntöjen vastaisten menojen ehkäisemiseksi.”.

Parlamentin hallinto on aiemmin avustanut poliittisia ryhmiä niiden sisäisen varainhoidon parantamisessa esimerkiksi tarjoamalla niille asiaa koskevaa koulutusta vuosina 2023 ja 2024. Parlamentin asiasta vastaavat yksiköt tarjoavat aina tilanteen mukaista neuvontaa yleisissä ja yksittäisissä kysymyksissä, kun poliittiset ryhmät sitä pyytävät. Parlamentin hallinto aikoo tarjota poliittisille ryhmille ohjeistusta ja erityiskoulutusta myös jatkossa.

10.8. Parlamentti panee merkille tilintarkastustuomioistuimen huomautukset ja viittaa 10.7 kohdassa esittämiinsä huomautuksiin.

Nämä asiat (tarve saada riittävä määrä tarjouksia ja puitesopimusten mahdollinen pidentäminen) otetaan erikseen esiin poliittisten ryhmien varainhoitohenkilöstön tulevassa koulutuksessa, jotta tällaiset tilanteet voidaan välttää.

10.9. Parlamentti panee merkille tilintarkastustuomioistuimen huomautukset.

Näiden havaintojen jatkotoimena hallinto aikoo sisällyttää poliittisten ryhmien varainhoitohenkilöstölle tarjoamaansa koulutukseen ALV-moduulin. Se aikoo myös

keskustella poliittisten ryhmien kanssa henkilöstön kiinteämääräistä matkakulukorvausta koskevasta kysymyksestä.

10.10.Parlamentti panee merkille tilintarkastustuomioistuimen huomautukset.

Yleiset säännökset voivat todellakin olla tulkinnanvaraisia joissakin tilanteissa. Parlamentti kuitenkin katsoo, että tämän tapahtuman käsittelyyn liittyvät toimet ovat täysin vuonna 2018 annetun varainhoitoasetuksen 221 artiklan mukaisia. Parlamentti varmistaa, että kaikkia poliittisia puolueita kohdellaan yhdenvertaisesti, soveltamalla sääntöjä yhdenmukaisesti.

10.11.Parlamentti panee merkille tilintarkastustuomioistuimen huomautukset.

Tukeakseen hankintasääntöjen noudattamista parlamentin hallinto järjestää kaikkien edunsaajien kanssa kahdesti vuodessa kokouksia, joissa se ilmoittaa niille tarjouskilpailumenettelyihin liittyvistä vaatimuksista ja muistuttaa niistä, mukaan lukien tarve dokumentoida kaikki vaiheet asianmukaisesti. Heinäkuussa 2023 parlamentti järjesti lisäksi kaikille Euroopan tason poliittisille puolueille ja säätiöille erityisen koulutustilaisuuden hankinnoista.

Parlamentin hallinto on edelleen sitoutunut tukemaan Euroopan tason poliittisia puolueita ja aikoo jatkaa toimiaan niiden varainhoitovalmiuksien vahvistamiseksi jatkuvan ohjeistuksen ja kohdennettujen koulutusaloitteiden avulla.

10.12. Parlamentin hallinto on tarjonnut poliittisille puolueille jatkuvaa ohjeistusta myös eturistiriitojen määrittelystä ja hallinnoinnista. Parlamentti katsoo, että rahoitusosuosopimuksen II.1 artiklan 5 alakohdan ja varainhoitoasetuksen 61 artiklan säännökset ovat riittävän selkeitä ja tarjoavat edunsaajille riittävästi ohjeistusta, jotta voidaan varmistaa sovellettavien sääntöjen noudattaminen.

Parlamentin hallinto panee merkille tilintarkastustuomioistuimen ehdotuksen siitä, että lisäohjeistus eturistiriitojen määrittelyn tulkinnaasta saattaisi olla hyödyllistä. Samalla on tärkeää korostaa, että edunsaajat ovat edelleen vastuussa tehokkaiden sisäisen valvonnan järjestelmien ja ennaltaehkäisevien toimenpiteiden täytäntöönpanosta ja ylläpitämisestä, jotta taataan sääntöjen noudattaminen ja vältetään eturistiriidat.

10.13.Parlamentti panee merkille tilintarkastustuomioistuimen huomautukset.

Koska tämä palveluhankintapuitesopimus on teknisesti ja organisatorisesti monimutkainen, toimeksisaaja tarvitsee pitkän siirtymävaiheen voidakseen tarjota sovitut palvelut vaaditun tasoisina ja hankkiakseen tarvittavat tiedot parlamentin TVT-infrastruktuurista. Käytännössä tämä välttämätön opettelu prosessi tarkoittaa sitä, että uusi toimeksisaaja aloittaa toimintansa edellisen päättäessä toimintaansa eli molemmat toimeksisaajat toteuttavat sopimusta samanaikaisesti. Siksi on tarkoituksenmukaista, että toimeksisaajan kanssa voidaan tehdä ”pitkäaikaisia palveluja” koskeva sopimus, jossa hankintaviranomainen voi hyödyntää toimeksisaajan palveluita pidempään kuin neljä vuotta.

Näin ollen puitesopimuksen kuuden vuoden enimmäiskesto voidaan perustella sillä, että parlamentin TVT-infrastruktuuria koskevan tarvittavan tietämyksen omaksuminen voi kestää kauan ja olla toimeksisaajalle vaikeaa, joten alussa tarvitaan siirtymävaihetta ja lopussa toiminta on päätettävä asteittain.

Edellä esitetyn perusteella parlamentti katsoo, että puitesopimuksen kuuden vuoden enimmäiskesto on kohtuullinen.

Parlamentti kuitenkin myöntää, että puitesopimuksen tavallista pidempi kesto voitaisiin perustella paremmin. Jos tulevaisuudessa tehdään yli neljän vuoden pituisia puitesopimuksia, niille esitetään yksityiskohtaisemmat perustelut.

II. PARLAMENTIN VASTAUKSET SUOSITUKSIIN

10.22. Tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2021 vuosikertomuksessa annetun suosituksen seuranta:

”Suositus 9.1 – Euroopan parlamentin hallinnon olisi tarkistettava ohjeensa, jotka koskevat julkisia hankintoja koskevien sääntöjen soveltamista poliittisissa ryhmissä. Sen olisi lisäksi ehdotettava parlamentin puhemiehistölle näiden sääntöjen tarkistamista, jotta ne saataisiin paremmin vastaamaan varainhoitoasetusta. Sen olisi seurattava sääntöjen soveltamista paremmin.

Tavoiteajankohta: vuoden 2023 loppuun mennessä”

Parlamentti panee merkille tilintarkastustuomioistuimen huomautukset.

Parlamentin hallinto on toteuttanut useita toimia suositukseen 9.1 sisältyneiden kohtien mukaisesti:

1) Euroopan parlamentin hallinnon olisi tarkistettava ohjeensa, jotka koskevat julkisia hankintoja koskevien sääntöjen soveltamista poliittisissa ryhmissä.

Poliittisiin ryhmiin sovelletaan ensisijaisesti momentin 400 määrärahojen käyttöä koskevia sääntöjä, eikä parlamentin hallinnolla ole tarjolla mitään muuta yksittäistä erityistä asiakirjaa, jota voitaisiin käyttää yhtenäisenä viitekehyksenä näiden sääntöjen tulkinnassa poliittisten ryhmien osalta. Parlamentin hallinto ei ole toimivaltainen vahvistamaan tai hyväksymään hankintasääntöjen soveltamista koskevia ohjeita poliittisten ryhmien puolesta.

Parlamentin hallinto on tarjonnut vuosina 2023 ja 2024 poliittisille ryhmille jatkuvaa apua ja koulutusta muun muassa hankintasäännöistä ja aikoo tarjota koulutusta myös jatkossa. Lisäksi poliittisille ryhmille annetaan tarvittaessa pyynnöstä ohjeistusta kaikissa taloushallinnon kysymyksissä ja erityisesti hankintamenettelyissä (ks. vastaukset 10.7 kohdan huomautuksiin).

2) Euroopan parlamentin hallinnon olisi ehdotettava parlamentin puhemiehistölle näiden sääntöjen tarkistamista, jotta ne saataisiin paremmin vastaamaan varainhoitoasetusta.

Momentin 400 määrärahoja koskevien sääntöjen tarkistaminen kuuluu parlamentin puhemiehistön toimivaltaan.

3) Euroopan parlamentin olisi seurattava sääntöjen soveltamista paremmin.

Poliittisilla ryhmillä on tulojen ja menojen hyväksyjän valtuudet, ja ne ovat siten velvoitettuja luomaan sisäisen valvonnan järjestelmän, jotta varmistetaan, että niihin sovellettavia varainhoitosääntöjä (momentin 400 määrärahojen käyttöä koskevat säännöt ja poliittisten ryhmien sisäiset soveltamissäännöt) noudatetaan. Parlamentin hallinto on auttanut poliittisia ryhmiä ja tarjonnut niille koulutusta ja aikoo tehdä sitä myös tulevaisuudessa muun muassa moitteettoman varainhoidon periaatteiden noudattamisen ja hankintamenettelyjen parhaiden käytäntöjen osalta (ks. vastaukset 10.7 kohdan huomautuksiin).

10.23. Parlamentti panee merkille tilintarkastustuomioistuimen huomautukset.

Ks. vastaukset 10.7 ja 10.22 kohdan huomautuksiin.

EUROOPAN KOMISSION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN VUOSIKERTOMUKSEEN 2024 – 10. LUKU: EU:N YLEINEN HALLINTO

I. KOMISSION VASTAUKSET LYHYESTI

Komissio on tyytyväinen päätelmään, jonka mukaan hallintomenojen arvioitu virhetaso jää alle olennaisuusrajan (kohta 10.5).

II. KOMISSION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN KESKEISIIN HAVAINTOIHIN

1. Toimien sääntöjenmukaisuus

Tarkastettuja tapahtumia koskevat huomautukset

Kohdassa **10.14** esitetyn huomautuksen osalta komissio toteaa, että eläkkeellä olevien henkilöiden kumppaneiden tuoreiden elossaolotodistusten puuttumista ei katsottu kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevaksi virheeksi. Tilintarkastustuomioistuin ei havainnut aiheettomia maksuja. Komissio on parantanut valvontajärjestelmäänsä ottamalla elossaolotodistusten sijasta käyttöön elinikää koskevia indikaattoreita. Niiden käyttö laajennetaan koskemaan puolisoita vuoden 2025 aikana.

Kohdassa **10.15** esitetyn huomautuksen osalta komissio katsoo, että ehdotettu ulkoinen palveluntarjoaja hyväksyttiin oikealla tasolla ja että vastaava päivätaksa oli asianmukainen.

Siltä osin kuin on kyse kohdassa **10.16** esitetystä huomautuksesta, joka koskee puitesopimuksen keston pidentämistä, komissio katsoo, että varainhoitoasetukseen sisältyvä, neljän vuoden määräajan ylittämistä koskeva oikeudellinen vaatimus täyttyy. Hankinta-asiakirjoissa esitetyt perustelut sille, miksi puitesopimuksen kesto ylittää neljä vuotta, ovat kattavat ja oikeasuhteiset. Vaikka varainhoitoasetuksessa edellytetään perusteluja yli neljän vuoden pituisille puitesopimuksille, siinä ei kuitenkaan vaadita perustelemaan erikseen kutakin neljän vuoden ajanjakson ylittävää lisävuotta.

Komissio on kohdassa **10.17** esitetyn huomautuksen osalta parantanut asianomaisia tietoteknisiä sovelluksia.

III. KOMISSION VASTAUKSET SUOSITUKSIIN

Suositus 10.1 – Tehostetaan valvontamenettelyitä ennen kuin komissio tekee tietotekniikkapalvelujen hankintaa koskevia sopimuksia

Sen varmistamiseksi, että komissio maksaa ulkopuolisten palveluntarjoajien tietotekniikkapalveluista asianmukaisen hinnan, komission olisi selkeytettävä pätevyysvaatimuksia hankinta-asiakirjoissa vaatimustenmukaisuuden tarkastusten tehostamiseksi.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: 1. kesäkuuta 2026 jälkeen käynnistettävissä tarjouskilpailumenettelyissä.

Komissio **hyväksyy** tämän suosituksen.

Komissio on sitoutunut edelleen varmistamaan, että pätevyys tarkastetaan asianmukaisesti, ja selkeyttämään pätevyysvaatimuksia hankinta-asiakirjoissa, jotka koskevat tulevia tarjouspyyntöjä tietotekniikkapalvelujen hankkimiseksi ulkoisilta palveluntarjoajilta.

Suositus 10.2 – Vahvistetaan arviointikomiteoiden riippumattomuutta sellaisten tapahtumien osalta, joissa myydään kiinteistö

Jotta komissio voi vahvistaa arviointikomiteoiden riippumattomuutta kiinteistöjen myyntiä koskevissa liiketoimissa, komission olisi varmistettava, että kaikki arviointikomiteoiden jäsenet eivät ole hierarkkisesti toimivaltaisen tulojen ja menojen hyväksyjän alaisuudessa.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: 1. kesäkuuta 2026 jälkeen nimitettävissä arviointikomiteoissa.

Komissio **hyväksyy** tämän suosituksen.

Tulevissa toimissa, joihin sisältyy kiinteistön myynti, arvioinnista vastaavat henkilöt nimitetään varainhoitoasetuksen V osaston (Yleiset säännöt) vaatimusten ja 153 artiklan (Arviointikomitea) säännösten (Suoraan hallinnointiin sovellettavat säännöt) mukaisesti.

EUROOPAN KOMISSION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN VUOSIKERTOMUKSEEN 2024 – 11. LUKU: Elpymis- ja palautumistukiväline

I. KOMISSION VASTAUKSET LYHYESTI

Euroopan komissio panee merkille Euroopan tilintarkastustuomioistuimen elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan 11. luvun.

Vuonna 2024 komissio arvioi 27 maksupyyntöä, jotka kattoivat 839 välitavoitetta ja tavoitetta, joista kuudesta havaittiin, ettei niitä ollut saavutettu tyydyttävästi. Se maksoi 85,3 miljardia euroa avustuksina ja lainoina 838:n tyydyttävästi saavutetun välitavoitteen ja tavoitteen perusteella, mukaan lukien viidessä tapauksessa, jotka liittyivät vuonna 2023 myönnettyjen keskeytysten poistamiseen. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 395 välitavoitetta ja tavoitetta, mikä kattoi kaikki avustusmaksut. Niistä ainoastaan 12 välitavoitteessa ja tavoitteessa, jotka liittyivät elpymis- ja palautumistukivälineen maksuihin kuudelle jäsenvaltiolle, tilintarkastustuomioistuin havaitsi seikkoja, joilla on taloudellisia vaikutuksia. Muissa tarkastetuissa 383 välitavoitteessa ja tavoitteessa, jotka edustivat 97:ää prosenttia tarkastetusta perusjoukosta, tilintarkastustuomioistuin ei havainnut seikkoja, joilla olisi taloudellisia vaikutuksia.

Maksu- ja tukikelpoisuusehtojen noudattamisen osalta komissio panee merkille, että niiden 12 tilintarkastustuomioistuimen havainnon, joilla on taloudellisia vaikutuksia ([kohta 11.11](#)), osuus on 1,6 prosenttia komission vuonna 2024 arvioimista avustusten välitavoitteista ja tavoitteista. Edellisten vuosien tapaan kaikki 12 havaintoa perustuvat tulkintaeroihin toisaalta tilintarkastustuomioistuimessa ja toisaalta komissiossa ja jäsenvaltioissa. Aiempiin vuosiin verrattuna tilintarkastustuomioistuin tarkasti useampia välitavoitteita ja tavoitteita, mutta havaintoja oli tästä huolimatta sekä absoluuttisesti että suhteellisesti vähemmän. Komissio katsoo, että tämä osoittaa elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanomallin kypsyyden ja osoittaa, että jäsenvaltiot ja komissio ovat viime vuosina toteuttaneet parannuksia elpymis- ja palautumistukivälineen seuranta- ja valvontajärjestelmissä. Tältä osin komissio kiittää tilintarkastustuomioistuinta sen jatkuvasta valvonnasta ja suosituksista, jotka ovat osaltaan edesauttaneet tätä myönteistä tulosta.

Kuusi havaintoa, joissa tilintarkastustuomioistuin oli eri mieltä siitä komission arvioinnista, jonka mukaan ”välitavoitteet ja tavoitteet on saavutettu tyydyttävästi”, ja yksi havainto, jossa tilintarkastustuomioistuin katsoi aiemman tavoitteen kumoutuneen, johtuvat tapauskohtaisista eroista tilintarkastustuomioistuimen tulkinnessa joko neuvoston asettamien oikeudellisten vaatimusten tai asianomaisen jäsenvaltion vaatimusten täyttämisen osoittamiseksi toimittaman evidenssin osalta. Komissio arvioi huolellisesti tilintarkastustuomioistuimen analyysit ja päätelmät kunkin tapauksen osalta ja pitää kiinni näkemyksestään, että välitavoitteet ja tavoitteet oli saavutettu tyydyttävästi.

Komissio myöntää kuitenkin, että yhdessä tapauksessa tilintarkastustuomioistuimen havainto on tuonut joitakin ongelmallisia tosiasioita komission tietoon. Lain voimaantuloa edellyttävän välitavoitteen osalta tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että viranomaiset eivät olleet myöhemmin panneet täytäntöön kyseisen lain osatekijöitä. Vaikka komission näkemyksen mukaan tällaiset tilinpäätöspäivän jälkeiset tapahtumat eivät heikennä maksun laillisuutta ja sääntöjenmukaisuutta, komissio katsoo, että tällaiset tapahtumat voivat viitata jäsenvaltion tavoitteen kumoutumiseen. Tilintarkastustuomioistuimen havaintojen pohjalta komissio on käynnistänyt virallisen

tarkastelumenettelyn asianomaisen jäsenvaltion osalta varmistaa kaikki tosiasiat ja muodostaakseen pohjan jatkotoimille.

Loput neljä tilintarkastustuomioistuimen havaintoa, jotka liittyivät elpymis- ja palautumistukivälineen tukikelpoisuusaikaan, ja yksi, joka liittyi päällekkäiseen rahoitukseen, perustuvat eroihin elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen säännösten tulkinnassa. Näiden tulkintaerojen pohjalta tilintarkastustuomioistuin on tehnyt samoja havaintoja aiempina vuosina, ja tämän odotetaan jatkuvan elpymis- ja palautumistukivälineen koko elinkaaren ajan. Tilintarkastustuomioistuimen suosituksia noudattaen komissio julkaisi uusia ohjeita päällekkäisestä rahoituksesta ja tukikelpoisuudesta¹. Tilintarkastustuomioistuimen ja komission välisten rakentavien keskustelujen jälkeen tilintarkastustuomioistuin jatkaa molemmissa kysymyksissä (päällekkäisessä rahoituksessa ja tukikelpoisuudessa) eri tulkinnan soveltamista kuin komissio ja jäsenvaltiot. Komissio toteaa, ettei se näin ollen pysty ratkaisemaan eroja elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanon tässä vaiheessa, kun täytäntöönpanoa on jäljellä vain 18 kuukautta. Lisäksi nykyiseen oikeudelliseen kehykseen tai komission ohjeisiin tehty muutokset eivät ratkaisisi ongelmia vaan aiheuttaisivat jäsenvaltioille uutta oikeudellista epävarmuutta toimenpiteiden tukikelpoisuudesta. Komissio pitää kiinni näkemyksestään, että sen tulkinta säännöksistä on täysin oikeudellisen kehyksen mukainen. Lisäksi komissio muistuttaa, että sen näkemyksen mukaan tukikelpoisuuskysymyksiä koskevilla havainnoilla ei ole vaikutusta elpymis- ja palautumistukivälineen maksujen laillisuuteen ja sääntöjenmukaisuuteen. Kuten komission vastauksissa tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2022² ja 2023³ vuosikertomuksiin todetaan, neuvosto päättää täytäntöönpanopäätöksellä, onko toimenpide tukikelpoinen vai ei, sen jälkeen, kun komissio on arvioinut toimenpiteiden tukikelpoisuuden elpymis- ja palautumissuunnitelmien arvioinnin yhteydessä. Komissio ei voi maksuvaiheessa kumota neuvoston päätöstä toimenpiteen tukikelpoisuudesta.

Edellä esitetyn perusteella komissio katsoo, ettei minkään välitavoitteen tai tavoitteen maksatuksessa ole ollut virheitä. Komissio seuraa tarkasti tarkastussuosituksen täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa havaitakseen, onko suositusten täytäntöönpanossa viiveitä. Kun tarkastellaan tilannetta 30. huhtikuuta 2025, 71 prosenttia tarkastussuosituksista oli pantu täytäntöön ja joidenkin suositusten osalta jäsenvaltiot olivat ryhtyneet toimeen ennen lopullisen tarkastuskertomuksen antamista, mikä osoittaa niiden ennakoivaa lähestymistapaa ja sitoutumista muutosten täytäntöönpanoon.

Komissio panee merkille, että joidenkin sen jäsenvaltioille antamien suositusten täytäntöönpanossa on viivästyksiä joissakin jäsenvaltioissa. Nämä tapaukset, joiden osuus kaikista kriittisiin ja erittäin tärkeisiin havaintoihin liittyvistä suosituksista on 22 prosenttia, ovat avoinna, vaikka jäsenvaltioiden kanssa sovittu määräaika on umpeutunut. Komissio noudattaa varovaista toimintatapaa suositusten saattamisessa päätökseen. Suositukset saatetaan päätökseen vasta, kun jäsenvaltio on toimittanut täydellisen ja riittävän evidenssin suosituksen kaikkien osien täytäntöönpanosta, eli vaikka jäsenvaltio täyttäisi suosituksen kaikki osat yhtä lukuun ottamatta, suositus pysyy avoinna. Komissio toteaa lisäksi, että jos nämä viivästykset koskevat yksittäisiä havaintoja, ei niissä välttämättä ole kyse rahoitus sopimuksen ehtojen rikkomisesta eivätkä ne tällöin aiheuta kiinteämääräistä vähentämistä. Lisäksi avoinna olevat suositukset, jotka liittyvät koko tarkastus- ja valvontajärjestelmän kannalta merkityksellisiin kriittisiin tai erittäin tärkeisiin havaintoihin, voivat

¹ COM(2024) 474 final, komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle: elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanosta, julkaistu vuonna 2024, liite II: Toimenpiteiden kelpaaminen tuettaviksi elpymis- ja palautumistukivälineestä – Tukikelpoisten toimenpiteiden aloittamispäivä ja liite IV: Päällekkäisen rahoituksen käsite elpymis- ja palautumistukivälineessä.

² Komission vastaukset tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksen 2022 11. lukuun, s. 453.

³ Komission vastaukset tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksen 2023 11. lukuun, s. 481.

myös antaa aihetta tarkastuksen ja valvonnan välitavoitteiden lisäämiseen suunnitelmien tarkistuksissa.

Komissio suhtautuu myönteisesti siihen, että tilintarkastustuomioistuin ottaa huomioon tarkastus- ja valvontavälitavoitteet positiivisena jäsenvaltioiden valvontajärjestelmien vahvistamisen vaiheena. Komissio katsoo, että nämä välitavoitteet edistävät merkittävästi jäsenvaltioiden valvontajärjestelmien parantamista asettamatta kyseenalaiseksi niiden riittävyyttä, koska niillä korjataan havaittuja puutteita ja suojataan EU:n taloudellisia etuja. Komissio toteaa myös jäsenvaltioiden valvontajärjestelmistä, joilla varmistetaan julkisia hankintoja ja valtiontukia koskevien sääntöjen noudattaminen, että tilintarkastustuomioistuin havaitsi joitakin puutteita julkisten hankintamenettelyjen otoksen perusteella. Nämä puutteet eivät kuitenkaan anna aihetta epäillä menettelyjen sääntöjenmukaisuutta tai maksujen laillisuutta ja sääntöjenmukaisuutta. Komissio panee myös merkille, että jäsenvaltiot havaitsivat puutteet ja raportoivat niistä itse.

Vuotuisella toimintakertomuksella 2024 julkisten hankintoja ja valtiontuen sääntöjenmukaisuudesta annetun varmuuden osalta komissio on tarkistanut riskinarviointimenetelmäänsä ja luokittelee keskiuureksi riskiksi tapaukset, joissa jäsenvaltio on hyväksynyt korjaavat toimet mutta ei ole vielä vahvistanut niitä. Komissio katsoo, että tällä toimintatavalla, jota sovellettiin johdonmukaisesti vuoden 2024 toimintakertomukseen, saadaan kohtuullinen varmuus, eikä komissio yhdy tilintarkastustuomioistuimen näkemykseen siitä, että siinä aliarvioidaan riskitaso.

Tilintarkastustuomioistuin raportoi myös tarkastusten uudesta toimintalinjasta, joka koskee elpymis- ja palautumistukivälineen varojen jäljitettävyyttä viidessä jäsenvaltiossa. Tällä työllä ei aseteta kyseenalaiseksi komission jäsenvaltioille suorittamien maksujen laillisuutta tai sääntöjenmukaisuutta. Tilintarkastustuomioistuin pyysi lopullisille tuensaajille aiheutuneita menoja koskevia tietoja, joita jäsenvaltioita ei elpymis- ja palautumistukivälineen oikeudellisessa kehyksessä velvoiteta keräämään ja julkaisemaan. Komission omassa tarkistustyössä vahvistettiin, että nämä viisi jäsenvaltiota keräävät elpymis- ja palautumistukivälineen oikeudellisen kehyksen edellyttämät tiedot.

Komissio muistuttaa, että elpymis- ja palautumistukivälineeseen sisältyy tiukkoja tarkastusmenetelmiä vakavien sääntöjenvastaisuuksien, kuten petosten, estämiseksi. EU:n taloudellisten etujen suojaaminen perustuu kuitenkin ensisijaisesti kansallisiin valvontajärjestelmiin. Jäsenvaltiot voivat raportoida epäillyistä petoksista eri kanavien kautta, esimerkiksi maksupyyntöihin liittyvien johdon vahvistuslausumien kautta, sekä ilmoittamalla niistä asianomaisille viranomaisille, erityisesti Euroopan petostentorjuntavirastolle (OLAF) ja Euroopan syyttäjänvirastolle (EPPO). Se, että 90 prosenttia EPPO:n käynnistämistä uusista tutkimuksista on seurausta kansallisten viranomaisten tekemistä ilmoituksista, osoittaa, että jäsenvaltiot täyttävät raportointivelvollisuutensa huolellisesti.⁴

Tilintarkastustuomioistuin antaa kaksi suositusta, joista toisen komissio hyväksyy ja toisen hyväksyy osittain.

⁴ EPPO:n vuosikertomus 2024, s. 71.

II. KOMISSION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN KESKEISIIN HAVAINTOIHIN

1. Maksu- ja tukikelpoisuusehtojen noudattaminen (kohdat 11.11–11.26)

Tiettyjen välitavoitteiden/tavoitteiden saavuttaminen (kohdat 11.13–11.17)

Elpymis- ja palautumistukivälineen maksujen saamiseksi jäsenvaltion on saavutettava tietyt ennalta määritellyt välitavoitteet (laadulliset indikaattorit) ja tavoitteet (määrälliset indikaattorit), joilla mitataan edistymistä elpymis- ja palautumissuunnitelmaan sisältyvien uudistusten ja investointien toteuttamisessa. Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevassa asetuksessa edellytetään, että komissio arvioi kunkin tavoitteen ja välitavoitteen osalta, onko se saavutettu tyydyttävästi, mutta siinä ei ole kriteereitä tämän edellytyksen tulkinnalle. Mahdollistaakseen avoimen ja vastuuvollisen lähestymistavan komissio on julkaissut kehyksen, jossa määritellään, milloin se katsoo välitavoitteen tai tavoitteen olevan oikeusperustan mukaisesti tyydyttävästi saavutettu.⁵ Komissio tarkastelee kunkin välitavoitteen tai tavoitteen osalta koko jäsenvaltion toimittamaa evidenssiä ja esittää analyysinsä julkisessa alustavassa arviossaan.⁶ Ennen kuin komissio tekee päätöksen ja suorittaa maksun, se saa talous- ja rahoituskomitealta lausunnon alustavasta arviosta ja lausunnon jäsenvaltioiden erityiseltä asiantuntijoiden komitealta.⁷ Täten komissio katsoo, että kaikki maksupäätökset tehdään läpinäkyvästi ja että niitä valvotaan tarkasti.

Tarkistamansa 395 välitavoitteen ja tavoitteen osalta tilintarkastustuomioistuin on kuudessa tapauksessa päätenyt eri näkemykseen kuin komissio. Kaikissa kuudessa tapauksessa ero näkemyksessä johtui eri tulkinnasta joko vaatimusten osalta tai sen osalta, osoittaako toimitettu evidenssi vaatimusten täyttyneen. Tilintarkastustuomioistuin katsoo erityisesti yhden tapauksen osalta, että komission olisi tullut suorittaa lisätarkastuksia otoksen perusteella (kohta 11.14). Komissio huomauttaa, että se soveltaa tiukkaa menettelyä kunkin välitavoite- ja tavoitevaatimuksen arviointiin. Yhtenä tämän menettelyn vaihtoehtona se voi soveltaa aineistotarkastuksia varmistaakseen määrällisten vaatimusten noudattamisen. Tällaista tarkastusta ei kuitenkaan virallisesti vaadita eikä aina tarvita kohtuullisen varmuuden saamiseksi. Yhden tapauksen osalta, jossa komissio piti saatavilla olevaa evidenssiä riittävänä, tilintarkastustuomioistuimen tulkitse sitä eri tavalla.

Esimerkin Espanjan välitavoite 408 – Vanhuuseläkkeen laskemista koskevan laskentajakson mukauttaminen (laatikko 11.1) osalta Espanjan säätämässä eläkeläisissä säädettiin siirtymäajan lainsäädännöstä ja kahden eläkemaksujen laskentamenetelmää koskevan osatekijän voimaantulon lykkäämisestä 1. tammikuuta 2026 asti. Tällainen vaiheittainen menettely eläkeuudistuksessa

⁵ COM(2023) 99 final, komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle: *Elpymis- ja palautumistukiväline: ensimmäiset kaksi vuotta – Ainutlaatuinen väline EU:n vihreän ja digitaalisen muutoksen ytimessä*, liite I – Kehys välitavoitteiden ja tavoitteiden arviointiin elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen nojalla.

⁶ Kaikki asiakirjat ovat saatavilla maakohtaisilta elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevilta verkkosivustoilta: https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility/country-pages_fi.

⁷ Elpymis- ja palautumistukivälineen komitea: kaikki kokousasiakirjat ovat saatavilla osoitteessa <https://ec.europa.eu/transparency/comitology-register/screen/committees/C102400/consult?lang=fi>.

vastasi elpymis- ja palautumissuunnitelmaa ja käytäntöä samankaltaisissa uudistuksissa koko unionissa. Välitavoite- ja tavoitearviointikehyksen mukaisesti komissio katsoi siirtymäajallisen lähestymistavan, jossa tiettyjä osatekijöitä lykätään, vähäiseksi poikkeamaksi, koska viive oli tapauksen erityisten lähtökohtien perusteella vähäinen ja suhteellinen ja koska asteittainen täytäntöönpano oli nimenomaisesti Espanjan elpymis- ja palautumissuunnitelman mukainen⁸. Tilintarkastustuomioistuimien sitä vastoin katsoi, että maksun ja voimaantulopäivän välistä aikaa ei voi katsoa vähäiseksi ajalliseksi poikkeamaksi, sillä lain tärkeät osatekijät eivät olleet tulleet voimaan sinä vuonna, jona tilintarkastustuomioistuin antoi maksun suorittamisesta tarkastuslausunnon. Tämän perusteella tilintarkastustuomioistuin arvioi, että välitavoitetta ei ollut saavutettu tyydyttävästi. Komission menetelmässä välitavoitteiden ja tavoitteiden tyydyttävän saavuttamisen arvioimiseksi ei ole tällaista rajoitusta, jonka mukaan vähäisen ajallisen poikkeaman olisi rajoituttava samalle vuodelle.

Komissio on yhtä mieltä siitä, että joissakin tapauksissa neuvoston täytäntöönpanopäätöksissä asetetuista välitavoitteista ja tavoitteista olisi voitu laatia selkeämpiä (kohta 11.17). Se myös suhtautuu myönteisesti siihen, että tilintarkastustuomioistuin yksilöi tänä vuonna vain neljä tällaista tapausta, mikä on huomattavasti vähemmän kuin edellisenä vuonna. Komissio toteaa kuitenkin, ettei se katso kaikkien näiden tapausten olevan oikeita. Komissio on sitoutunut jatkamaan toimiaan tulevien elpymis- ja palautumissuunnitelmien tarkistuksen välitavoitteiden ja tavoitteiden yksinkertaistamiseksi ja selventämiseksi, etenkin poistamalla kaiken monitulkintaisen tai epäselvän kielen tai kaikki eritelmät, jotka ylittävät toimenpiteen toteuttamisen osoittamiseen tarvittavat vaatimukset.⁹

Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että se on yksilöinyt vakavia puutteita kahdessa välitavoitteessa, mutta se päätti pidättäytyä tekemästä johtopäätöksiä näiden kahden välitavoitteen tyydyttävästä saavuttamisesta (ks. kohta 11.16). Puolan välitavoite F1G – Tuomioistuinten riippumattomuutta ja puolueettomuutta vahvistavan uudistuksen voimaantulo (laatikko 11.2) edellyttää tuomioistuinten riippumattomuutta ja puolueettomuutta vahvistavan uudistuksen, jolla uudistetaan tuomareihin sovellettavaa kurinpitojärjestelmää, voimaantuloa. Komissio arvioi, että välitavoitteen eri osatekijät on saavutettu tyydyttävästi. Vaikka tilintarkastustuomioistuin katsoo, että komission arvio neljästä välitavoitteen F1G viidestä vaatimuksesta on oikea, se toteaa yhden tämän välitavoitteen vaatimuksen osalta, että tapa, jolla jotkut ammattivastuuta käsittelevän jaoston (PLC) jäsenet on nimitetty, saattoi heikentää ”tuomioistuimen riippumattomuutta ja puolueettomuutta”. Puolan välitavoitteen F2G – Uudistuksen voimaantulo niiden tuomareiden tilanteen korjaamiseksi, joihin ylimmän tuomioistuimen kurinpitojaoston päätökset vaikuttavat kurinpitoasioissa ja oikeudellista koskemattomuutta koskeissa asioissa (laatikko 11.2) osalta tilintarkastustuomioistuin lähinnä toistaa huomionsa, jotka koskevat tuomareiden nimittämistä PLC:hen. Komissio ei ole yhtä mieltä tilintarkastustuomioistuimen välitavoitteita F1G ja F2G koskevista lausunnoista.

Komissio käytti asianomaisia välitavoitteita koskevan arvionsa perustana Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintunutta oikeuskäytäntöä esimerkiksi tuomareiden nimittämisestä. Komission tulkintaa tukee julkisasiamies Spielmannin 29. huhtikuuta 2025 tätä aihetta koskevassa asiassa C-521/21 antama lausunto, jossa todetaan, että vuonna 2018 uudelleenjärjestäytyneen Puolan kansallisen tuomarineuvoston antama suositus nimittämisestä ei sinänsä estä tuomarin nimittämistä ottaen huomioon riippumattoman ja puolueettoman tuomioistuimen aiemmin laissa vahvistetut vaatimukset.

⁸ Euroopan komission talous- ja rahoituskomitealle 12. kesäkuuta 2024 toimittama myönteinen alustava arvio Espanjan 20. joulukuuta 2023 toimittamaan neljänteen maksupyyntöön liittyvien välitavoitteiden ja tavoitteiden tyydyttävästä saavuttamisesta, s. 293.

⁹ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle: *NextGenerationEU – kohti vuotta 2026*, COM(2025) 310 final.

Komissio panee lisäksi merkille, ettei tilintarkastustuomioistuin anna tästä asiasta lausuntoa vireillä olevan asian C-517/24 vuoksi, joka koskee ennakkoratkaisupyyntöä PLC:n riippumattomuuden arvioimiseksi. Komissio kuitenkin toteaa, että sen oli todennettava PLC:n riippumattomuus arviointihetkellä voimassa olleen oikeuskäytännön perusteella. Tällä perusteella komissiolla ei ollut syytä asettaa kyseenalaiseksi PLC:n riippumattomuutta ja puolueettomuutta jaostona, mistä syystä komissio katsoi, että välitavoitteet oli saavutettu tyydyttävästi.

Komissio muistuttaa, että välitavoitteiden F1G ja F2G myötä Puolan tuomioistuinten riippumattomuutta on vahvistettu uudistamalla tuomareihin sovellettavaa kurinpitojärjestelmää. Aiempi kurinpitojärjestelmä, joka korvattiin Puolan toteuttaman uudistuksen myötä välitavoitteen saavuttamiseksi, vaaransi tuomareiden riippumattomuuden esimerkiksi siten, että tuomareilla oli aihetta pelätä kurinpitotoimia, jos he saattoivat tapauksia unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi tai kyseenalaistivat toisen tuomarin riippumattomuuden ja puolueettomuuden. Välitavoitteiden F1G ja F2G mukaisten uudistuksen myötä nimenomaisesti suljetaan pois kurinpidollinen vastuu tällaisten unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi saattamisten tai muiden tuomareiden riippumattomuuden todentamisten suhteen.

Päällekkäinen rahoitus (kohdat 11.18–11.21)

Kuten todettiin vastauksissa tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksen 2022¹⁰ vastaavanlaiseen havaintoon ja tätä aihetta käsittelevään tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomukseen¹¹, tilintarkastustuomioistuin soveltaa päällekkäisen rahoituksen käsitettä eri tavoin kuin komissio ja jäsenvaltiot. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että *”kaksinkertaista rahoitusta voi ilmetä, mikäli samat välitavoitteeseen tai tavoitteeseen liittyvät kustannukset rahoitetaan kahteen kertaan ja/tai kun samat tuotokset/tulokset ilmoitetaan ja, siten myös rahoitetaan, kahdesti”* (kohta 11.19). Komissio puolestaan noudattaa elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevassa asetuksessa vahvistettua päällekkäisen rahoituksen käsitettä, jonka mukaan *”tukivälineestä myönnettävä tuki täydentää muista unionin ohjelmista ja välineistä myönnettävää tukea. Uudistuksille ja investointihankkeille voidaan myöntää tukea muista unionin ohjelmista ja välineistä edellyttäen, että tällaisella tuella ei kateta samoja kustannuksia”*. Näin ollen unionin tuki yhdelle toimenpiteelle voi olla peräisin useista välineistä edellyttäen, että sillä *”ei kateta samoja kustannuksia”*. Tältä osin sekä varainhoitoasetuksessa että elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevassa asetuksessa päällekkäinen rahoitus liittyy kustannuksiin. Komissio on antanut ohjeita¹², joissa selitetään, miten päällekkäisen rahoituksen kustannusperusteisuutta sovelletaan elpymis- ja palautumistukivälineen tulosperusteiseen täytäntöönpanologiikkaan.

Komissio myös muistuttaa, että uudistusten, joista ei yleensä aiheudu kustannuksia, sisällyttäminen elpymis- ja palautumissuunnitelmiin on olennainen edellytys myönteiselle arviolle elpymis- ja palautumissuunnitelmista. Näin ollen siitä nimenomaisesti säädetään ja sitä jopa edellytetään elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevassa asetuksessa. Useissa elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen johdanto-osan kappaleissa luetellaan mahdollisia uudistustoimenpiteitä, joilla ei todennäköisesti ole suoria kustannuksia. Tällaisia ovat esimerkiksi uudistukset, joilla edistetään avoimen lähdekoodin ohjelmistoja, vahvistetaan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua tai minimoidaan hallinnollinen rasite. Tämän perusteella on

¹⁰ Komission vastaukset tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksen 2022 11. lukuun, s. 453.

¹¹ Komission vastaukset tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomukseen 22/2025: *EU:n talousarviosta maksettu kaksinkertainen rahoitus*.

¹² COM(2024) 474 final, komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle: elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanosta, julkaistu vuonna 2024, liite IV: *Päällekkäisen rahoituksen käsite elpymis- ja palautumistukivälineessä*.

selvää, että lainsäätäjät odottivat ja jopa edellyttivät, että elpymis- ja palautumissuunnitelmiin sisällytetään nollakustanteisia toimenpiteitä. Näiden uudistusten toteuttamiseen ei liity kustannuksia, joten monissa tapauksissa jäsenvaltio ilmoittaa kustannusarviossa, jonka se toimittaa elpymis- ja palautumissuunnitelman valmistelun yhteydessä, että kustannuksia ei ole. Tilintarkastustuomioistuin katsoo soveltamansa käsitteen mukaisesti, että tällaiset toimet, jotka jäsenvaltiot sitoutuivat toteuttamaan muista kuin elpymis- ja palautumistukivälineen varoista, ovat rahoitettuja tai saavat päällekkäistä rahoitusta, jos muut EU:n rahastot osallistuvat niiden rahoitukseen.

Tämä käy ilmi yksilöidystä päällekkäistä rahoitusta koskevasta havainnosta, jonka tilintarkastustuomioistuin raportoi Kroatian tavoitteen 217 – Oikeusalan koulutusohjelman puitteissa käyttöön otetut uudet koulutusohjelmat ([laatikko 11.3](#)) osalta. Tavoite liittyy Kroatian laajaan ja kunnianhimoiseen oikeuslaitoksen uudistukseen, johon kuuluu useita uusia oikeudellisia säädöksiä, uusia sovittelukeskuksia ja teknologisia muutoksia. Kroatia ilmoitti elpymis- ja palautumistukivälineen osalta, ettei tällä toimenpiteellä ole kustannuksia, eli se sitoutui toteuttamaan tämän toimenpiteen kokonaan muista kuin elpymis- ja palautumistukivälineen varoista. Tilintarkastustuomioistuin yksilöi, että osaa koulutustoimenpiteistä, jotka Kroatia oli sitoutunut toteuttamaan, oli tuettu Euroopan sosiaalirahastosta. Vaikka tilintarkastustuomioistuin teki johtopäätöksen, että *”tämän tavoitteen tuotos rahoitettiin EU:n talousarviosta kahdesti”* ([laatikko 11.3](#)), komissio katsoo, että koska elpymis- ja palautumistukivälineen varoja ei käytetty tähän toimenpiteeseen, päällekkäistä rahoitusta ei ole voinut ilmetä.

Kumoaminen (kohdat 11.22–11.23)

Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen mukaisesti mitään välitavoitetta tai tavoitetta ei voida katsoa tyydyttävästi saavutetuiksi, jos asianomainen jäsenvaltio on kumonnut *”aiemmin tyydyttävästi saavutettuihin välitavoitteisiin ja tavoitteisiin liittyviä toimenpiteitä”*.

Tilintarkastustuomioistuin raportoi yhdestä Kreikassa havaitsemastaan kumoutuneesta tavoitteesta (tavoite 50), joka koski 50 mielenterveysalan hoitolaitoksen avaamista (ks. [kohta 11.23](#)). Tilintarkastustuomioistuin raportoi tästä tavoitteesta jo vuosikertomuksessa 2023 seikkana, jota ei ole saavutettu tyydyttävästi ja jolla on taloudellisia vaikutuksia. Komissio ei ollut yhtä mieltä tästä havainnosta ja selitti vastauksessaan¹³ tilintarkastustuomioistuimen katsoneen, että Kreikassa mielenterveysalan hoitolaitoksissa henkilöstön määrän olisi vastattava teoreettista enimmäismäärää potilaita, jotka laitoksessa olisi mahdollista hoitaa, jotta sen voidaan katsoa olevan toiminnassa, ja tehneen johtopäätöksen, että viidessä laitoksessa oli liian vähän henkilöstä, jotta niiden voitaisiin katsoa olevan toiminnassa. Komissio sitä vastoin katsoi, että laitoksissa on oltava riittävästi henkilöstöä, jotta ne voivat hoitaa todellista potilasmäärää ja että Kreikka oli saavuttanut tavoitteen tyydyttävästi. Tilintarkastustuomioistuin raportoi nyt havainneensa paikalla tehdyssä tarkastuksessa, että henkilöstön määrä oli liian alhainen (verrattuna potilaiden teoreettiseen enimmäismäärään) viidessä muussakin laitoksessa kuin niissä viidessä laitoksessa, joiden henkilöstön määrän se oli katsonut liian alhaiseksi jo edellisenä vuonna.

Niiden perustelujen lisäksi, jotka komissio esitti viime vuonna osoittaakseen, että tämä tavoite on saavutettu tyydyttävästi, ja jotka ovat edelleen merkityksellisiä, komissio toteaa, että elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen säännöksessä kumoaminen koskee *”aiemmin tyydyttävästi saavutettuihin välitavoitteisiin ja tavoitteisiin liittyviä toimenpiteitä”*, ja panee merkille, että tilintarkastustuomioistuin raportoi saman tavoitteen rahoitukseen liittyvästä virheestä kahtena peräkkäisenä vuotena; ensin se katsoi, ettei sitä ole saavutettu tyydyttävästi, ja sitten, että se on kumoutunut. Lisäksi komissio panee merkille elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen säännöksen, joka esitetään komission ohjeissa ja jonka mukaan kumoutumisen on johduttava

¹³ Komission vastaukset tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksen 2023 11. lukuun, s. 484.

jäsenvaltion toimista tai laiminlyönneistä. Täten komissio muistuttaa vastauksestaan tilintarkastustuomioistuimen ainoaan aiempaan havaintoon kumoutumisesta, jossa se totesi, ettei *"jäsenvaltio ei voi estää henkilöstön määrän vaihtelua joltakin osin, esimerkiksi siksi, että yksittäiset asiantuntijat vaihtavat työpaikkaa. Siten komission näkemyksen mukaan jäsenvaltion ei voida katsoa kumonnee tätä tavoitetta sillä perusteella, että palkatun henkilöstön määrä on tilapäisesti ollut vähäisempi"*.¹⁴ Komissio toteaa lisäksi, että viranomaiset ovat toimittaneet evidenssiä siitä, että ne ovat korvanneet lähteneen henkilöstön ja näin varmistaneet, että henkilöstön määrä ylittää tilintarkastustuomioistuimen näkemyksen mukaisen vähimmäistason. Tämä korostaa entisestään sitä, että jäsenvaltion ei voida katsoa olevan vastuussa henkilöstön määrän tilapäisestä vähäisyydestä eikä tämän seikan siten johtuneen jäsenvaltiosta. Komissio ei siten ole yhtä mieltä tästä havainnosta.

Toimenpiteiden aloittaminen tukikelpoisuuskaudella (kohdat 11.24–11.26)

Tilintarkastustuomioistuin raportoi neljästä havainnosta, jotka liittyivät oikeusperustan eri tulkintaan. Kuten kohdassa 11.24 todetaan, komissio käyttää toimintatapansa perusteena elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen säännöstä, jonka mukaisesti *"toimenpiteet, jotka on aloitettu 1 päivästä helmikuuta 2020 alkaen, ovat tukikelpoisia"*.¹⁵ Kuten komissio muistuttaa vastauksissaan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomukseen 2023, *"elpymis- ja palautumistukivälinettä koskeva lainsäädäntöehdotus annettiin toukokuussa 2020, ja asetus tuli voimaan helmikuussa 2021. Lainsäätäjien käyttöön ottama tukikelpoisuuslauseke on itse asiassa taannehtivuuslauseke, joka mahdollistaa 1. helmikuuta 2020 alkaen aloitettujen toimenpiteiden sisällyttämisen elpymis- ja palautumissuunnitelmiin. Tämän taannehtivuuslausekkeen tarkoituksena oli antaa jäsenvaltioille jo elpymis- ja palautumistukivälineen lainsäädäntöprosessin aikana varmuus toimenpiteiden sisällyttämisestä suunnitelmiin ja varmistaa, että jäsenvaltiot eivät lopeta investointeja tai vähennä niitä pandemian aiheuttamassa vakavassa talous- ja sosiaalikriisissä, juuri sen vuoksi, ettei talouden supistuminen kiihtyisi entisestään. Komissio on antanut jäsenvaltioille tammikuussa 2021 (eli jo ennen elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen voimaantuloa) ohjeet siitä, miten se aikoo soveltaa tätä kohtaa, ja komissio ja jäsenvaltiot ovat sen jälkeen soveltaneet sitä johdonmukaisesti."*¹⁶

Vastineena tilintarkastustuomioistuimen aiempaan suositukseen¹⁷ komissio julkaisi lokakuussa 2024 lisäohjeita¹⁸, joissa esitetään kaksi tarkastusta, joita se on soveltanut johdonmukaisen toimintatavan varmistamiseksi: (1) *"Onko ehdotetun toimenpiteen toteuttaminen aloitettu vasta 1. helmikuuta tai sen jälkeen?"* ja (2) *"Ovatko toteuttamisesta aiheutuneet kustannukset alkaneet vasta 1. helmikuuta tai sen jälkeen? Tarkemmin sanoen onko kaikki kustannukset kirjattu (Euroopan kansantalouden tilinpitäjärjestelmää [EKT 2010] noudattaen) 1. helmikuuta 2020 jälkeen?"* Komissio toteaa, että toimenpiteet, joiden osalta tilintarkastustuomioistuin raportoi tämän tyyppisestä havainnosta, läpäisevät nämä kaksi tarkastusta.

Niihin kuuluvat esimerkiksi Ranskan välitavoite 7-22 – Investoinnit sisäministeriön digitaalisten laitteiden vahvistamiseen (laatikko 11.4), jonka osalta tilintarkastustuomioistuin raportoi

¹⁴ Komission vastaukset tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksen 2022 11. lukuun, s. 455.

¹⁵ Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen 17 artiklan 2 kohta.

¹⁶ Komission vastaukset tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksen 2023 11. lukuun, s. 485.

¹⁷ Komission vastaukset tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksen 2023 11. lukuun, s. 491.

¹⁸ COM(2024) 474 final, komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle: elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanosta, julkaistu vuonna 2024, liite II: *Toimenpiteiden kelpaaminen tuettaviksi elpymis- ja palautumistukivälineestä – Tukikelpoisten toimenpiteiden aloittamispäivä.*

tukikelpoisuuskauteen liittyvästä ongelmasta yhdessä välitavoitteen kuudesta osatekijästä. Ranska raportoi, että osana väestölle suunnatun hälytys- ja tiedotusjärjestelmän parantamiseksi toteutettuja toimia on asennettu lisää väestöhälyttimiä. Tilintarkastustuomioistuin raportoi, että 30 väestöhälyttimen otoksesta 13 tilattiin ennen 1. helmikuuta 2020, mutta komissio toteaa, että kaikkien asennustyöt tehtiin kuitenkin tukikelpoisuuskaudella ja että toimenpiteet olivat siten tukikelpoisia. Lisäksi komissio muistuttaa, että välitavoitteessa 7-22 ei edellytetä väestöhälyttimien asentamista eikä aseteta erityistä määrällistä tavoitetta tällaisille hälyttimille, vaan kehoitetaan yleisesti Ranskaa kehittämään yhtenä kuudesta tämän välitavoitteen osatekijästä väestölle suunnattu varoitus- ja tiedotusjärjestelmä, minkä Ranska joka tapauksessa teki hankkimalla ohjelmistoa, joka mahdollistaa hälytyksen antamisen ja laitteiston seurannan. Komissio toteaa näin ollen, että välitavoite on täysin saavutettu, vaikka jätettäisiin huomiotta ne väestöhälyttimet, joiden tilintarkastustuomioistuin ei oman tulkintansa mukaan katso olleen tukikelpoisia.

2. Tarkastetut seuranta- ja valvontajärjestelmät (kohdat 11.27–11.43)

Jäsenvaltioiden reagointi komission tärkeimpiin tarkastussuosituksiin (kohdat 11.27–11.32)

Komissio seuraa tarkasti jäsenvaltioille antamiensa tarkastussuosituksen täytäntöönpanoa. Seurannan perusteella suurin osa (71 prosenttia) kaikista tähän mennessä annetuista tarkastussuosituksista oli toteutettu 30. huhtikuuta 2025 mennessä niiden luokituksesta riippumatta. Komissio pitää tiiviisti yhteyttä asianomaisiin jäsenvaltioihin selvittääkseen mahdollisten viivästysten syyt tai täytäntöönpanon edistymistä koskevien tietojen puuttumisen syyt. Komissio voi tapauskohtaisesti hyväksyä täytäntöönpanon määräajan pidentämisen, jos se on perusteltua ja aiheellista, jotta vastuussa olevalla taholla on riittävästi aikaa käsitellä suosituksen sisältöä.

Tilintarkastustuomioistuin esittää tiedot avoinna olevista kriittisistä ja erittäin tärkeistä suosituksista ([kaavio 11.5](#)). Tältä osin komissio korostaa, että annetuista 384:stä kriittisiin ja erittäin tärkeisiin havaintoihin liittyvästä suosituksesta 136 on avoinna (avoinna olevien osuus kaikista annetuista erittäin tärkeistä ja kriittisistä suosituksista on 35 prosenttia). Avoinna olevista suosituksista tarkastuskertomuksessa asetettu täytäntöönpanon määräaika oli päättynyt 87:n suosituksen osalta. Niiden osuus oli vain 22 prosenttia annettujen erittäin tärkeiden ja kriittisten suositusten kokonaismäärästä.

Komissio muistuttaa, että se soveltaa hyvin varovaista toimintatapaa ja merkitsee suositukset päätökseen saatetuiksi vasta, kun jäsenvaltio on toimittanut riittävän ja luotettavan evidenssin suositusten täydellisestä täytäntöönpanosta. Tältä osin jäsenvaltioiden viranomaiset ovat useimmissa tapauksissa jo antaneet palautetta suosituksista, joita komissio ei ole (vielä) katsonut täydellisesti tai riittävällä tavalla päätökseen saatetuiksi, minkä vuoksi niiden täytäntöönpanon katsotaan olevan edelleen käynnissä.

Lisäksi komissio arvioi järjestelmällisesti uusien tarkastus- ja valvontavälitavoitteiden tarvetta aina, kun neuvoston täytäntöönpanopäätöstä tarkistetaan. Tältä osin se tarkastelee, onko avoinna suosituksia, jotka ovat merkityksellisiä yleisen tarkastus- ja valvontajärjestelmän kannalta ja jotka liittyvät kriittisiin ja erittäin tärkeisiin havaintoihin, kiinnittäen erityistä huomiota havaintoihin, joita jäsenvaltio ei ole hyväksynyt tai joita ei ole käsitelty sovittuun määräaikaan mennessä. Kun tällaisia tarkastus- ja valvontavälitavoitteita otetaan käyttöön neuvoston täytäntöönpanopäätöksessä, ne estävät kaikki tulevat maksut, kunnes ne on täytetty tyydyttävästi.

Jäsenvaltioiden valvontajärjestelmien vaikuttavuus (kohdat 11.33–11.40)

Valvontaa varten on asetettava välitavoitteita (kohdat 11.33–11.35)

Kun jäsenvaltiot toimittavat komissiolle pyynnön elpymis- ja palautumissuunnitelmansa tarkistamisesta, se arvioi ehdotettujen valvontajärjestelmien riittävyyttä elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen liitteessä V olevan kriteerin 2.10 perusteella. Arviointi perustuu erityisesti komission tarkastustyönsä yhteydessä keräämiin tietoihin. Heti kun komissio katsoo, että jäsenvaltion valvontajärjestelyt ovat riittävät, se katsoo ne täysin toimiviksi ja vaikuttaviksi unionin taloudellisten etujen suojaamiseksi.

Komissio katsoo, että sen lisääntyvä tarkastustyö on paljastanut tiettyjä puutteita, jotka voidaan korjata tarkastus- ja valvontavälitavoitteilla asettamalla kyseenalaiseksi jäsenvaltioiden valvontajärjestelmien riittävyyttä. Siten jäsenvaltioiden tämän jälkeen tekemät kansallisten valvontajärjestelmien lisäparannukset ovat lisänneet varmuutta. Lisäksi elpymis- ja palautumistukivälineen mukaisten menojen sääntöjenmukaisuus määritellään yksinomaan välitavoitteiden ja tavoitteiden tyydyttävän saavuttamisen perusteella.

Näistä syistä vaikka komissio suhtautuu myönteisesti siihen, että tilintarkastustuomioistuin katsoo tarkastuksen ja valvonnan välitavoitteet myönteiseksi askeleeksi jäsenvaltioiden valvontajärjestelmien parantamisessa, sillä on eri näkemys lausunnosta (kohta 11.33), jonka mukaan *”niissä jäsenvaltioissa, joissa toisen tai myöhempien maksujen suorittamisen ehtona oli valvonnan välitavoitteiden saavuttaminen, valvontajärjestelmien puutteet muodostavat riskin EU:n taloudellisten etujen suojaamiselle ja vaikuttavat mahdollisesti menojen sääntöjenmukaisuuteen”*.

Vaikka komissio arvioikin tarkastuksen ja valvonnan välitavoitteiden saavuttamisen tyydyttävästi, vain jäsenvaltiot voivat tehdä sitoumuksia. Huolimatta tilintarkastustuomioistuimen toteamuksesta (kohta 11.34), että näillä sitoumuksilla pyritään parantamaan käytössä olevia järjestelmiä, sitoumuksia on käytetty asianomaisen välitavoitteen jatkuvan täyttymisen varmistamiseen.

Jäsenvaltioiden valvontajärjestelmät, joilla varmistetaan julkisia hankintoja koskevien sääntöjen ja valtiontukisääntöjen noudattaminen (kohdat 11.36–11.39)

Tilintarkastustuomioistuin muistuttaa tuoreen erityiskertomuksensa havainnoista, joissa raportoitiin joistakin puutteista joidenkin jäsenvaltioiden julkisia hankintoja ja valtiontukea koskevissa tarkastuksissa (kohta 11.36), mikä sen näkemyksen mukaan tarkoittaa, että johdon vahvistuslausumien perustana oleva työ ei anna riittävää varmuutta. Komissio korostaa, että vaikka johdon vahvistuslausumilla annetaan täydentäviä tietoja, komission varmuus julkisia hankintoja koskevien sääntöjen ja valtiontukisääntöjen noudattamisen osalta perustuu sen omaan tarkastustyöhön. Viitatussa tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksessa otettiin huomioon myös, että komissio tehosti julkisia hankintoja ja valtiontukea koskevia tarkastuksiaan, ja arvioitiin tämä myönteiseksi kehitykseksi.¹⁹ Lisäksi komissio tarkistaa jäsenvaltioille antamia ohjeita parhaillaan asianomaisen kansallisen tason valvonnan parantamisen näkökulmasta.

Osana vuoden 2024 tarkastuslausumaansa liittyvää työtä tilintarkastustuomioistuin valitsi myös 38 julkisen hankinnan otoksen viidestä jäsenvaltiosta (CZ, EL, DE, FR, ES) aineistotarkistuksia varten. Komissio panee merkille havaitut puutteet ja ottaa huomioon, etteivät ne aseta kyseenalaiseksi

¹⁹ Tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus 09/2025: *Järjestelmät, joilla varmistetaan, että elpymis- ja palautumistukivälineen menot ovat julkisia hankintoja ja valtiontukia koskevien sääntöjen mukaisia*, kohta 16.

menettelyjen säännönmukaisuutta. Puutteet eivät myöskään vaikuta maksujen laillisuuteen ja sääntöjenmukaisuuteen.

Valtiontuen osalta komissio muistuttaa, että tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksessa 09/2025 todettiin, että *”jäsenvaltioiden suorittama valvonta kattoi tärkeimmät valtiontukeen liittyvät riskit”*²⁰ ja että siihen sisältyi *”hyviä valtiontukisääntöjen noudattamista koskevia tarkistuksia”* ja *”hyviä avustussääntöjen noudattamista koskevia tarkistuksia”*.²¹ Omien ilmoitusten käytön osalta komissio toteaa, että tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksen 09/2025²² mukaan ne koskevat vain yhtä jäsenvaltiota.

Maksupyynnöt (kohta 11.40)

Tilintarkastustuomioistuin katsoo viiden maksun osalta, että jäsenvaltiot olivat tietoisia riittämättömästä evidenssistä joidenkin välitavoitteiden ja tavoitteiden tyydyttävän saavuttamisen osalta, mutta eivät korostaneet sitä johdon vahvistuslausumissaan. Tilintarkastustuomioistuin raportoi nämä tapaukset viideksi puutteeksi maksupyynnöissä. Komissio muistuttaa, että on kunkin jäsenvaltion tehtävä varmistaa, että toimitettava maksupyyntö ja johdon vahvistuslausuma perustuvat jäsenvaltion parhaaseen tietoon niiden toimittamishetkellä. Komissio panee lisäksi merkille, että useimmissa raportoiduissa tapauksissa kyse oli siitä, että kyseinen tieto oli saatavilla jäsenvaltion toimittaman evidenssin osana, mutta sitä ei ollut korostettu johdon vahvistuslausumaan sisällytettynä varaumana. Komissio toteaa, ettei vahvistuslausumassa voida odottaa toistettavan ja katettavan kaikkia saatteissa ja tiettyjen välitavoitteiden ja tavoitteiden evidenssissä esitettyjä yksityiskohtia ja tietoja, koska niiden toimittamisella ei muutoin olisi juurikaan tarkoitusta.

Komission käytettävissä olevat tiedot havaituista petoksista (kohdat 11.41–11.43)

Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet vähäisen määrän petostapauksia johdon vahvistuslausumissa ja maksupyynnöissä verrattuna Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) vuosikertomukseen 2024 (ks. kohta 11.42). Komissio haluaa muistuttaa, että jäsenvaltiot käyttävät johdon vahvistuslausumia asianmukaisesti raportointiin, mutta ne voivat tehdä sen myös muiden kanavien kautta. Niillä on joka tapauksessa velvollisuus ilmoittaa petosepäilyistä asianomaisille viranomaisille, kuten OLAFille ja EPPOLle.²³ Niiden on myös pidettävä kirjaa näistä tapauksista viiden vuoden ajan viimeisen maksun jälkeen rahoitus sopimuksen 11 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaisesti. EPPOn vuosikertomuksessa²⁴ vahvistetaan, että 90 prosenttia uusista EPPOn käynnistämistä tutkimuksista perustuu itse asiassa kansallisten viranomaisten ilmoitukseen²⁵. Tämä osoittaa, että jäsenvaltioiden järjestelmät petosepäilyjen havaitsemiseksi ja niistä ilmoittamiseksi ovat EPPOn työn kannalta tärkeä tekijä.

Elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanon alkamisesta lähtien ja 27. toukokuuta 2025 mennessä komissio on saanut EPPolta yhteensä 75 ilmoitusta, joista 64 koski tuomioistuinmenettelyissä vireillä olevia tapauksia tai käynnissä olevia tutkimuksia ja joista

²⁰ Tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus 09/2025, kohdan 69 otsikko.

²¹ Tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus 09/2025, kohdan 72 otsikko.

²² Tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus 09/2025, kohta 73.

²³ Neuvoston asetus (EU) 2017/1939, annettu 12 päivänä lokakuuta 2017, tiiviimmän yhteistyön toteuttamisesta Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) perustamisessa, 24 artiklan 1 kohta.

²⁴ EPPOn vuosikertomus 2024.

²⁵ Sama kuin edellä, s. 71.

11 tapausta hylättiin. Komissio muistuttaa, että 80 prosenttia ilmoitetuista käynnissä olevista tapauksista liittyy yhteen toimenpiteeseen yhdessä jäsenvaltiossa. EPPOn vuosikertomukseen sisältyvien tapausten ja komissiolle raportoitujen tapausten lukumäärän välinen ero johtuu siitä, että EPPO ilmoittaa komissiolle tutkimuksistaan, jos se katsoo tarpeelliseksi antaa komissiolle mahdollisuuden toteuttaa asianmukaisia turvaamistoimenpiteitä tai jos se katsoo, että sillä on riittävästi tietoa tapauksen saattamiseksi kansallisten tuomioistuinten ratkaistavaksi.

Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että useissa kansallisten tarkastuselinten antamissa tarkastustiivistelmissä tuotiin esiin puutteita taloudellisten etujen suojaamiseen tarkoitetuissa kansallisissa hallinto- ja valvontajärjestelmissä (ks. kohta 11.43). Komissio ottaa nämä tulokset huomioon valitessaan välitavoitteita ja tavoitteita, joille tehdään jälkitarkastuksia, ja seuraa näitä ongelmia kansallisten tarkastusviranomaisten kanssa.

3. Elpymis- ja palautumistukivälineen varojen jäljitettävyys (kohdat 11.44–11.49)

Elpymis- ja palautumistukiväline on tulosperusteinen ohjelma, josta tuetaan jäsenvaltioita uudistusten ja investointien toteuttamisessa. Kuten 1 jaksossa todetaan, kaikki elpymis- ja palautumistukivälineen maksupäätökset, rahavirrat jäsenvaltioille tuensaajina ja päätökset ovat täysin läpinäkyviä. Lisäksi elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevassa asetuksessa edellytetään, että jäsenvaltiot keräävät tietoja tarkastus- ja valvontatarkoituksia varten²⁶, erityisesti elpymis- ja palautumistukivälineen varojen lopullisten saajien ja tarvittaessa heidän urakoitsijoidensa, aliurakoitsijoidensa ja edunsaajaomistajien nimet. Jäsenvaltioiden on myös laadittava luettelo elpymis- ja palautumissuunnitelman mukaisten uudistusten ja investointihankkeiden täytäntöönpanotoimenpiteistä sekä kyseisten toimenpiteiden julkisen rahoituksen kokonaismäärästä. Jäsenvaltioiden on myös julkaistava kahdesti vuodessa sata eniten rahoitusta saavaa lopullista tuensaajaa.²⁷

Komissio on koko elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanon ajan antanut yksityiskohtaisia ohjeita²⁸ ja varmistanut tarkastussuosittelujen ja valvonnan välitavoitteiden avulla, että jäsenvaltiot noudattavat vaatimuksia. Komissio tekee säännöllisesti yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa kahdenvälisesti ja erityisen asiantuntijaryhmän välityksellä, jotta jäsenvaltiot toteuttaisivat tarvittavat toimet ja jakaisivat parhaita käytäntöjä tarvittavien tietojen keräämiseksi ja julkaisemiseksi. Komissio myös muistuttaa aktiivisesti jäsenvaltioita niiden nykyisistä velvoitteista, toteuttaa jatkotoimia, ajantasaisia tietoja ei toimiteta, ja analysoi toimitetut tiedot, jotta kansallisten viranomaisten kanssa voidaan tarvittaessa toteuttaa jatkotoimia varten.

Tilintarkastustuomioistuin päätti arvioida vuonna 2024 säännöllisen tarkastuslausumatyönsä lisäksi viiden jäsenvaltion kansallisia järjestelmiä ”selvittääkseen, pystyivätkö ne jäljittämään elpymis- ja palautumistukivälineen varoja kansallisesta talousarviosta lopullisiin ja muihinkin edunsaajiin”, ja ”toimittamaan tietoja lopullisille tuensaajille aiheutuneista kuluista” (kohta 11.46). Komissio toteaa, että elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevassa asetuksessa ei vaadita molempia osatekijöitä eivätkä ne aseta kyseenalaiseksi jäsenvaltioille suoritettavien maksujen laillisuutta ja sääntöjenmukaisuutta. Koska elpymis- ja palautumistukivälineen varoista tulee kansallisia varoja sen jälkeen, kun ne on maksettu jäsenvaltioille, on lisäksi täysin odotuksenmukaista, että ne jaetaan

²⁶ Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen 22 artiklan 2 kohdan d alakohta.

²⁷ Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen 25 a artikla.

²⁸ Viimeisin: COM(2024) 474 final, komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanosta, julkaistu vuonna 2024, liite V: Elpymis- ja palautumistukivälineen lopulliset tuensaajat.

eri jäsenvaltioissa sovellettavien kansallisten talousarviomenettelyjen mukaisesti. Varojen täsmällinen kohdentamis- ja maksamistapa riippuu useista tekijöistä, etenkin vallitsevista kansallisista rahoitusrakenteista (esimerkiksi keskitetty tai liittovaltiorakenne), kyseessä olevasta uudistuksesta tai investoinnista (esimerkiksi rakennusalan hankinta, tuki, koulujen tieto- ja viestintätekniikkahankinta tai avustukset asuntojen omistajien toteuttamiin eristystöihin), tietyistä kansallisista ja alakohtaisista laeista, säännöistä ja tavoista sekä siitä, osallistuuko jäsenvaltio tiettyyn toimenpiteeseen kansallisella lisärahoituksella.

Tämä huomioon ottaen ja elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen nimenomaisen säännöksen mukaisesti jäsenvaltiot saavat käyttää olemassa olevia kansallisia valvontajärjestelmiään, mikä johtaa väistämättä käytettävissä olevien tietojen jonkin asteisiin eroihin. Ottaen huomioon, että komissio ei ollut osallisena jäsenvaltioiden kanssa käydyissä keskusteluissa, se toteaa ainoastaan, että tilintarkastustuomioistuin pyysi tietoja, jotka ylittävät elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen oikeudelliset vaatimukset. Koska käynnissä on tätä aihetta koskeva erityinen tuloksellisuustarkastus, komissio arvioi tästä toimintalinjasta saatavia johtopäätöksiä harkintansa mukaan.

4. Toimenpiteiden välitavoitteiden ja tavoitteiden suunnitteluun liittyvät kysymykset (kohdat 11.50–11.52)

Komissio toteaa olevan tärkeää, että välitavoitteet ja tavoitteet mittaavat asianmukaisen kattavasti edistymistä uudistusten ja investointien toteuttamisessa, ja katsoo, että asia on näin kaikkien elpymis- ja palautumissuunnitelmien kohdalla. Kuten edellisenä vuonna tilintarkastustuomioistuimen mukaan on tärkeää, että välitavoitteet ja tavoitteet *”kattavat taustalla olevan uudistuksen tai investoinnin kaikki keskeiset osatekijät, erityisesti uudistuksen tai investoinnin valmiiksi saattamisen”* (kohta 11.51). Kuten edellä todettiin²⁹, elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevassa asetuksessa välitavoitteilla ja tavoitteilla tarkoitetaan nimenomaisesti *”edistymisestä kertovia mittareita”*³⁰. Komissio toteaa näin ollen, että havainnot perustuvat tilintarkastustuomioistuimen tuloksellisuusnormiin eivätkä elpymis- ja palautumistukivälineen oikeudelliseen kehykseen. Päätökseen saattamista koskevien välitavoitteiden ja tavoitteiden kokonaisvaltainen kattaminen tai sisällyttäminen ei käytännössä ole aina mielekästä tai mahdollista. Joskus siitä voi aiheutua huomattavaa hallinnollista rasitetta, jolla on vain vähän merkitystä lopullisten tulosten kannalta. Komissio on pyrkinyt varmistamaan päätökseen saattamista koskevien perinpohjaisten välitavoitteiden tai tavoitteiden olemassaolon aina, kun se on mahdollista, ja panee merkille, että tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomusta 26/2023³¹ varten tekemässä edeltävässä työssä vahvistettiin, että päätökseen saattamista koskeva välitavoite on olemassa kaikissa toimenpiteistä viittä prosenttia lukuun ottamatta. Tätä taustaa vasten komissio on tyytyväinen tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2024 havaintoon, jonka mukaan tämä koskee vain viittä toimenpidettä 395 tarkastetusta välitavoitteesta ja tavoitteesta.

²⁹ Komission vastaukset Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomukseen 26/2023, s. 4.

³⁰ Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen 2 artiklan 4 kohta: *”välitavoitteilla ja tavoitteilla” [tarkoitetaan] uudistuksen tai investoinnin toteuttamisen edistymisestä kertovia mittareita, niin että välitavoitteet ovat laadullisia saavutuksia ja tavoitteet määrällisiä saavutuksia”*.

³¹ Erityiskertomus 26/2023: *Elpymis- ja palautumistukivälineen tuloksellisuuden seurantakehys*, kohta 31.

5. Vuotuiset toimintakertomukset sekä vuotuinen hallinto- ja tuloksellisuuskertomus (kohdat 11.53–11.58)

Komissio suhtautuu myönteisesti siihen, että tilintarkastustuomioistuin ottaa huomioon sen jäsenvaltioiden julkisiin hankintoihin ja valtiontukeen liittyville järjestelmille suorittamien tarkastusten parannukset (kohta 11.57). Näihin aloihin liittyvän varmuuden osalta (kohta 11.56) komissio muistuttaa, että se on suostunut tarkistamaan jäsenvaltioihin liittyvien riskien luokittelumenetelmänsä julkisten hankintojen ja valtiontukien valvontajärjestelmiä käsittelevässä erityiskertomuksessa 09/2025 annetun suosituksen pohjalta ja vuotuisen toimintakertomuksensa 2024 mukaisesti. Tapauksissa, joissa jäsenvaltiot hyväksyvät julkisia hankintoja ja valtiontukea koskeviin erittäin tärkeisiin tai kriittisiin havaintoihin liittyvät suositellut korjaavat toimet ja sitoutuvat toteuttamaan ne, mutta komissio ei ole vielä vahvistanut, että ne on pantu täytäntöön, jäsenvaltion riskin luokitellaan olevan keskitasolla. Kuten komission vastauksissa erityiskertomukseen 09/2025 todettiin, komissio ei kuitenkaan suostunut luokittelemaan tällaisia tapauksia suuririskisiksi.

Tätä lähestymistapaa on sovellettu johdonmukaisesti koko vuotuisen toimintakertomuksen 2024 yhteydessä toteutettuun riskinarviointiin, mikä tukee tarkastuslausumaa. Riskinarvioinnissa käytetyt kriteerit ovat yksityiskohtaisesti saatavilla vuotuisen toimintakertomuksen 2024 liitteessä 5.

Riskinarviointimenetelmän muutos näkyy keskitason riskiluokassa olevien jäsenvaltioiden osuuden kasvuna elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen 22 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 22 artiklan 5 kohdan säädösten noudattamisen osalta. Komissio katsoo, että tarkistetulla riskinarviointimenetelmällä saadut tulokset antavat kohtuullisen varmuuden riskitasosta, jolla kukin jäsenvaltio on. Tältä osin komissio ei yhdy tilintarkastustuomioistuimen lausuntoon, jonka mukaan tässä toimintatavassa riskitasoa todennäköisesti aliarvioidaan.

III. KOMISSION VASTAUKSET SUOSITUKSIIN

Suositus 11.1 – Laajennetaan alustavien arviointien yhteydessä tehtyjen tarkastusten kattavuutta

Maksupyyntöjä arvioidessaan komission ei pitäisi tukeutua jäsenvaltioiden tietoihin ja tarkastuksiin, vaan sen olisi tehtävä riittävästi aineistotarkastuksia, jotta se pystyy arvioimaan, noudattavatko jäsenvaltiot neuvoston täytäntöönpanopäätösten vaatimuksia.

(Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2025 loppuun mennessä.)

Komissio **hyväksyy** suosituksen **osittain**.

Komissio arvioi kutakin välitavoitetta ja tavoitetta tarkasti ja avoimesti saadakseen kohtuullisen varmuuden siitä, että kaikki vaatimukset on täytetty tyydyttävästi. Sanotun rajoittamatta neuvoston täytäntöönpanopäätösten erityisvaatimusten soveltamista komissio katsoo yleisesti, ettei se voi saada kohtuullista varmuutta siitä, että vaatimukset on täytetty tyydyttävästi, pelkkien seuranta- tai täytäntöönpanokertomusten pohjalta. Näin on erityisesti silloin, kun jäsenvaltioiden viranomaiset laativat tällaisia kertomuksia ainoana tarkoituksenaan osoittaa välitavoitteiden ja tavoitteiden tyydyttävä saavuttaminen. Komissio on näin ollen yhtä mieltä siitä, että näissä tapauksissa tarvitaan lisäevidenssiä, tarvittaessa myös aineistotarkastuksia. Muissa tapauksissa, joissa seuranta- tai täytäntöönpanokertomukset ovat osa jäsenvaltioiden toimittamaa evidenssiä, komission on kuitenkin arvioitava tapauskohtaisesti, riittääkö tämä evidenssi kohtuullisen varmuuden saamiseen.

Suositus 11.2 – Puututaan jälkitarkastusten perusteella annettujen komission suositusten täytäntöönpanon viivästyksiin jäsenvaltioissa

Analysoidaan syitä, joiden vuoksi jäsenvaltiot ovat panneet täytäntöön kriittisiin tai erittäin tärkeisiin havaintoihin liittyviä suosituksia viivästyneesti, ja harkitaan kiinteämääräisten vähennysten soveltamista.

(Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2025 loppuun mennessä.)

Komissio **hyväksyy** tämän suosituksen.

Komissio arvioi parhaillaan kaikkien avoinna olevien suositusten täytäntöönpanon edistymistä voidakseen luokitella jäljellä olevat avoimet kysymykset asianmukaisesti.

Lisäksi komissiolla on edelleen mahdollisuus soveltaa vähennys- ja takaisinperintäkehystä. Näin ollen se pidättää itsellään oikeuden tutkia tapauskohtaisesti, rikkooko komission kriittisten tai erittäin tärkeiden tarkastussuosituksien noudattamatta jättäminen vakavasti rahoitussopimuksen tai lainasopimuksen velvoitteita, mistä voi seurata 5–100 prosentin kiinteämääräisiä vähennyksiä jäsenvaltion saamiin elpymis- ja palautumistukivälineen määrärahoihin.

EUROOPAN KOMISSION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN VUODEN 2024 VUOSIKERTOMUKSEEN – 12. LUKU:

Tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksissa vuonna 2021 annettujen suositusten täytäntöönpanon seuranta

Komissio pitää sille osoitettujen Euroopan tilintarkastustuomioistuimen suositusten (kohdat 12.7–12.12) osalta **äärimmäisen tärkeänä, että kaikki hyväksytyt suositukset pannaan täytäntöön.** Komissio seuraa toimia, jotka se on sitoutunut panemaan täytäntöön ja jotka kuuluvat sen tehtäviin. Ei kuitenkaan ole poissuljettua, että tilintarkastustuomioistuin katsoo, että suositukset on pantu täytäntöön vain osittain, vaikka komission näkemys on, että ne on pantu täytäntöön kokonaan. Tilintarkastustuomioistuin arvioi täytäntöönpanoasteen itse laatimansa suosituksen perusteella riippumatta siitä, onko komissio hyväksynyt sen kokonaisuudessaan. Komissio puolestaan arvioi täytäntöönpanoasteen suhteessa erityiskertomuksiin toimittamisissaan vastauksissa antamiinsa sitoumuksiin. –”

Tässä yhteydessä komissio panee merkille, että **komissiolle osoitettujen suositusten täytäntöönpanoasteet ovat kasvaneet viime vuoden täytäntöönpanoasteisiin verrattuna** (kohta 12.8), sillä 77 prosenttia suosituksista pantiin täytäntöön kokonaan tai suurimmaksi osaksi, kun viime vuonna vastaava osuus oli 68 prosenttia.

Komissio tarkentaa suositusten hyväksymisasteen osalta (kohta 12.4), että hyväksymättä jätettyjen suositusten määrä supistui vuonna 2021 vuoteen 2020 verrattuna (noin 2 % vuonna 2021 annetuista suosituksista, kun vuonna 2020 vastaava osuus oli 7 %). **Suosituksen hyväksymättä jättämiselle tai osittaiselle hyväksymiselle** voi puolestaan olla useita syitä. Niihin kuuluvat esimerkiksi i) nykyisen sääntelykehiksen asettamat rajat ja/tai vaikeudet ennakoita tulevaa EU:n lainsäädäntöä, ii) EU:n eri toimielinten, elinten, jäsenvaltioiden ja sidosryhmien tehtävät ja toimivaltuudet (mukaan lukien vastuu- ja vastuuvollisuusjärjestelyt), iii) täydentävyys suhteessa toimintapolitiikkoihin, lainsäädäntöön ja ohjelmiin sekä iv) komission arviointi suositusten ja/tai resurssien toteuttamiskelpoisuudesta ja ajoitukseen liittyvistä vaikutuksista.

Suosituksen oikea-aikaisen täytäntöönpanon (kohta 12.18) osalta komissio suhtautuu myönteisesti tilintarkastustuomioistuimen päätelmään, jonka mukaan komission ajallaan täytäntöön panemien suositusten osuus kasvoi. Komissio toteaa tässä yhteydessä, että jatkotoimien oikea-aikaisuutta on tarkasteltava myös yhdessä suositusten hyväksymisasteen kanssa. Komissio on edelleen täysin sitoutunut panemaan kaikki hyväksytyt suositukset täytäntöön tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksissa asetettuihin tavoiteajankohtiin mennessä. Tämä ei kuitenkaan päde suosituksiin, joita komissio ei ole alun alkaenkaan hyväksynyt kuhunkin erityiskertomukseen annetuissa julkaistuissa vastauksissa esitetyistä syistä.

Jatkotoimet voivat joissakin tapauksissa vaatia alun perin odotettua enemmän aikaa toimenpiteiden monimutkaisuuden, lainsäädännöllisen tai politiikkaan liittyvän kehityksen, resursseihin liittyvien rajoitteiden tai ulkoisten tekijöiden vuoksi tai koska on tarpeen ottaa muita elimiä tai yhteisöjä mukaan toimiin. Se, ettei suositusta ole pantu kokonaisuudessaan täytäntöön alun perin odotettuun loppuunsaattamispäivämäärään mennessä, ei tarkoita, että suositusta ei pantaisi täytäntöön sen jälkeen. Muuttuvat olosuhteet tai muutokset toimintapolitiikkoihin liittyvässä tai poliittisessa ympäristössä voivat yleensä johtaa toimien uudelleenpriorisointiin.

Liitteessä esitetään komission vastaukset suosituksiin, joita tilintarkastustuomioistuimen arvion mukaan ei ole vielä pantu kokonaan tai oikea-aikaisesti täytäntöön.

Liite – Vuoden 2021 erityiskertomusten suositusten täytäntöönpanon seuranta – Euroopan komissio

Erityiskertomus 01/2021: Kriisinratkaisun suunnittelu yhteisessä kriisinratkaisumekanismissa

Vastaus suositukseen 4, kertomuksen kohta 121: Komissio ei hyväksynyt suositusta. Kuten varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteitä käsittelevästä Euroopan pankkiviranomaisen tausta-asiakirjasta käy ilmi, voi olla useita syitä siihen, minkä takia toimenpiteitä ei voida soveltaa. Lisäksi mahdolliset kynnysarvot / käytön laukaisevat tekijät ovat vain osa kokonaiskuvaa, jota on tarkasteltava huolellisesti pohdittaessa, miten tällä alalla olisi edettävä. Vastaava perustelu pätee tekijöihin, joiden pohjalta on tehtävä päätös siitä, onko pankki lähellä kaatumista tai todennäköisesti kaatuva. Tämä päätös perustuu valvontaviranomaisen arviointiin. Ehdottomat kvantitatiiviset laukaisevat tekijät voivat estää asianmukaisten ja oikea-aikaisten toimien toteuttamisen tai, päinvastoin, pakottaa antamaan ilmoituksen, että pankki on lähellä kaatumista tai todennäköisesti kaatuu, vaikka tämä ei valvontaviranomaisen arvion mukaan pitäisi paikkaansa. Sen sijaan tekijät, joiden pohjalta arvioidaan, onko pankki lähellä kaatumista tai todennäköisesti kaatuva, on tarkoitettu antamaan valvonta- ja kriisinratkaisuviranomaisille riittävästi joustovaraa päätöksen tekemisessä, sillä valvontaviranomaisen on päätöstä tehdessään käytettävä harkintavaltaa ja otettava huomioon ennakoiva arvio. Komissio haluaa myös muistuttaa, että sillä on yksinomainen aloiteoikeus säädösten ja niiden muutosten osalta.

Erityiskertomus 02/2021: EU:n humanitaarinen apu koulutukseen: auttaa hädänalaisia lapsia, mutta avun olisi oltava pitkäaikaisempaa ja tavoitettava enemmän tyttöjä

Vastaus suositukseen 4 a ja 4 b, kertomuksen kohta 70: Komissio katsoo, että suositus on pantu täytäntöön. Analyysin dokumentoinnin parantamiseksi komissio on parantanut sisäisiä ohjeita siitä, miten kustannustehokkuusanalyysi dokumentoidaan. Lisäksi komissio katsoo, että vertaamalla kustannuksia kansallisen koulutusklusterin vahvistamiin hätätilanteissa annettavan koulutuksen keskimääräisiin kustannuksiin edunsaajaa kohti sen sijaan, että niitä verrattaisiin muihin komission rahoittamiin erityishankkeisiin, saadaan laajempi ja luotettavampi vertailupohja.

Erityiskertomus 03/2021: Verotietojen vaihto EU:ssa: vankka perusta, mutta toteuttamisessa puutteita

Vastaus suositukseen 2 c, kertomuksen kohta 110: Komission yksiköt ovat laatineet yhdessä jäsenvaltioiden kanssa ohjeita sekä kysymyksiä ja vastauksia virka-apudirektiiveistä (DAC) DAC6, DAC7 ja DAC8. Tätä työtä on tehty, kun jäsenvaltiot eivät olleet vielä panneet direktiiviä täytäntöön tai olivat panneet sen täytäntöön vasta hiljattain. Virka-apudirektiivien DAC1–DAC4 osalta vastaava työ on luonteeltaan erilaista, koska niitä on sovellettu jo useita vuosia. Näin ollen näitä direktiivejä koskevien ohjeiden laatiminen edellyttää tarkkaa ymmärrystä siitä, miten jäsenvaltiot ovat panneet ne täytäntöön ja mitä eri tarpeita jäsenvaltioilla on. Fiscalis-ohjelman vierailuhanke (VISDAC) kattaa direktiivit DAC1–DAC4 juuri sen vuoksi, että hyödyllisten käytännön ohjeiden antamiseksi on arvioitava perusteellisesti, miten nämä direktiivit on pantu täytäntöön ja miten niitä on sovellettu kaikissa jäsenvaltioissa. VISDAC-hankkeen tuloksena laaditaan luettelo tietojen käyttöä koskevista parhaista käytännöistä (joista osa kattaa riskianalyysin) ja annetaan suosituksia parhaiten sopivista toimista. Riskiarvioinnin osalta tämä voisi koostua Fiscalis-työpajoista, joissa esitellään parhaita käytäntöjä. Tämän jälkeen hankeryhmä voisi laatia ohjeita.

Erityiskertomus 04/2021: Tullitarkastukset: riittämätön yhdenmukaistaminen haittaa EU:n taloudellisia etuja

Vastaus suositukseen 1 d, kertomuksen kohta 63: Komissio on toteuttanut erityiskertomuksen suosituksessa 1 d mainitut suunnitellut toimet. Komissio on antanut tähän liittyen erityisohjeita, ja se päivitti taloudellisten riskien arviointiperusteita koskevaa päätöstä (FRC-päätöstä) vuonna 2024. Komissio on lähettänyt kyselylomakkeen ja analysoinut FRC-päätöksen täytäntöönpanon tilaa vakiomuotoisten ja yksinkertaistettujen ilmoitusten osalta. Joulukuulta 2023 peräisin oleva FRC-päätöksen täytäntöönpanoa koskevista uusimmista tiedoista annettu kertomus osoittaa, että joissakin jäsenvaltioissa on tapahtunut parannuksia. FRC-päätöstä on sittemmin päivitetty, ja uusia sääntöjä on sovellettu huhtikuusta 2024 lähtien. Seurantakäyntejä on määrä tehdä vuoden 2026 loppuun mennessä.

Vastaus suositukseen 1 e, kertomuksen kohta 63: Komissio on toteuttanut useita toimia tilintarkastustuomioistuimen suosituksen toteuttamiseksi:

- 1) On luotu valmiudet poimia tullialan riskienhallintajärjestelmästä (CRMS) toimijoita koskevia luetteloita (tammikuusta 2022 alkaen). Asiasta on tiedotettu tilintarkastustuomioistuimelle.
- 2) FRC-päätöstä on päivitetty sisällyttämällä siihen kiinnostavan toimijan ja riskien tasoa koskeva käsite (huhtikuusta 2024 alkaen). Asiasta on tiedotettu tilintarkastustuomioistuimelle. Tätä käsitettä selvennettiin edelleen joulukuussa 2024 päivitettyissä FRC-päätökseen liittyvissä ohjeissa.
- 3) Uusi teknisiä järjestelyjä koskeva täytäntöönpanoasetus (IRTA) hyväksyttiin 7. helmikuuta 2025. Sen myötä komissio sai oikeusperusteen käsitellä taloudellisen toimijan rekisteröinti- ja tunnistenumeroita (EORI-numeroita) riskianalyysia ja riskienhallintaa varten. EORI-numeroiden käyttö mahdollistaa EU:n tasolla havaittujen poikkeamien yhdistämisen yksittäisiin talouden toimijoihin. Kehitteillä olevien analyttisten valmiuksien avulla EU:n tason havaintoja voidaan hyödyntää jäsenvaltioiden tueksi.

Erityiskertomus 05/2021: Sähköajoneuvojen latausinfrastruktuuri: latausasemien määrä lisääntynyt, mutta epätasainen käyttöönotto hankaloittaa matkustamista eri puolilla EU:ta

Vastaus suositukseen 5 c, kertomuksen kohta 80: Täytäntöönpanosäädösten ja delegoitujen säädösten valmistelu on saatettu päätökseen, ja lainsäätäjän on määrä hyväksyä ne vuoden 2025 toisella neljänneksellä. Tämän jälkeen aloitetaan otanta- ja riskiperusteinen jälkianalyysi tuetun infrastruktuurin käytöstä ja suorituskyvystä käyttöönoton jälkeen.

Erityiskertomus 07/2021: EU:n avaruushjelmat Galileo ja Copernicus: palvelut on käynnistetty, mutta käyttöönottoa on vielä tehostettava

Vastaus suositukseen 1 a, kertomuksen kohta 93: Komissio katsoo, että strategian laatiminen on hyvässä vauhdissa ja yksi tärkeä virstanpylväs saavutettiin jo, kun käyttöönottoa koskeva komission yksiköiden valmisteluasiakirja julkaistiin 15. heinäkuuta 2024. Komissio on tyytyväinen tunnustuksesta, jonka tilintarkastustuomioistuin antaa saavutetulle edistykselle, ja on samaa mieltä siitä, että tämä suositus on pantu joiltakin osin täytäntöön.

Lopullisen kattavan strategian puuttumista koskevien tilintarkastustuomioistuimen huolenaiheiden osalta komissio korostaa, että aloitteen ajoitukseen vaikuttavat laajemmat unionin painopisteet, jotka tarjoavat yhtenäisen kehyksen alakohtaisille aloitteille. On myös tärkeää muistaa, että avaruus kuuluu EU:n ja sen jäsenvaltioiden jaettuun toimivaltaan SEUT-sopimuksen 4 artiklan 3 kohdan nojalla. Jotta voidaan laatia vaikuttava strategia, tarvitaan näin ollen tiivistä koordinointia jäsenvaltioiden ja sidosryhmien kanssa roolien selventämiseksi, kaikkien asiaankuuluvien

toimijoiden ottamiseksi mukaan ja realististen ja mitattavissa olevien tavoitteiden asettamiseksi. Komissio on edelleen sitoutunut tiedotustoimiin ja rakentavaan osallistumiseen Galileo- ja Copernicus-palvelujen käyttöönoton varmistamiseksi.

Vastaus suositukseen 1 b, kertomuksen kohta 93: Komissio haluaa toistaa, että avaruus kuuluu EU:n ja jäsenvaltioiden väliseen jaettuun toimivaltaan ja edellyttää sen vuoksi tiivistä koordinoitua ja yhteistyötä. EU:n avaruushjelman kuulemisprosessi on määritetty selkeästi EU:n avaruusasetuksessa, joka tuli voimaan toukokuussa 2021. Jäsenvaltioiden entistä paremmaksi tukemiseksi on lisätty kansallisten yhteistyöohjelmien määrärahoja, minkä ansiosta voidaan nopeuttaa jäsenvaltioissa toteutettavia toimia sekä valtioiden välisiä ja monialaisia aloitteita. Tämä on osoitus jäsennellystä ja koordinoitusta toimintatavasta käyttöönoton edistämiseksi käyttäjien keskuudessa EU:ssa. Näissä toimissa saavutetusta edistymisestä keskustellaan kansallisten yhteistyöohjelmien työpajoissa. Komissio on edelleen sitoutunut varmistamaan Copernicus-toimien ja jäsenvaltioiden aloitteiden täydentävyyden ja suhtautuu myönteisesti vuoropuheluun tai selvennyksiin jatkossa tilintarkastustuomioistuimen huomautuksiin vastaamiseksi.

Vastaus suositukseen 2 a, kertomuksen kohta 96: Komissio katsoo, että suositus on pantu täytäntöön. Suosituksen tarkoituksena oli kehittää käsitteellinen kehys, jonka avulla voidaan arvioida hyötyjä ja tehostaa tuloksellisuuden mittaamista. Prosessi saatettiin päätökseen julkaisemalla lopullinen asiakirja, kuten tilintarkastustuomioistuin totesi. Komissio on myös varmistanut tarvittavat määrärahat vuodeksi 2025 tämän kehyksen vahvistamista varten tekemällä kuivaharjoituksen, joka perustui kehitettyyn menetelmään. Tätä vaihetta voidaan pitää hyväksyttynä suositukseen liittyvänä täydentävänä proaktiivisena seurantatoimena. Sen avulla voidaan määrittää alkuperäinen perustilanne käyttämällä uutta käsitteellistä kehystä, jotta voidaan arvioida EU:n avaruushjelmien hyötyjä. Näin ollen komissio katsoo, että täytäntöönpano on saatettu päätökseen, ja on nyt sitoutunut käyttämään kehitettyä käsitteellistä kehystä.

Vastaus suositukseen 2 b, kertomuksen kohta 96: Komissio katsoo, että suositus on pantu täytäntöön. Kun tarkastus tehtiin, toimintaympäristö oli erilainen kuin nykyisellä EU:n avaruushjelman perustamista koskevalla asetuksella (2021) luotu toimintaympäristö. Kyseinen asetus on itsessään osa suosituksen täytäntöönpanoa. Vaikka suositus sosioekonomisten hyötyjen sisällyttämisestä onkin merkityksellinen, on tärkeää korostaa, että tilintarkastustuomioistuimen kertomuksen julkaisuajankohtana lainsäätäjät olivat jo päässeet poliittiseen yhteisymmärrykseen EU:n avaruushjelmaa koskevassa raportoinnissa käytettävistä indikaattoreista. Näistä indikaattoreista sovittiin osana lainsäädäntöprosessia, joten komissio on velvollinen noudattamaan niitä. Indikaattoreita ei voida tarkistaa muuttamatta nykyistä asetusta, ja lopullisen päätöksen tiettyjen indikaattoreiden hyväksymisestä tekevät aina lainsäätäjät. Komissio myöntää kuitenkin tilintarkastustuomioistuimen suosituksen merkityksen ja pyrkii proaktiivisesti parantamaan määriteltujen indikaattoreiden laatua siltä varalta, että asetukseen tehdään muutoksia tulevaisuudessa lainsäädäntöprosesseissa.

Vastaus suositukseen 3 b, kertomuksen kohta 101: Komissio on samaa mieltä tilintarkastustuomioistuimen esittämästä arviosta, joka koskee täytäntöönpanon tilaa. Tilintarkastustuomioistuimen huomautuksissa kuvatut aloitteet ovat esimerkkejä meneillään olevista toimista Copernicus-toimien ja jäsenvaltioiden aloitteiden täydentävyyden varmistamiseksi. Näiden toimien edistymisestä keskustellaan kansallisten yhteistyöohjelmien työpajoissa, ja siitä raportoidaan myöhemmin käyttäjäfoorumille.

Vastaus suositukseen 3 c, kertomuksen kohta 101: Komissio katsoo, että suositus on pantu täytäntöön. Komissio on tyytyväinen Copernicus-data-avaruusekosysteemin (CDSE) infrastruktuurin avulla saavutettuun edistymiseen Copernicus-datan saatavuuden tukemisessa. Copernicus-datan ja -tuotteiden hajanaisuutta koskevan huomautuksen osalta on tärkeää korostaa, että Copernicus toimittaa dataa ja tietoja useille yhteisöille: viranomaisille, tutkijoille, kaupallisille toimijoille ja suurelle yleisölle. Erityisesti tutkijoiden kannalta on syytä huomata, että Copernicuksen jakamisinfrastruktuurit ovat yhteydessä GéANT-verkkoon, joka tarjoaa yhteyspalveluja kansallisille tutkimus- ja koulutustietoverkoille. Copernicus kehittää käyttäjärajapintojaan teknologian kehityksen perusteella ja tarjoaa käyttäjille pilvipohjaisia hyödyntämisvälineitä. Uusien teknologioiden käyttöönotto helpottaa jo nyt ja jatkossa entisestään enemmän yhteentoimivuusominaisuuksia. Komissio keskittyy edelleen edistämään Copernicus-datan kestävästä saatavuudesta ja varmistamaan yhteistyön asiaankuuluvien toimijoiden kanssa.

Vastaus suositukseen 4 b, kertomuksen kohta 104: Komissio on samaa mieltä tilintarkastustuomioistuimen esittämästä arviosta, joka koskee täytäntöönpanon tilaa. Tarkastuksen tekemisen jälkeen useat komission yksiköt ovat toteuttaneet merkittäviä toimia havaittuihin esteisiin puuttumiseksi ja niiden poistamiseksi. Tällaisten esteiden poistaminen edellyttää jatkuvaa yhteistyötä komission ja jäsenvaltioiden välillä. Koska SEUT-sopimuksen mukaan avaruus kuuluu EU:n ja sen jäsenvaltioiden jaettuun toimivaltaan, kestävä edistymisen saavuttaminen EU:n avaruusdatan ja -palvelujen käytössä EU:n sääntelykehyksessä edellyttää myös komission ja jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä ja kohdennettuja toimia (tämä on ollut johdonmukainen toimintatapa). Tähän mennessä tehty työ osoittaa selkeän sitoutumisen näihin tavoitteisiin, ja kattavan täytäntöönpanon varmistamiseksi tehdään jatkuvasti työtä.

Erityiskertomus 08/2021: Frontexin tuki ulkorajojen valvontaan ei ole vielä riittävän vaikuttavaa

Vastaus suositukseen 3 c, kertomuksen kohta 94: Frontexin haavoittuvuusarvioinnin soveltamisalan laajentamisesta alueelliselle ja EU:n tasolle saatavista mahdollisista hyödyistä annettua suositusta ei voitu panna kokonaan täytäntöön, koska meneillään ei ollut eurooppalaista raja- ja merivartiostoa koskevan sääntelykehyksen tarkistusta, kun tilintarkastustuomioistuin teki arviointinsa. Vuonna 2022 tehdyssä arvioinnissa ei viitattu nimenomaisesti soveltamisalan laajentamiseen alueelliselle ja EU:n tasolle, koska tämä asia herätti vain vähän mielenkiintoa jäsenvaltioiden keskuudessa. Asiasta käydyssä keskustelussa (vuoden 2021 Frontexin korkean tason pyöreän pöydän keskustelu haavoittuvuusarvioinnista) jäsenvaltiot korostivat, että haavoittuvuusarviointeja koskevien raporttien (eli arviointien tulosten) olisi edelleen oltava jäsenvaltiokohtaisia. Koska jäsenvaltioilta ei saatu riittävää tukea haavoittuvuusarviointeja koskevan toimeksiannon muuttamiselle alueellisten haavoittuvuusarviointien mahdollistamiseksi, komissio päätti harkintavaltansa rajoissa keskittyä tekijöihin, jotka voisivat johtaa jäsenvaltioiden tarpeisiin vastaavaan haavoittuvuusarvioinnin parantamista koskevaan suositukseen. Komissio suhtautuu edelleen avoimesti kaikkiin tähän liittyviin ehdotuksiin erityisesti pohdittaessa Frontexin mahdollisia suuntaviivoja vuoden 2028 jälkeen puheenjohtajan vuosien 2024–2029 poliittisten suuntaviivojen mukaisesti Frontexin vahvistamiseksi.

Erityiskertomus 09/2021: Disinformaation vaikutus Euroopan unioniin: ongelmaan on tartuttu, mutta sitä ei ole vielä taltutettu

Vastaus suositukseen 1 d, kertomuksen kohta 111: Komissio panee merkille tilintarkastustuomioistuimen huomautukset tiedonannon *Demokratian puolustaminen* (COM(2023) 630 final) liitteessä esitetyistä tiedoista. Se korostaa, että liitteen tarkoituksena oli tehdä yleiskatsaus Euroopan demokratiatoimintasuunnitelman täytäntöönpanosta. Komission

tiedonannossa COM(2023) 630 annetaan tietoa eri rahoituslähteistä, joilla tuetaan disinformaation torjuntaa koskevan Euroopan demokratiatoimintasuunnitelman täytäntöönpanoa. Julkaistut tiedot eivät sisällä yhteenvetoa toimien toteuttamisesta aiheutuneista menoista, vaikka yksittäisten rahoitettujen toimien määrät on täsmennetty ja toimet on yksilöity selkeästi.

Vastaus suositukseen 5 a, kertomuksen kohta 119: Vaikka Euroopan komissio ei ole vielä virallisesti hyväksynyt kattavaa medialukutaitostrategiaa, se tukee säännöllistä vuoropuhelua jäsenvaltioiden kanssa tärkeimmistä medialukutaitoa koskevista käytännöistä ja toimista medialukutaitoa käsittelevän asiantuntijaryhmän ja eurooppalaisen mediapalvelulautakunnan (entinen ERGA) kautta. Kun otetaan huomioon jäsenvaltioiden toimivalta ja ratkaiseva rooli medialukutaitoa koskevassa toimintapolitiikassa, komission kattavan strategian hyväksyminen edellyttää tiivistä yhteistyötä paitsi komission yksiköiden myös jäsenvaltioiden kanssa. Varmistaakseen, että mahdollisen tulevan medialukutaitostrategian laatimisprosessi on osallistava, komissio käynnisti tiedonvaihdon ja sisällytti medialukutaitoon liittyviä kysymyksiä 31. maaliskuuta 2025 julkaistuun eurooppalaista demokratian kilpeä koskevaan julkiseen kuulemiseensa ja kannanottopyyntöönsä [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14587-European-Democracy-Shield_fi]. Samanaikaisesti aloitteen kanssa käydään keskusteluja jäsenvaltioiden kanssa, jotta komissio voi yhdistää medialukutaitotoimensa demokratian kilpeä koskevaan aloitteeseen ja määrittää painopistealueita, joilla sen toimilla voidaan täydentää jäsenvaltioiden toimia.

Vastaus suositukseen 5 b, kertomuksen kohta 119: Jotta komissio voi määritellä selkeät tavoitteet, joiden perusteella se arvioi toimiansa vaikutusta medialukutaitoon, se haluaa ottaa huomioon eurooppalaisesta demokratian kilvestä parhaillaan järjestettävän kuulemisen yhteydessä sidosryhmiltä, myös jäsenvaltioilta, saamansa palautteen. Näin varmistetaan, että tavoitteissa otetaan huomioon akuuteimmat tarpeet ja politiikan painopisteet.

Vastaus suositukseen 5 c, kertomuksen kohta 119: Virallisen medialukutaitostrategian puuttumisesta huolimatta komissio varmistaa medialukutaitotoimien hyvän sisäisen koordinaation eri yksiköissään ja muiden EU:n toimielinten kanssa. Komissio kuulee myös jäsenvaltioita ja muita sidosryhmiä varmistaakseen, että nämä toimet ovat merkityksellisiä ja vaikuttavia.

Erityiskertomus 10/2021: Sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistaminen EU:n talousarvioon: aika siirtyä sanoista tekoihin

Vastaus suositukseen 2 b, kertomuksen kohta 104: Komissio hyväksyi tämän suosituksen osittain.

Komissio vahvistaa uuden monivuotisen rahoituskehiksen liitteenä olevan toimielinten välisen sopimuksen nojalla tekemänsä sitoumuksen mukaisesti sukupuolten tasa-arvoon kohdistuvien vaikutusten arviointia arvioinneissa ja vaikutustenarvioinneissa asiaankuuluvien tulevien EU:n rahoitusohjelmien ja -välineiden osalta ja päivittää paremman sääntelynsä ohjeet vastaavasti.

Valmistellessaan tulevia EU:n meno-ohjelmia koskevia ehdotuksia komissio selvittää, onko EU:n tulevien rahoitusohjelmien ja -välineiden mahdollinen vaikutus sukupuolten tasa-arvoon merkittävä.

Komissio esittää saatavilla olevien tietojen rajoissa asiaankuuluvien EU:n meno-ohjelmien osalta arvion sukupuolten tasa-arvoon kohdistuvista vaikutuksista vaikutustenarvioinnissa ja muussa arvioinnissa sekä vuotuisen tuloksellisuusraportoinnin aikana.

Komissio on tukenut näitä toimia myös päivittämällä paremman sääntelyn suuntaviivoja ja välineistöä, jotka julkaistiin viimeistään 25. marraskuuta 2021. Paremman sääntelyn päivityksellä

tuetaan saatavilla olevien tietojen rajoissa sukupuolten tasa-arvoon kohdistuvien merkittävien vaikutusten parempaa tunnistamista, valintaa ja kvalitatiivista sekä kvantitatiivista arviointia vaikutustenarvioinneissa ja muissa arvioinneissa. Samalla noudatetaan paremman sääntelyn periaatetta oikeasuhteisesta analyysistä.

Lisäksi kaikissa vaikutustenarvioinneissa on edelleen tarpeen raportoida perusoikeuksista, myös sukupuolivaikutuksista, ja jos niitä ei ole arvioitu tarkemmin, perusteltava, miksi näin on (tarkistettu vuonna 2021, työkalu #18 ja 29 – vaikutusten tunnistaminen), riippumatta siitä, ovatko ne merkityksellisiä tietyn aloitteen kannalta. Myös komission ehdotusten perusteluissa määritetään tarvittaessa merkittävät sukupuolten tasa-arvoon kohdistuvat vaikutukset. Suositus pannaan kokonaan täytäntöön 31. joulukuuta 2025 mennessä, kun väliarviointit on saatettu päätökseen ja seuraavaa monivuotista rahoituskehystä koskevien ehdotusten vaikutustenarviointit toteutetaan. Yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) osalta arviointi on liian aikaista tehdä vuoden 2025 lopussa, koska uusi YMP tulee voimaan vuonna 2023. Vuoden 2025 loppuun mennessä on kuitenkin saatavilla tietoa menojen kohdentamisesta sukupuolen mukaan uuden YMP:n ensimmäisenä täytäntöönpanovuonna eli vuonna 2023. Lisäksi komissio järjesti toukokuussa 2023 YMP:n strategiasuunnitelmien hallintoviranomaisille koulutusta sukupuoliulottuvuuden sisällyttämisestä EU:n talousarvioon. Lisäksi EU:n YMP-verkosto järjesti marraskuussa 2022 komission tuella sukupuolten tasa-arvon edistämistä EU:n maaseutualueilla käsittelevän tapahtuman, johon osallistui YMP:n strategiasuunnitelmien hallintoviranomaisia. Tapahtuman tarkoituksena oli lisätä tietoisuutta sukupuolten tasa-arvosta ja varmistaa, että sukupuolinäkökohtia käsitellään asianmukaisesti vuosien 2023–2027 YMP:n täytäntöönpanossa. Lisäksi YMP-verkostoon kuuluva YMP:n arvioinnin eurooppalainen tukipalvelu järjesti osana valmiuksien kehittämistoimiaan käytännön ryhmätyöpajan, joka käsitteli sukupolvenvaihdosten arviointia EU:ssa YMP:n yhteydessä ja johon sisältyi myös sukupuolten tasa-arvoon liittyviä näkökohtia.

Vastaus suositukseen 3 c, kertomuksen kohta 105: Komissio hyväksyi suosituksen osittain, koska se ei voi tässä vaiheessa antaa sitoumuksia tulevien lainsäädäntöehdotusten sisällöstä (kuten alkuperäisessä vastauksessa todettiin).

Siltä osin kuin komissio hyväksyi suosituksen, se on tällä hetkellä pantu osittain täytäntöön vuoden 2021 tarkistetulla paremman sääntelyn välineistöllä (työkalu #43, "Seurantajärjestelyt ja indikaattorit"). Siinä todetaan, että seuranta- ja arviointijärjestelyjä olisi analysoitava vaikutustenarviointiraportissa parhaaksi arvioidun vaihtoehdon osalta, jos sellainen on määritetty, tai muussa tapauksessa aloitteen tavoitteiden perusteella.

Tätä vaikutustenarvioinnin osaa olisi hyödynnettävä varsinaiseen ehdotukseen sisällytettävien seurantaa ja arviointia koskevien säännösten laatimisessa. Tärkeimpiä osatekijöitä voivat olla muun muassa indikaattorit ja/tai sääntelyn edellyttämän raportoinnin vaatimukset, jotka ovat edellytys sille, että EU:n aloitteiden oikea-aikainen seuranta varmistetaan. Komission ehdotuksessa olisi otettava huomioon vaikutustenarvioinnissa alun perin määritetyt seuranta- ja arviointijärjestelyt. Niitä voi olla tarpeen tarkastella uudelleen myöhemmin, jotta ne vastaavat ehdotukseen lainsäädäntöprosessissa tehtyjä muutoksia, jotta ei käy niin, että alun perin valitut indikaattorit eivät enää vastaa aloitteen tavoitteita.

Lisäksi uudelleenlaaditussa varainhoitoasetuksessa edellytetään vuoden 2027 jälkeisen monivuotisen rahoituskehysten osalta, että tuloksellisuusindikaattoreista kerätyt tiedot on tarvittaessa jaoteltava sukupuolen mukaan ja kerättävä siten, että tällaiset tiedot voidaan koota yhteen kaikista asiaankuuluvista ohjelmista.

Koska tässä suosituksessa viitataan tulevien lainsäädäntöehdotusten valmisteluun, komissio ei voi panna sitä kaikilta osin täytäntöön ennen kuin ensimmäisissä vaikutustenarvioinneissa/arvioinneissa/valmisteluvaiheissa analysoidaan tällaisten tietojen keräämisen ja raportoinnin asianmukaisuutta valmisteltaessa EU:n tulevia rahoitusohjelmia koskevia ehdotuksia.

Vuosien 2021–2027 monivuotisen rahoituskehiksen mukaisesti saatavilla olevien sukupuolen mukaan jaoteltujen tietojen osalta ohjelmien tuloksellisuutta koskevissa lausunnoissa (jotka on liitetty vuoden 2023 vuotuisen hallinto- ja tuloksellisuuskertomukseen) esitetään kustakin ohjelmasta saatavilla olevat asiaankuuluvat sukupuolen mukaan eriteltyt tiedot.

Vastaus suositukseen 4 b, kertomuksen kohta 107: Komissio hyväksyi suosituksen osittain, koska se ei voi tässä vaiheessa antaa sitoumuksia tulevien lainsäädäntöehdotusten sisällöstä.

Komissio ehdottaa kullekin ohjelmalle tavoitteita sen perusteella, onko niillä kyseisen ohjelman keskeisten näkökohtien kannalta merkitystä. Komissio arvioi asianmukaisuutta, mukaan luettuina tavoitteet ja niihin liittyvät indikaattorit, valmistellessaan EU:n tulevia rahoitusohjelmia koskevia ehdotuksia vaikutustenarviointien ja muiden arviointien tai muiden valmisteluvaiheiden yhteydessä.

Tuloksellisuusindikaattorit valitaan sen perusteella, mikä merkitys niillä on tietyn tavoitteen, tietojen saatavuuden ja laadun sekä kustannustehokkuuden kannalta.

Vastaus suositukseen 5 a, kertomuksen kohta 108: Komissio katsoo, että tämä suositus on jo pantu kokonaisuudessaan täytäntöön. Komissio on kehittänyt sukupuolten tasa-arvon seurantamenetelmän ja soveltanut sitä koko EU:n talousarvioon, myös elpymis- ja palautumistukivälineeseen, vuoden 2023 talousarvioesityksestä lähtien. Menetelmän innoituksena toimivat Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön määrittelemät kertoimet. Tulokset ovat parantuneet ajan mittaan tasaisesti, mikä kertoo EU:n talousarvion vaikutuksessa sukupuolten tasa-arvoon (sukupuolten tasa-arvon pistemäärät 1 ja 2) aikaansaadusta myönteisestä kehityssuunnasta ja sukupuolten tasa-arvon pistemäärän 0* (epäselvä vaikutus) käytön merkittävästä vähentymisestä.

Vastaus suositukseen 5 c, kertomuksen kohta 108: Arviointi siitä, olisiko tietty prosenttiosuus EU:n talousarviosta määriteltävä sukupuolten tasa-arvon tukemiseen, tehdään vuoden 2027 jälkeisen monivuotisen rahoituskehiksen valmistelun yhteydessä.

Erityiskertomus 11/2021: Poikkeuksellinen tuki EU:n maidontuottajille vuosina 2014–2016 – Tulevaa tehokkuutta voidaan parantaa

Vastaus suositukseen 2 a, kertomuksen kohta 87: Komissio ei hyväksynyt suositusta eikä toteuttanut jatkotoimia. Kuten komissio totesi alkuperäisessä vastauksessaan, on mahdotonta määritellä kynnsarvoja ennalta markkinakriisien varalta.

Erityiskertomus 12/2021: Saastuttaja maksaa -periaate: soveltaminen epäjohtonmukaista EU:n ympäristöpolitiikoissa ja -toimissa

Vastaus suositukseen 3 a, kertomuksen kohta 74: Komissio katsoo, että suositus on pantu osittain täytäntöön, ja muistuttaa, että tämän suosituksen täytäntöönpanon määräajaksi on ilmoitettu RAD-tietokannassa 31. joulukuuta 2025, eikä se ole vielä umpeutunut.

Useita komission toimia on suunnattu suoraan hallintoviranomaisille (esimerkiksi oikeudenmukaisen siirtymän foorumin konferenssi lokakuussa 2024, istunto ”Conversion, Rehabilitation and Repurposing of Sites after Coal Phase Out”, jossa käsiteltiin saastuttaja maksaa -periaatetta teollisuusalueiden puhdistamisen yhteydessä ja johon osallistui myös hallintoviranomaisia).

Erityiskertomus 13/2021: EU:n toimet rahanpesun torjumiseksi pankkisektorilla ovat hajanaisia ja täytäntöönpano on riittämätöntä

Vastaus suositukseen 1 a, kertomuksen kohta 115: Kesäkuussa 2024 julkaistun rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevan EU:n kehysten uudelleentarkastelun yhteydessä unionin riskinarviointeja koskevaa komission toimeksiantoa muutettiin sisällyttämällä siihen erityinen viittaus sisämarkkinoiden ”aloihin ja sektoreihin”, jotka ovat altteimpia riskeille. Tämä tarkoittaa maantieteellisen ulottuvuuden soveltamista siten, että toiminta ei ole yhteistä kaikille jäsenvaltioille tai vaihtelee merkittävästi määrän tai riskin suhteen.

Komissio tarkistaa parhaillaan myös unionin riskinarviointeja koskevaa menetelmää Maailmanpankin kanssa selvittämällä muun muassa tilastojen parempaa keräämistä, jotta maantieteellisiä osatekijöitä voitaisiin soveltaa entistä tehokkaammin.

Vastaus suositukseen 1 b, kertomuksen kohta 115: Komissio katsoo, että suositus on pantu täytäntöön, ja haluaa toistaa, että EU:n omaan luetteloon on sisällytetty seuraavat kolmannet maat: Afganistan, Panama, Vanuatu ja Trinidad ja Tobago. Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastainen toimintaryhmä (FATF) poisti nämä maat luettelostaan. EU ei kuitenkaan poistanut maita omasta luettelostaan, koska niiden kanssa oli laadittu erityisiä EU:n omia vertailuarvoja niiden FATF-toimintasuunnitelman lisäksi. Vuoden 2020 menetelmän mukaisesti komissio on lisännyt merkittävästi resurssejaan kattaakseen kaikki neljä FATF:n luetteloon kuuluvien maiden seurannasta vastaavaa FATF:n yhteistä ryhmää. Komission tavoitteena on osallistua aktiivisemmin FATF-prosessiin ja varmistaa, että sen puitteissa vastataan kaikkiin EU:n huolenaiheisiin. Nämä toimet ja komission aktiivinen osallistuminen FATF:n toimintaan selittävät, miksi omaa luetteloa käytetään vain poikkeuksellisesti tapauksissa, joissa FATF-prosessin puitteissa ei ole mahdollista vastata suoraan EU:n huolenaiheisiin. Komissio pyytää, että tämän toimintatavan ansiot tunnustetaan täysin ja että tätä suositusta koskevat päätelmät muutettaisiin muotoon ”pantu kokonaan täytäntöön”.

Erityiskertomus 15/2021: Lentomatkustajien oikeudet covid-19-pandemian aikana: komission pyrkimyksistä huolimatta keskeiset oikeudet ovat vailla suojaa

Vastaus suositukseen 1 e, kertomuksen kohta 76: Komissio tarkisti asetuksia (EY) N:o 261/2004 ja (EY) N:o 1107/2006. Komission tekemässä arvioinnissa osoitettiin, että matkustajien suojelu lentoyhtiöiden maksukyvyttömyydeltä on tiivisti yhteydessä lentoyhtiöiden taloudelliseen häiriönsietokykyyn. Tämän perusteella pääteltiin, että asian käsittely olisi yhdistettävä lentoliikenneasetuksen (EY) N:o 1008/2008 uudelleentarkasteluun, jossa käsitellään lentoyhtiöiden taloudellista tilaa.

Näin ollen komissio katsoo, että kaikki asiaan liittyvät toimet, jotka voitiin toteuttaa matkustajan oikeuksia koskevien asetusten puitteissa, on toteutettu. Muut tähän aiheeseen liittyvät toimet on toteutettava lentoliikenneasetuksen puitteissa.

Vastaus suositukseen 3 c, kertomuksen kohta 79: Kuten kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetussa komission kertomuksessa ja 5. helmikuuta 2025 annetussa sähköistä kaupankäyntiä koskevassa komission tiedonannossa (<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/e-commerce-communication-comprehensive-eu-toolbox-safe-and-sustainable-e-commerce>) todetaan, komissio harkitsee asetuksen tarkistamista, jotta EU:n kuluttajalainsäädännön täytäntöönpanoa voitaisiin edelleen tehostaa erityisesti laajalle levinneiden laittomien käytäntöjen osalta.

Erityiskertomus 16/2021: Yhteinen maatalouspolitiikka ja ilmasto – Puolet EU:n ilmastomenoista kohdistuu maatalouteen, mutta maatalojen päästöt eivät vähene

Vastaus suositukseen 1 c, kertomuksen kohta 93: Komissio katsoo, että tämä suositus on pantu kokonaisuudessaan täytäntöön. Komissio on toteuttanut useita toimia tarjotakseen jäsenvaltioille kannustimia torjua karjasta ja lannoitteista aiheutuvia kasvihuonekaasupäästöjä. Hiljattain julkaistussa selvityksessä ([Rough estimate of the climate change mitigation potential of the Common Agricultural Policy \(CAP\) Strategic Plans \(EU27\) over the 2023-2027 period](#)) todetaan, että YMP:n strategiasuunnitelmiin sisältyvillä käytännöillä voidaan hillitä ilmastomuutosta 35 miljoonalla hiilidioksidiekvivalenttitonilla vuodessa. Tämä koostuisi 5 miljoonan tonnin kasvihuonekaasupäästöjen vähennyksistä ja hiilensidonnan parantumisesta 30 miljoonalla tonnilla vuodessa. Suurin ilmastomuutoksen hillintäpotentiaali liittyy lannoitteiden käytössä aikaansaattaviin hiilenpoistoihin ja päästövähennyksiin, joiden suuruusluokka on merkittävä EU:n ilmastotavoitteisiin verrattuna. Vaikka YMP:n strategiasuunnitelmien arvioitu hillintävaikutus ei ole yhtä merkityksellinen karjasta aiheutuvien päästöjen osalta, sitä on tarkasteltava yhdessä muiden kansallisten politiikkojen kanssa.

Vastaus suositukseen 3 a, kertomuksen kohta 95: Komissio ei hyväksynyt suositusta. Vaikka komission vastauksessa tähän suositukseen esitetty syyt ovat edelleen päteviä, komissio selvitti vaihtoehtoa seurantaindikaattoreille. YMP-verkoston kuuluva YMP:n arvioinnin eurooppalainen tukipalvelu julkaisi 26. toukokuuta 2025 selvityksen ([Rough estimate of the climate change mitigation potential of the CAP Strategic Plans \(EU-27\) over the 2023-2027 period | EU CAP Network](#)), jossa arvioitiin useiden YMP:n strategiasuunnitelmiin sisältyvien toimien ilmastomuutoksen hillintäpotentiaalia EU:n tasolla vuosina 2023–2027. Selvityksessä tarkastellaan strategiasuunnitelmien mahdollista vaikutusta kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen, hiilenpoistojen lisäämiseen ja olemassa olevien hiilivarantojen säilyttämiseen.

Erityiskertomus 18/2021: Komission valvonta, joka kohdistuu makrotalouden sopeutusohjelmasta poistuviin jäsenvaltioihin: tarkoituksenmukainen työkalu, mutta virtaviivaistamisen tarpeessa

Vastaus suosituksiin 2 a, 2 b ja 2 c, kertomuksen kohta 96: Hyväksyessään nämä suositukset, joiden mukaan komission olisi ”harkittava, että se ehdottaa valvontaa koskevan lainsäädännön muuttamista”, komissio oli huomauttanut, että ”se ei voi tehdä erityisiä sitoumuksia mahdollisista lainsäädäntöehdotuksista tai lainsäätäjien kanssa käytävien lainsäädäntöneuvottelujen tuloksista”. Komissio oli harkinnut lainsäädäntöehdotuksia talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkastelun yhteydessä mutta päättänyt tuossa vaiheessa olla etenemättä asiassa. Sen sijaan komissio tarkastelee parhaillaan uudelleen tarvetta tehdä muutoksia asetukseen (EU) N:o 472/2011 muun muassa ohjelman jälkeisen valvonnan ja tiukennetun valvonnan osalta, jotta asetusta voitaisiin integroida tiiviimmin talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkastelun jälkeisen finanssipoliittiseen kehykseen ja sitä voitaisiin yksinkertaistaa. Lisäksi komissio vähentää ohjelman jälkeisen valvonnan intensiteettiä muun muassa keväällä 2025 toteutetun ohjelman jälkeisen valvontakierroksen jälkeisillä yksinkertaistamistoimilla, joilla on vastaavia vaikutuksia ilman lainsäädännön muuttamista. Näistä syistä komissio katsoo, että nämä suositukset on pantu kaikilta osin täytäntöön.

Vastaus suositukseen 3 a, kertomuksen kohta 99: Toimia, joilla on samankaltainen vaikutus kuin tilintarkastustuomioistuimen suosittelimilla toimilla, on toteutettu. Ne on kuitenkin vielä määrävirallistaa ja dokumentoida tekemällä tarkistuksia ECFIN-pääosaston euroalueen talouden sopeutusohjelmia koskevaan sisäiseen käsikirjaan ja päivittämällä ohjelman jälkeiseen valvontaan osallistuvien valtioiden ja komission välisiä tietojen toimittamista koskevia sopimuksia.

Erityiskertomus 20/2021: Vedenkäytön kestävyys maataloudessa: Yhteisen maatalouspolitiikan varoilla edistetään todennäköisemmin suurempaa kuin tehokkaampaa vedenkäyttöä

Vastaus suositukseen 3 b, kertomuksen kohta 98: Suosituksen täytäntöönpano on käynnissä. Maaseudun kehittämisen rahoituksen ja markkinatuen vaikutusta vedenkäyttöön arvioidaan osana yhteisen maatalouspolitiikan väliarviointia, jonka on määrä valmistua joulukuuhun 2026 mennessä. Lisäksi marraskuussa 2024 käynnistettiin EU:n maatalouden sopeutumista ilmastonmuutokseen koskeva selvitys, jossa kiinnitetään erityistä huomiota vesihuoltoon (lopullisen suoritteen määräaika on vuoden 2025 viimeisellä neljänneksellä). Komissio panee suosituksen täytäntöön erityiskertomuksessa vahvistetussa täytäntöönpanon tavoiteajassa (2026).

Erityiskertomus 22/2021: Kestävä rahoitus: Johdonmukaisemmat EU:n toimet ovat tarpeen, jotta rahoitusta saadaan ohjatuksi kestäviin investointeihin

Vastaus suositukseen 5 a, kertomuksen kohta 90: Komissio katsoo, että suositus on pantu täytäntöön. Komissio julkaisi 20. kesäkuuta 2022 komission yksiköiden valmisteluasiakirjan "Climate Mainstreaming Architecture in the 2021–2027 Multiannual Financial Framework" (ks. <https://europa.eu/GcQXcq>), johon sisältyvässä erillisessä liitteessä käsitellään sitä, miten vahingon välttämisen periaate otetaan käyttöön EU:n eri meno-ohjelmissa.

Komissio korostaa, että kun ilmastotoimien valtavirtaistamista koskeva komission yksiköiden valmisteluasiakirja julkaistiin kesäkuussa 2022, vuosien 2021–2027 ohjelmat olivat vasta alkaneet esittää ensimmäisiä uuden rahoituskehiksen mukaisia ehdotuspyyntöjään.

Näin ollen ei ollut vielä selvää, miten "ei merkittävää haittaa" -periaatetta sovellettaisiin tietyissä uudemmissa ohjelmissa, kuten Digitaalinen Eurooppa -ohjelmassa. Digitaalinen Eurooppa -ohjelman panosta ilmastotavoitteisiin seurataan joka tapauksessa jatkuvasti.

Vihreää siirtymää aiotaan tukea useilla toimilla, erityisesti Destination Earth -aloitteella, jossa kehitetään erittäin tarkka digitaalinen malli maapallosta. Mallin tarkoituksen on auttaa reagoimaan suuriin luonnonkatastrofeihin, sopeutumaan ilmastonmuutokseen ja ennakoimaan sen sosioekonomisia vaikutuksia. Ohjelmaan on myös integroitu ja integroidaan jatkossakin useita muita aloitteita sen varmistamiseksi, että Digitaalinen Eurooppa -ohjelmalla edistetään vihreää siirtymää (esimerkkejä aloitteista ovat yhteinen Euroopan vihreän kehityksen data-avaruus, digitaalinen tuotepassi, pilvi-/reunalaskentapalvelujen viitehankkeet, energiansäästöjä koskeva EU:n viitekehys, maatalouden data-avaruus ja energian data-avaruus).

Komissio on samanaikaisesti antanut uusia ohjeita nykyistä monivuotista rahoituskehystä varten. Ohjeissa edellytetään, että asiaankuuluviissa työohjelmissa selitetään niiden panos vihreisiin painopisteisiin. Näin komission yksiköt voivat tarvittaessa selittää "ei merkittävää haittaa" -periaatteen täytäntöönpanoa. Tämä toimintatapa auttaa varmistamaan, että ilmastotavoitteet otetaan asianmukaisesti huomioon kaikissa asiaankuuluviissa ohjelmissa ohjelmasuunnitteluvaiheesta alkaen. Tätä havainnollistetaan Digitaalinen Eurooppa -ohjelman uusimmassa työohjelmassa (ks. osio "Green Digital Europe"). Ohjelmassa on myös otettu käyttöön valinnainen arviointikriteeri digitaalisille hankkeille: missä määrin hankkeella edistetään ympäristökestävyyttä ja Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteita sekä suorien vaikutusten että ympäristövaikutuksia koskevan tietoisuuden osalta. Digitaalinen Eurooppa -ohjelman rahoittaman eksa-luokan supertietokoneen ensimmäinen moduuli on sijoitettu ensimmäiseksi maailmanlaajuisissa energiatehokkaimpien supertietokoneiden luettelossa.

Vastaus suositukseen 5 d, kertomuksen kohta 90: Komissio katsoo, että suositus on pantu täytäntöön. Vaikka komissio raportoi edelleen EU:n ilmastomenetelmän (ks.

<https://europa.eu/GcQXcq>) avulla siitä, miten 30 prosentin ilmastomenotavoitteen saavuttamisessa edistytään, se antaa myös tietoja sellaisten toimien talousarviomenoista, jotka kuuluvat toiminta-aloihin, jotka saavat 100 prosentin ilmastokertoimen sen ansiosta, että ne täyttävät EU:n kestävyysluokitusjärjestelmän ilmastomuutoksen hillitsemistä tai ilmastomuutokseen sopeutumista koskevat tekniset arviointikriteerit. Tämä on tehty talousarvioesitykseen ja vuotuiseen hallinto- ja tuloksellisuuskertomukseen liitettyissä ohjelmien tuloksellisuutta koskevissa lausunnoissa vuodesta 2023 alkaen.

Lisäksi komissio korostaa, että ohjelman tuloksellisuutta koskeva lausunto laaditaan vuosittain ja joka vuosi on saatavilla uusia päivitettyjä tietoja. Ensimmäisessä vuoden 2023 raportoinnissa kestävyysluokitusjärjestelmän kannalta olennaisista menoista raportoivat ne ohjelmat, jotka ovat luokitusjärjestelmän kattamien menojen kannalta olennaisia.

Vastaus suositukseen 6 a, kertomuksen kohta 91: Komissio katsoo, että suositus on pantu täytäntöön. Sen käytössä on vihreän siirtymän kestäväan rahoitukseen liittyvien näkökohtien seurantaan tarkoitettu sisäinen indikaattorikokoelma, jota on hiljattain päivitetty ja parannettu edelleen. Kokoelma sisältää vihreitä joukkovelkakirjalainoja ja kestäviä rahastoja, mukaan lukien kestäväan rahoitukseen liittyvien tietojen antamista koskevan asetuksen 8 ja 9 artiklan mukaiset rahastot, koskevia indikaattoreita, joilla seurataan EU:n ilmastovertailuarvoja, vihreiden rahoitusvälineiden suhteellisia tuloksia ja kestävyysluokitusjärjestelmän käyttöönottoa.

Lisäksi on tehty useita julkisen sektorin arviointeja: komissio hyväksyi kesäkuussa 2023 kestäväan rahoituksen paketin, joka sisältää päivityksiä EU:n kestävyysluokitusjärjestelmään ja tilannekatsauksen kestäväan rahoituksen kehityksen täytäntöönpanoon. Paketti sisälsi arvioinnin kehityksen tähänastisesta käyttöönotosta, yleiskatsauksen markkinatoimijoiden havaitsemista haasteista ja ohjemateriaaleja täytäntöönpanon tueksi.

Tämän jälkeen Euroopan komission neuvoa-antavan elimen EU:n kestäväan rahoituksen foorumin (joka on perustettu luokitusjärjestelmäasetuksen 20 artiklan nojalla) tehtäväksi annettiin kehittää menetelmä, jolla seurataan kestäviin investointeihin EU:ssa kohdistuvia rahoitusvirtoja.

Foorumin loppuraportti julkaistiin 11. maaliskuuta 2025, ja siinä ehdotetaan rakennetta, jolla voitaisiin mitata rahoituksen todellista vaikutusta Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteisiin sääntelyyn perustuvien tietojen ja markkinatietojen perusteella. Raportissa esitetään tähän menetelmään ja saatavilla oleviin tietoihin perustuva ensimmäinen analyysi ja tarkastellaan kehityssuuntauksia erityisesti rahoitusalan yritysten ja muiden kuin rahoitusalan yritysten välillä. Loppuraportti sisältää suosituksia tiedonkeruun tulevia iteraatioita ja pääomavirtojen järjestelmällistä seurantaa varten.

Komissio harkitsee, miten foorumin työtä voitaisiin hyödyntää säännöllisten vuotuisten seurantaraporttien laatimisessa tarkastelemalla rahoitusvirtojen vaikutusta kestäviin investointeihin.

Komissio esitti myös ensimmäisen koontipakettinsa 26. helmikuuta 2025. Neuvottelujen tuloksista riippuen paketti saattaa muuttaa yrityksiin kohdistuvien kestävyysraportointivelvoitteiden soveltamisalaa, mikä vaikuttaa suoraan siihen, kuinka paljon tietoja on saatavilla seurantaa varten tulevaisuudessa.

Erityiskertomus 23/2021: Laajamittaisen korruption vähentäminen Ukrainassa: useita EU:n aloitteita toistaiseksi laihoihin tuloksiin

Vastaus suositukseen 1 b, kertomuksen kohta 91: Komissio hyväksyi kesäkuussa 2023 kestäväan rahoituksen paketin, joka sisältää päivityksiä EU:n kestävyysluokitusjärjestelmään ja tilannekatsauksen kestäväan rahoituksen kehityksen täytäntöönpanoon Ukrainassa. Paketti sisälsi

arvioinnin kehysten tähänastisesta käyttöönotosta, yleiskatsauksen joistakin markkinatoimijoiden havaitsemista haasteista ja ohjeistusta täytäntöönpanon tueksi.

Vastaus suositukseen 7 b, kertomuksen kohta 102: Ukrainan sota on muuttanut taloussympäristöä perusteellisesti, minkä vuoksi tätä suositusta on tällä hetkellä mahdotonta panna täytäntöön. Venäjän hyökkäyssota ja Ukrainan hauras taloudellinen tilanne ovat vaikuttaneet syvästi Ukrainan valtion omistamiin yrityksiin. Ennen kuin voidaan selvittää, millaisin ehdoin valtion omistamien yritysten velkoja koskevat moratoriot voitaisiin poistaa, maan tilanne on vakautettava. On syytä huomata, että presidentin asetuksella nro 64/2022 Ukrainassa tuli 24. helmikuuta 2022 alkaen voimaan sotalaki. Voimassa olevan sotalain vuoksi valtion omistamien yritysten tilinpäätösten, velka mukaan luettuna, julkaiseminen on keskeytetty maaliskuusta 2022 alkaen. Siitä lähtien ei ole saatavilla konsolidoitua raporttia kaikista valtion omistamista yrityksistä. Vaikka eräitä tämän suosituksen osan näkökohtia on mahdotonta panna täytäntöön edellä kuvailtujen olosuhteiden vuoksi, komissio on tarjonnut tukea Ukrainan viranomaisille sellaisten tärkeiden uudistusten toteuttamiseksi, joilla luodaan pohja velkoja koskeviin moratorioihin puuttumiselle tulevaisuudessa.

Erityiskertomus 24/2021: Koheesiopolitiikan tulosperusteinen rahoitus: kannatettavien tavoitteiden tiellä oli yhä esteitä kaudella 2014–2020

Vastaus suositukseen 1 a, kertomuksen kohta 128: Komissio katsoo, että suositus on pantu osittain täytäntöön. Komissio ei käytä pelkästään kunkin jäsenvaltion toimittamia tietoja mahdollistavien edellytysten täyttämisen osalta, vaan se suorittaa omaa seurantaa ja analyyskejä. Komissio käyttää kaikkia saatavilla olevia tietolähteitä ja kerää tietoja seurantakomiteoiden kautta. Seurantakomiteat koostuvat alue-, paikallis- ja kaupunkiviranomaisten ja muiden viranomaisten, talouselämän osapuolten ja työmarkkinaosapuolten, kansalaisyhteiskuntaa edustavien elinten, tutkimusorganisaatioiden ja korkeakoulujen edustajista.

Vastaus suositukseen 1 b, kertomuksen kohta 128: Komissio raportoi vuotuisissa toimintakertomuksissa mahdollistavien edellytysten tilanteesta, ei komission täytäntöönpanon valvontatoimista. Tämä johtui hyvin alhaisesta täyttämättä jäämisen asteesta ja kahden viime vuoden aikana saavutetusta merkittävästä edistymisestä.

Vastaus suositukseen 2 a, kertomuksen kohta 128: Komissio katsoo, että suositus on pantu kokonaisuudessaan täytäntöön. Väliarvioinnissa sovellettava lähestymistapa on vahvistettu sääntelykehyksessä, erityisesti asetuksen (EU) 2021/1060 18 artiklan 1 kohdassa. Lisäksi saman asetuksen johdanto-osan 24 kappaleessa todetaan, että kunkin ohjelman ”olisi mahdollistettava ohjelmien kokonaisvaltainen mukauttaminen niiden tulosten perusteella ja tarjottava myös mahdollisuus ottaa huomioon uudet haasteet ja – ohjelmien kannalta aiheelliset maakohtaiset suositukset”.

Tämä lähestymistapa mahdollistaa joustavuuden kunkin ohjelman kontekstin mukaan. Komission yksiköt antoivat jäsenvaltioille tarkkoja ohjeita vastaamalla kysymyksiin. Kaikki kysymykset ja vastaukset julkaistaan, joten ne ovat kaikkien jäsenvaltioiden saatavilla. Näin varmistetaan selkeä ja yhteinen lähestymistapa siltä osin kuin se on tarpeen. Jäsenvaltioille on selitetty prosessia ja tietojen toimittamiseen liittyviä yksityiskohtia.

Vastaus suositukseen 2 b, kertomuksen kohta 128: Komissio on yhtä mieltä tilintarkastustuomioistuimen arvioinnista. Asetuksen (EU) 2021/1060 18 artiklan 1 kohdan e

alakohdan mukaisesti komissio hyväksyy kaikki asiaankuuluvat arvioinnit osaksi väliarvioinnin näyttöpohjaa, mukaan lukien tarvittaessa elpymis- ja palautumistukivälineen väliarviointi.

Vastaus suositukseen 3 b, kertomuksen kohta 128: Komissio katsoo, että suositus on pantu kokonaisuudessaan täytäntöön. Komission yksiköt arvioivat jäsenvaltioiden perusteltuja pyyntöjä, jotka koskevat täytettävien edellytysten tai saavutettavien tuotosten/tulosten muuttamista, asiaa koskevien säännösten mukaisesti. Erityisesti kulloistenkin ehtojen täyttymiseen tai tulosten saavuttamiseen liittyvien määrien sopivuuden osalta komission ja jäsenvaltion olisi varmistettava, että käytettävät varat ovat riittävät toteutettaviin investointeihin. Näin ollen kun jäsenvaltiot pyytävät muutosta hyväksytyyn kustannuksiin perustumattoman rahoituksen järjestelmään, komissio tarkistaa päivitetyn ehdotuksen perusteella uudelleen ehdotettujen määrien asianmukaisuuden verrattuna ehdotettuihin edellytyksiin tai tuloksiin. Tämän jälkeen komissio vahvistaa, että sääntelykehyksessä säädettyjen yleisten kriteerien noudattaminen ja perusteellinen tapauskohtainen analyysi jäsenvaltioiden perustelluista pyynnöistä, jotka koskevat täytettävien edellytysten tai saavutettavien tuotosten/tulosten muuttamista, ovat riittäviä.

Vastaus suositukseen 4 b, kertomuksen kohta 128: Komissio katsoo, että suositus on pantu kokonaisuudessaan täytäntöön. Nykyisen oikeudellisen kehyksen mukaisesti kustannuksiin perustumattoman rahoituksen järjestelmissä ilmoitettujen menojen tarkastukset ja hallinnoinnin tarkastukset rajoittuvat sen varmentamiseen, että komission suorittaman korvauksen edellytykset on täytetty tai että tulokset on saavutettu. Komissio on laatinut selittävän huomautuksen, jossa selitettiin, miten komissio saa varmuuden sovellettavien sääntöjen noudattamisesta käsittelemällä sitä etukäteen siinä vaiheessa, kun kustannuksiin perustumattoman rahoituksen järjestelmä hyväksytään.

Toimien tarkastusten aikana komissio tarkistaa, että viranomaiset saavat varmuuden järjestelmässä kuvailtujen järjestelyjen mukaisesti. Komissio on laatinut asiaa koskevia tarkistuslistoja.

Erityiskertomus 25/2021: ESR:n tuki pitkäaikaistyöttömyyden torjumiseen: Toimenpiteitä on kohdennettava, räätälöitävä ja seurattava paremmin

Vastaus suositukseen 3, kertomuksen kohta 79: Komissio katsoo, että suositus on pantu tietyiltä osin täytäntöön. Ohjelmakauden 2014–2020 jälkiarviointia tukeva selvitys on käynnistetty, ja käynnissä on viimeinen vaihe, jossa tehdään vielä tarvittavia muutoksia.

Tutkimus on määrä julkaista vuoden 2025 kolmannella neljänneksellä.

Erityiskertomus 26/2021: Menojen sääntöjenmukaisuus EU:n koheesipolitiikassa: komissio ilmoittaa vuosittain arvioidun vähimmäisvirhetason, joka ei ole lopullinen

Vastaus suositukseen 1, kertomuksen kohta 77: Komissio ei hyväksynyt eikä pannut täytäntöön suositusta.

Vastaus suositukseen 2 a, kertomuksen kohta 83: Komissio pitää myönteisenä tilintarkastustuomioistuimen toteamusta siitä, että tarkastussuunnitelman laatimisen dokumentoinnissa on tapahtunut parannuksia. Tarkastussuunnitelmaan sisältyvät tarkastukset päätetään kolmivaiheisessa menettelyssä, jossa otetaan huomioon tarkastusstrategia ja komission / koheesiomenojen yhteisen tarkastusosaston käytettävissä olevat resurssit:

1. Toteutetaan kaksivaiheinen riskinarviointi: ensin tarkastusviranomaisten tasolla, sitten ohjelmatasolla.
2. Tehdään työmääräanalyysi, jotta tarkastussuunnitelma vastaa käytettävissä olevia tarkastusresursseja sen jälkeen, kun pakollisiin asiakirjatarkastustehtäviin tarvittavat resurssit on vähennetty.
3. Laaditaan maakohtaiset selvitykset kumulatiivisen tarkastustyön ja nykyisen riskinarvioinnin tulosten pohjalta, jotta voidaan määrittää jäljellä olevat puutteet ja priorisoinnin tarve ja/tai kattavuus.

Näin ollen riskinarvioinnissa esitettyä kvantitatiivista pohdintaa täydennetään maakohtaisiin selvityksiin sisältyvällä kvalitatiivisella analyysillä ammatillisen harkinnan perusteella, myös historiallisten tietojen huomioon ottamiseksi.

Vastaus suositukseen 2 d, kertomuksen kohta 83: Komissio ei hyväksynyt eikä pannut täytäntöön suositusta.

Vastaus suositukseen 3 a, kertomuksen kohta 86: Komissio pitää myönteisenä tilintarkastustuomioistuimen toteamusta siitä, että komissio on parantanut enimmäisriskin arviointimenetelmäänsä. Komissio vahvistaa, että se ei hyväksynyt suositusta, mutta se toteutti kuitenkin lopulta jatkotoimia menetelmänsä parantamiseksi tilintarkastustuomioistuimen suosituksen pohjalta. Niiden komission tai tilintarkastustuomioistuimen tarkastamien (säännönmukaisuustarkastukset) ohjelmien osalta, joissa on havaittu virheitä ja joiden osalta jäsenvaltioiden viranomaisia pyydettiin tekemään lisätarkastuksia, enimmäisriskiä lisättiin kiinteämääräisesti vuoden 2022 vuotuisesta toimintakertomuksesta alkaen. Näin ollen komissio esittää vuotuisissa toimintakertomuksissa enimmäisriskit, joissa otetaan huomioon kunkin ohjelman erityistilanne ja mahdolliset jäljellä olevat riskit.

Vastaus suositukseen 3 b, kertomuksen kohta 86: Komissio pitää myönteisenä tilintarkastustuomioistuimen toteamusta siitä, että komissio on parantanut viimeisimpien vuotuisen toimintakertomusten laatimista sen suhteen, miten varmuus saavutetaan kunkin ohjelman osalta. Nämä kertomukset on nyt allekirjoitettu ja julkaistu.

Vastaus suositukseen 4, kertomuksen kohta 88: Komissio hyväksyi tämän suosituksen vain osittain. Tämä johtuu siitä, että kuten komission vastauksissa todetaan, komissio katsoo, että hallintoneuvosto on oikea taho antamaan ohjausta vuotuisen hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksen sisällöstä. Hallintoneuvoston tarkkailijoina puheenjohtajan ja talousarviosta vastaavan komission jäsenen kabinetit osallistuvat näihin keskusteluihin. Komissio otti käyttöön prosesseja, joissa keskusyksiköt antavat yksityiskohtaisia ohjeita, ohjausta ja tukea sekä tekevät laadullisia tarkastuksia varmistaakseen, että komission yksiköiden vuotuisissa toimintakertomuksissa olevat tiedot ovat luotettava ja merkityksellinen tietolähde vuotuista hallinto- ja tuloksellisuuskertomusta varten. Kun vuotuinen hallinto- ja tuloksellisuuskertomus on laadittu näiden kertomusten tietojen perusteella, keskusyksiköt järjestävät yksiköiden välisiä kuulemisia ja kollegion hyväksymisprosessin. Näin ollen komissio katsoo, että vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa esitetyt tiedot ja tietojen laatu ovat merkityksellisiä ja luotettavia.

Vuotuista hallinto- ja tuloksellisuuskertomusta koskevien ohjeiden hyväksymistason ja tilintarkastustuomioistuimen mainitsemien tietojen laatuun liittyvien välinen yhteys on epäselvä.

Komissio katsoo, että siltä osin kuin suositus hyväksyttiin, se on pantu täytäntöön lisäämällä hallintoneuvoston julkaiseman vuotuisen hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksen suuntaa-antavan

muistion liitteeseen tarkat ohjeet ja julkaisemalla vuoden 2021 vuotuinen hallinto- ja tuloksellisuuskertomus 7. kesäkuuta 2022.

**FRONTEXIN VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN
 VUODEN 2024 VUOSIKERTOMUKSEN 12. LUKUUN:
 TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN VUODEN 2021
 ERITYISKERTOMUKSISSA ANNETTUIEN SUOSITUSTEN
 TÄYTÄNTÖÖNPANON SEURANTA**

Liite 12.2. Virasto on tyytyväinen erityiskertomuksen 08/2021 täytäntöönpanon seurannan myönteiseen tulokseen, sillä 13 suositusta (72 prosenttia) on pantu kokonaan täytäntöön ja lisäksi kaksi suositusta (11 prosenttia) on pantu täytäntöön joiltakin osin. Virasto haluaa korostaa, että haavoittuvuusarviointia koskevaa alueellista lähestymistapaa (3 kohdan b alakohdan ii alakohta) ja nopeita interventioita koskevien harjoitusten toteuttamista (4 kohdan a alakohta) ei edellytetä nykyisin sovellettavassa asetuksessa (EU) 2019/1896. Virasto toteutti kuitenkin nopeita rajainterventioita, järjesti muita harjoituksia ja nopeita paikalle siirtoja ja osallistui niihin, ja näillä toimilla oli vastaavat tarvittavat vaikutukset.

EUROOPAN UNIONIN LAINVALVONTAYHTEISTYÖVIRASTON (EUROPOL) VASTAUKSET
EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN VUOSIKERTOMUKSEEN
VARAINHOITOVUODELTA 2024, LUKU 12: VUODEN 2021 ERITYISRAPORTEISSA
ANNETTUIEN SUOSITUSTEN JATKOTOIMET

Suositus 3 b:

EU:n tasolla ei ole raportointikehystä, jonka avulla voitaisiin esittää ihmisten salakuljetukseen liittyvän rahanpesun ja asiakirjapetosten erityiset tilastolliset näkökohdat.

Ihmisten salakuljetusta koskevissa tutkimuksissa otetaan asianmukaisesti huomioon rahanpesun ja asiakirjapetosten näkökohdat, jotka vuoden 2025 SOCTAssa¹ on yksilöity ihmisten salakuljetuksen keskeisiksi mahdollistajiksi. Europolin lehdistötiedotteessa² on esimerkki Europolin tukeman operatiivisen työryhmän tekemistä 18 pidätyksestä Bulgariassa. Siinä korostetaan tutkimuksen keskittymistä ihmisten salakuljetukseen osallistuvien järjestäytyneiden rikollisten käyttämiin väärennetyihin asiakirjoihin ja rinnakkaisiin talousjärjestelmiin.

¹ <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/EU-SOCTA-2025.pdf>

² <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/bulgarian-authorities-arrest-18-for-smuggling-migrants-across-its-southern-border>

**Vuosikertomus yhdeksänneestä,
kymmenennestä ja yhdennestätoista
Euroopan kehitysrahastosta
rahoitetuista toimista
varainhoitovuodelta 2024**

Sisällys

	Sivu
Vuosikertomus yhdeksänneistä, kymmenenneistä ja yhdenneistöistä Euroopan kehitysrahastosta rahoitetuista toimista varainhoitovuodelta 2024	588
Euroopan komission vastaukset	629

Sisällys

	Kohta
Johdanto	01–06
Lyhyt kuvaus	02–06
Yhdeksännen, kymmenennen ja yhdennentoista EKR:n rahoituksen toteutus	07–09
Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausuma Euroopan parlamentille ja neuvostolle yhdeksännestä, kymmenennestä ja yhdennestätoista EKR:stä – riippumattoman tarkastajan kertomus	I.–34
Tarkastuslausuman perustana olevat tiedot	10–14
Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa	10–14
Tilien luotettavuus	15–18
Toimien sääntöjenmukaisuus	19–34
Hankkeiden saavutusten arviointi tilintarkastustuomioistuimen tarkastuskäytien aikana	35–37
Johtopäätös ja suositukset	38–41
Johtopäätös	38–39
Suosituks	40–41
Liitteet	
Liite I – EKR:n maksut tärkeimmille edunsaajamaille: Afrikka, Tyynenmeren alue ja Karibian alue	
Liite II – Suositusten seuranta	

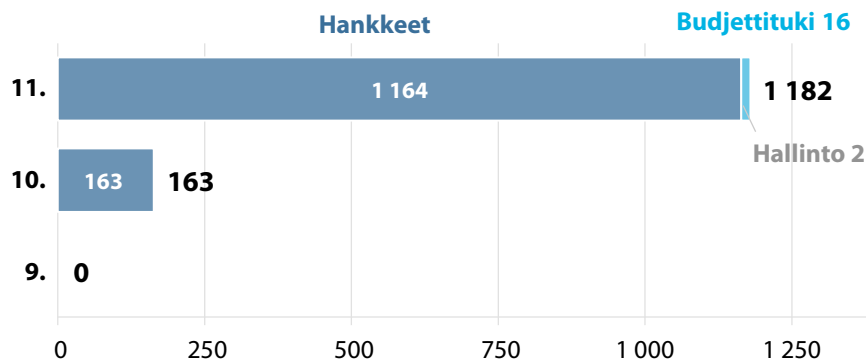
Johdanto

01 Tässä vuosikertomuksessa esitetään tilintarkastustuomioistuimen havainnot yhdeksänneistä, kymmenenneistä ja yhdennentoista Euroopan kehitysrahastosta (EKR). *Kaaviossa 1* esitetään yleiskatsaus EKR:n menoista sekä tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen perusjoukosta vuodelta 2024. Vuotta 2024 koskevan tarkastuksen perusjoukko (2 864 miljoonaa euroa) on yli kaksinkertainen vuoden mittaan suoritettuihin maksuihin (1 345 miljoonaa euroa) nähden. Tämä johtuu pääasiassa selvitetystä ennakkomaksuista.

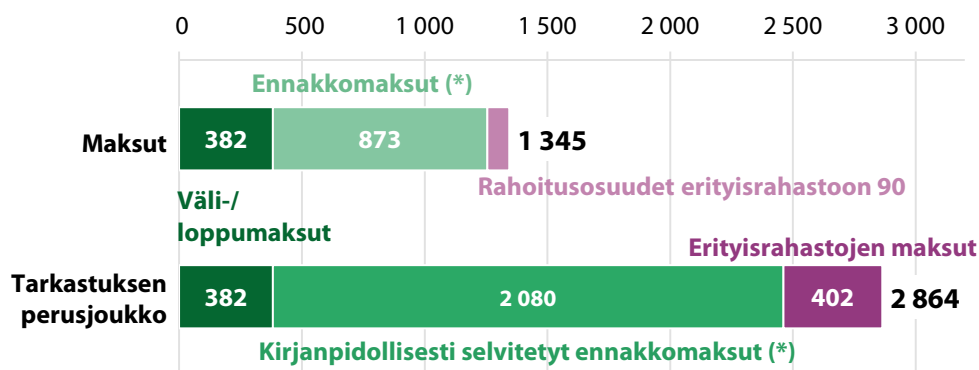
Kaavio 1 – Euroopan kehitysrahastot: vuoden 2024 taloudellinen yleiskatsaus

(milj. euroa)

EKR:n maksut budjettikohdittain ja tyypeittäin



EKR:n maksut ja tarkastettu perusjoukko



(*) Tilien perustana olevia *toimia* koskevan yhdenmukaistetun määritelmän mukaisesti (tarkemmat tiedot, ks. *liite 1.1*, kohta 19).

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin yhdeksän, kymmenen ja yhdennentoista EKR:n varainhoitovuoden 2024 tilinpäätöksen perusteella.

Lyhyt kuvaus

02 Euroopan kehitysrahastot otettiin käyttöön vuonna 1959. Kyseessä oli tärkein rahoitusväline, jonka kautta Euroopan unioni (EU) rahoitti vuoden 2020 loppuun asti kehitysyhteistyötä Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioiden (AKT-maat) kanssa sekä *merentakaisten maiden ja alueiden (MMA)* kanssa. Euroopan kehitysrahastojen ensisijaisena tavoitteena oli köyhyyden vähentäminen ja lopulta sen poistaminen, mikä on [Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen](#) (SEUT) 208 artiklassa määritetyn kehitysyhteistyöpolitiikan päätavoitteen mukaista. Yhdestoista (ja viimeinen) EKR kattaa vuosien 2014–2020 *monivuotisen rahoituskehiksen (MRK)*.

03 Vuosien 2021–2027 monivuotisessa rahoituskehyksessä kehitysyhteistyö AKT-maiden kanssa on sisällytetty NDICI – Globaali Eurooppa -välineeseen (*naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön väline – Globaali Eurooppa*), joka on osa EU:n yleistä talousarviota. Kehitysyhteistyö merentakaisten maiden ja alueiden kanssa on puolestaan sisällytetty [päätökseen merentakaisten alueiden, Grönlanti mukaan luettuna, assosiaatiosta](#). Yhdeksättä, kymmenettä ja yhdettätoista EKR:a ei kuitenkaan ole sisällytetty EU:n yleiseen talousarvioon, vaan ne pannaan edelleen täytäntöön ja niistä raportoidaan erikseen niiden *päättämiseen* asti.

04 Euroopan kehitysrahastoja toteutetaan haastavissa geopoliittisissa ja organisatorisissa toimintaympäristöissä. Niiden toimet kattavat monenlaisia maantieteellisiä alueita, joilla sovelletaan erilaisia oikeudellisia ja institutionaalisia kehyksiä. Tämä vaatii kykyä sopeutua erilaisiin sääntely- ja toimintaolosuhteisiin. Euroopan kehitysrahastoilla on seuraavat ominaispiirteet:

- a) EKR:ja rahoitetaan jäsenvaltioiden ja Yhdistyneen kuningaskunnan rahoitusosuuksilla, jotka perustuivat kiintiöihin eli niin kutsuttuihin jakoperusteisiin.
- b) EKR:ja hallinnoivat komissio (EU:n yleisen talousarvion ulkopuolella) ja Euroopan investointipankki.

- c) EKR:jen hallitustenvälisen luonteen vuoksi Euroopan parlamentilla on niiden toiminnassa vähäisempi rooli kuin EU:n yleisestä talousarviosta rahoitettavien kehitysyhteistyövälineiden kohdalla; parlamentti ei puutu EKR:jen varojen muodostamiseen eikä kohdentamiseen. Euroopan parlamentti on kuitenkin *vastuuvapauden* myöntävä viranomainen lukuun ottamatta investointikehystä, jota hallinnoi Euroopan investointipankki. Säännöistä, joita sovelletaan tilintarkastustuomioistuimen pääsyyn Euroopan investointipankin hallussa oleviin kyseisiä toimia koskeviin tietoihin, määrätään vuonna 2012 tehdyssä Euroopan investointipankin, komission ja Euroopan tilintarkastustuomioistuimen välisessä kolmikantasopimuksessa¹.
- d) Euroopan kehitysrahastoihin ei sovelleta *vuotuisperiaatetta*: Euroopan kehitysrahastojen sopimukset tehtiin yleensä 5–7 vuoden *velvoitekaudeksi*. Maksut voidaan suorittaa paljon pidemmällä aikavälillä, sillä yhdennentoista EKR:n² perustamista koskeva sisäinen sopimus on voimassa niin kauan kuin on tarpeen, jotta kaikki toimet voidaan toteuttaa kokonaisuudessaan.

05 Euroopan kehitysrahastojen hallinnoinnista vastaa lähes kokonaan komission kansainvälisten kumppanuuksien pääosasto (INTPA). Vähäistä osuutta (viittä prosenttia) kehitysrahastojen vuoden 2024 menoista hallinnoi Euroopan naapuruuspolitiikan ja laajentumisneuvottelujen pääosasto (NEAR). NEAR-pääosasto jaettiin 1. helmikuuta 2025 alkaen kahdeksi erilliseksi pääosastoksi. Nämä ovat laajentumisasioiden ja itäisten naapurialueiden pääosasto (PO ENEST) sekä Lähi-idän, Pohjois-Afrikan ja Persianlahden asioiden pääosasto (PO MENA).

06 Tässä kertomuksessa käsiteltävät menot liittyvät tukeen, jota toteutetaan 76 maassa (ks. keskeiset *edunsaajamaat* [liitteessä I](#)) monin eri tavoin. Näitä tapoja ovat muun muassa rakennusurakka-, tavarahankinta- ja palvelusopimukset, *avustukset, budjettituki, työsuunnitelmat* sekä *pilariarviointin* piiriin kuuluvien tahojen (kuten kansainvälisten järjestöjen) kanssa tehdyt *valtuutusopimukset*.

¹ Asetus (EY) N:o 215/2008 kymmenenteen Euroopan kehitysrahastoon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta, 134 artikla.

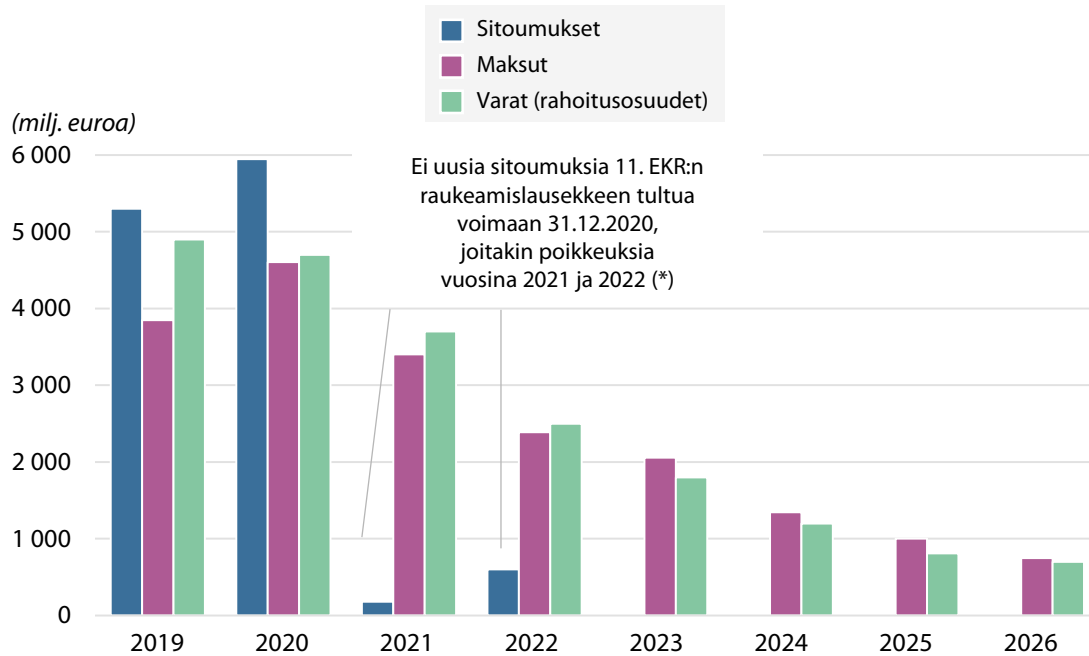
² Yhdennentoista EKR:n perustamisesta tehty [sisäinen sopimus](#), 14 artiklan 3 kohta.

Yhdeksännen, kymmenennen ja yhdennentoista EKR:n rahoituksen toteutus

07 Yhdeksännen EKR:n (2000–2007) budjetti oli 13,8 miljardia euroa ja kymmenennen EKR:n (2008–2013) budjetti 22,7 miljardia euroa. [Yhdennentoista EKR:n \(2014–2020\) perustamista koskeva sisäinen sopimus](#) tuli voimaan 1. maaliskuuta 2015. Yhdennellätoista EKR:lla on varoja yhteensä 30,5 miljardia euroa. Varoista 29,1 miljardia euroa on osoitettu AKT-maille ja 0,4 miljardia euroa merentakaisille maille ja alueille. Kokonaismäärästä miljardi euroa on tarkoitettu hallinnollisiin kuluihin.

08 EKR:jen varat (eli EU:n jäsenvaltioiden ja Yhdistyneen kuningaskunnan rahoitusosuudet) ja maksut ovat edelleen vähentyneet (varat vuodesta 2019 ja maksut vuodesta 2020 alkaen), eikä uusia sitoumuksia ole tehty vuoden 2023 jälkeen. Maksujen odotetaan jatkavan vähenemistään ja laskevan 0,75 miljardiin euroon vuonna 2026 (ks. [kaavio 2](#)).

Kaavio 2 – Kehitysrahastojen sitoumusten, maksujen ja varojen (rahoitusosuuksien) kehitys, mukaan lukien vuosia 2025 ja 2026 koskevat ennusteet



(*) Poikkeukselliset sitoumukset koskevat

1) AKT-maiden investointikehyksestä takaisin saatuja varoja, jotka liittyvät yhdeksännen, kymmenennen ja yhdennentoista EKR:n toimiin

2) kymmenennen ja yhdennentoista EKR:n varojen uudelleenkäyttöä neuvoston päätöksen 2022/1223 mukaisesti

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin seuraavan aineiston perusteella: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomukset varainhoitovuosilta 2019–2023, [neuvoston päätös \(EU\) 2022/1223](#) ja komission tiedonanto [COM\(2024\) 432 final](#).

09 Kaaviosta 3 käy ilmi kehitysrahastojen varojen käyttö sekä vuoden 2024 osalta että yhdeksännen, kymmenennen ja yhdennentoista EKR:n osalta kumulatiivisesti.

Kaavio 3 – Euroopan kehitysrahastojen varojen käyttö, tilanne 31. joulukuuta 2024

(milj. euroa)

		Tilanne vuoden 2024 lopussa		Talousarvion toteuttaminen varainhoitovuonna 2024 (nettositoumukset vapautettujen sitoumusten jälkeen / nettomaksut takaisinperinnän jälkeen)				Tilanne vuoden 2024 lopussa					
		Kokonaismäärä (pyöristettynä)	Toteutusaste (% varoista)	9. EKR ²	10. EKR ²	11. EKR ²	Kokonaismäärä (pyöristettynä)	9. EKR	10. EKR	11. EKR	Kokonaismäärä (pyöristettynä)	Toteutusaste (% varoista)	
A – VARAT ¹		65 990		-1	-92	45	-47	15 238	21 054	29 651	65 943		
B – KÄYTTÖ													
1. Kokonaissitoumukset (rahoituspäätökset)		65 423	99,1 %	-1	-73	-297	-371	15 238	21 005	28 809	65 053	98,7 %	
2. Yksittäiset sitoumukset (yksittäiset sopimukset)		64 605	97,9 %	-1	-35	77	41	15 237	20 964	28 444	64 646	98,0 %	
3. Maksut		59 489	90,1 %	0	163	1 182	1 345	15 221	20 640	24 973	60 834	92,3 %	
C – Maksattamattomat sitoumukset (B1–B3)		5 934	9,0 %					17	365	3 836	4 219	6,4 %	
D – Käytettävissä olevat varat (A–B1) ³		567	0,9 %					0	49	842	890	1,3 %	

¹ Sisältää yhdeksän, kymmenen ja yhdennentoista EKR:n alkuperäiset määrärahat, yhteisrahoituksen, korot, muut varat ja siirrot edeltävistä kehitysrahastoista.

² Negatiiviset määrät vastaavat vapautettuja määrärahoja.

³ Käytettävissä olevat varat sisältävät suoritusvarauksen, joka ei ole käytettävissä ilman neuvoston yksimielistä päätöstä.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin yhdeksännen, kymmenennen ja yhdennentoista EKR:n vuoden 2024 tilinpäätöksen ja komission toimittamien lisätietojen perusteella. Luvut eivät sisällä Euroopan investointipankin hallinnoimaa osuutta Euroopan kehitysrahastoista.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausuma Euroopan parlamentille ja neuvostolle yhdeksänneestä, kymmenennestä ja yhdenneentoista EKR:stä – riippumattoman tarkastajan kertomus

Lausunto

I. Tilintarkastustuomioistuin on tarkastanut

- a) yhdeksänneen, kymmenennen ja yhdenneentoista EKR:n tilinpäätöksen, joka sisältää taseen, *tuloslaskelman*, rahavirtalaskelman, nettovarallisuuden muutoksia koskevan laskelman, tilinpäätöksen liitetiedot ja selvityksen rahoituksen toteutumisesta 31. joulukuuta 2024 päättyneeltä varainhoitovuodelta ja joka hyväksyttiin 24. kesäkuuta 2025
- b) tilien perustana olevien toimien laillisuuden ja asianmukaisuuden (sääntöjenmukaisuuden) niiden toimien osalta, joita koskeva varainhoito on komission vastuulla³.

Tilien luotettavuus

Lausunto tilien luotettavuudesta

II. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että yhdeksänneen, kymmenennen ja yhdenneentoista EKR:n tilinpäätös 31. joulukuuta 2024 päättyneeltä varainhoitovuodelta antaa kaikilta olennaisilta osiltaan oikeat ja riittävät tiedot EKR:jen taloudellisesta asemasta 31. päivältä joulukuuta 2024 sekä toimien *tuloksista*, rahavirroista ja nettovarallisuuden muutoksista mainittuna päivänä päättyneeltä varainhoitovuodelta EKR:n varainhoitoasetuksen ja kansainvälisesti hyväksytyjen julkisen sektorin tilinpäätösstandardien mukaisesti.

³ Yhdenteentoista EKR:oon sovellettavan *varainhoitoasetuksen* 43, 48–50 ja 58 artiklan mukaisesti tarkastuslausuma ei koske EIP:n hallinnoimia EKR:n varoja.

Tilien perustana olevien toimien laillisuus ja asianmukaisuus (sääntöjenmukaisuus)

Tulot

Lausunto tulojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta (sääntöjenmukaisuudesta)

III. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että 31 päivänä joulukuuta 2024 päättyneen varainhoitovuoden tilien perustana olevat tulot ovat kaikilta olennaisilta osiltaan lailliset ja asianmukaiset (sääntöjenmukaiset).

Menot

Kielteinen lausunto menojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta (sääntöjenmukaisuudesta)

IV. Tilintarkastustuomioistuin katsoo kielteisen lausunnon antamista menojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta perusteleavassa kohdassa kuvatun seikan merkittävyyden vuoksi, että 31 päivänä joulukuuta 2024 päättyneen varainhoitovuoden tileissä hyväksytyjen menojen *virhetaso* on olennainen.

Perustelut lausunnolle

V. Tilintarkastustuomioistuin on toimittanut tarkastuksensa kansainvälisen tilintarkastajaliiton (International Federation of Accountants, IFAC) kansainvälisten tilintarkastusstandardien (ISA) ja eettisten ohjeiden sekä ylimpien tarkastuselinten kansainvälisen järjestön (International Organisation of Supreme Audit Institutions, INTOSAI) kansainvälisten standardien (ISSAI) mukaisesti. Mainittuihin standardeihin ja ohjeisiin perustuvia tilintarkastustuomioistuimen velvollisuuksia kuvataan tarkemmin kertomuksen kohdassa ”Tarkastajan velvollisuudet”. Tilintarkastustuomioistuin on myös noudattanut riippumattomuusvaatimuksia ja täyttänyt eettiset velvoitteensa eettisiä tilintarkastusstandardeja käsittelevän kansainvälisen lautakunnan (International Ethics Standards Board for Accountants) vahvistamien eettisten sääntöjen (Code of Ethics for Professional Accountants) mukaisesti. Tilintarkastustuomioistuin katsoo hankkineensa lausuntonsa perustaksi tarpeellisen määrän tarkoitukseen soveltuvaa tarkastusevidenssiä.

Perustelut kielteiselle lausunnolle menojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta

VI. Tilintarkastustuomioistuimen ilmoittama *arvioitu kokonaisvirhetaso*, joka koskee yhdeksännen, kymmenennen ja yhdennentoista EKR:n 31. joulukuuta 2024 päättyneen varainhoitovuoden tileissä hyväksytyjä menoja, on 6,5 prosenttia. Tilintarkastustuomioistuimen havaitsemien virheiden vaikutukset varainhoitovuoden hyväksytyihin menoihin ovat edellä sanotun perusteella sekä olennaisia että laajalle ulottuvia.

Tarkastuksen kannalta keskeiset seikat

VII. Tarkastuksen kannalta keskeiset seikat ovat seikkoja, jotka tilintarkastustuomioistuimen ammatillisen harkinnan mukaan ovat olleet merkittävimpiä tarkastuksen kohteena olevan varainhoitovuoden tilinpäätöksen tarkastuksessa. Nämä seikat on otettu huomioon tilinpäätökseen kokonaisuutena kohdistuneessa tarkastuksessa sekä tilintarkastustuomioistuimen laatiessa siitä annettavaa lausuntoa, eikä tilintarkastustuomioistuin anna näistä seikoista erillistä lausuntoa.

Menojäämät

VIII. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti tilinpäätöksessä esitettyjä menojäämiä, joiden määrät perustuivat pitkälti arvioihin. Komissio arvioi vuoden 2024 lopussa, että ilmoittamatta on vielä 3 885 miljoonaa euroa edunsaajille aiheutuneita tukikelpoisia menoja (vuoden 2023 lopussa: 5 074 miljoonaa euroa).

IX. Tilintarkastustuomioistuin tutki, kuinka kyseiset menojäämien arviot oli laskettu. Lisäksi se tarkasti otoksen, johon sisältyi 30 yksittäistä ennakkomaksua ja 24 kirjattua mutta vielä tarkastamatonta laskua arvioidakseen riskiä siitä, että menojäämätiedot olisi esitetty virheellisesti. Tilintarkastustuomioistuin toteaa toimittamansa tarkastustyön perusteella, että lopulliseen tilinpäätökseen kirjatut menojäämät olivat oikeelliset.

Toimivan johdon (komissio) velvollisuudet

X. Toimiva johto vastaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimuksen) 310–325 artiklan ja yhdenmementoista EKR:n varainhoitoasetuksen mukaisesti EKR:jen tilinpäätöksen laatimisesta ja esittämisestä kansainvälisesti hyväksytyjen julkisen sektorin tilinpäätösstandardien pohjalta sekä tilien perustana olevien toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta (sääntöjenmukaisuudesta). Johdon vastuulla on sisäisen valvonnan suunnittelu, täytäntöönpano ja ylläpito. Valvonta kohdistuu tilinpäätöksen laatimiseen ja esittämiseen, ja sillä varmistetaan, että tilinpäätöksessä esitetyissä tiedoissa ei ole *petoksesta* tai virheestä johtuvia olennaisia virheellisyyksiä. Toimiva johto on viime kädessä vastuussa EKR:jen tilien perustana olevien toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta (sääntöjenmukaisuudesta).

XI. Kun toimiva johto laatii EKR:jen tilinpäätöstä, sen vastuulla on arvioida EKR:jen kykyä jatkaa toimintaansa. Johdon on tuotava tarvittaessa esiin relevantit seikat ja laadittava tilinpäätös toiminnan jatkuvuuden periaatteen pohjalta, paitsi jos se aikoo lopettaa rahastot tai lakkauttaa niiden toiminnan tai sillä ei ole muuta realistista vaihtoehtoa kuin tehdä niin.

XII. Toimivan johdon vastuulla on valvoa EKR:jen tilinpäätösraportointia.

Tarkastajan velvollisuudet EKR:jen tilinpäätöksen ja sen perustana olevien toimien tarkastamisen yhteydessä

XIII. Tilintarkastustuomioistuimen tavoitteena on saada kohtuullinen varmuus siitä, onko EKR:jen tilinpäätöksessä olennaisia virheellisyyksiä ja ovatko tilien perustana olevat toimet lailliset ja asianmukaiset, ja antaa tarkastuksensa perusteella Euroopan parlamentille ja neuvostolle *tarkastuslausuma* tilien luotettavuudesta sekä tilien perustana olevien toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta (sääntöjenmukaisuudesta). Kohtuullisella varmuudella tarkoitetaan korkeaa varmuustasoa. Kohtuullinen varmuus ei kuitenkaan ole tae siitä, että tarkastuksessa havaitaan kaikki olennaiset virheellisyydet ja sääntöjen noudattamatta jättämiset. Virheellisyydet ja noudattamatta jättämiset voivat johtua petoksista tai virheistä, ja niiden katsotaan olevan olennaisia, jos niiden yksin tai yhdessä voisi kohtuudella odottaa vaikuttavan taloudellisiin päätöksiin, joita EKR:jen tilinpäätöksen perusteella tehdään.

XIV. Tulojen alalla tilintarkastustuomioistuin tarkastaa jäsenvaltioiden kaikki rahoitusosuudet ja muunlaisista tulotapahtumista poimitun otoksen.

XV. Menojen alalla tilintarkastustuomioistuin tarkastaa maksut, kun menot ovat aiheutuneet ja ne on kirjattu ja hyväksytty. Tarkastus kattaa (ennakkomaksuja lukuun ottamatta) kaiken tyyppiset maksut siinä vaiheessa, kun maksu on suoritettu. Ennakkomaksut tarkastetaan, kun *varojen saaja* on esittänyt evidenssiä siitä, että varat on käytetty asianmukaisesti ja toimielin tai muu elin on hyväksynyt evidenssin ennakkomaksun tilinpidollisen selvittämisen yhteydessä, mikä saattaa tapahtua vasta myöhempanä varainhoitovuonna.

XVI. Tilintarkastustuomioistuin käyttää ammatillista harkintaa ja säilyttää ammatillisen skeptisyyden koko tarkastuksen ajan. Tilintarkastustuomioistuimen tehtävänä on myös

- määritellä ja arvioida, kuinka suuri on riski, että petoksista tai virheistä johtuen EKR:n tilinpäätökseen sisältyy olennaisia virheellisyyksiä tai että tilien perustana olevien toimien kohdalla on jätetty olennaisella tavalla noudattamatta EKR:n lainsäädäntökehyksen vaatimuksia. Tilintarkastustuomioistuin ottaa kyseiset riskit huomioon tarkastustoimenpiteidensä suunnittelussa ja toteuttamisessa ja hankkii lausuntonsa perustaksi tarpeellisen määrän tarkoitukseen soveltuvaa tilintarkastusevidenssiä. Petoksesta johtuva olennainen virheellisyys tai sääntöjen noudattamatta jättäminen on vaikeampi havaita kuin vastaava virheestä johtuva tilanne, sillä petokseen voi liittyä epärehellistä yhteistoimintaa, väärennöksiä, tahallista tietojen poisjättämistä, väärien tietojen antamista tai sisäisen valvonnan sivuuttamista. Siksi riski, että petoksesta johtuva virheellisyys tai sääntöjen noudattamatta jättäminen jää havaitsematta, on suurempi.
- saada käsitys tilintarkastuksen kannalta relevantista sisäisestä valvonnasta olosuhteisiin nähden asianmukaisten tarkastustoimenpiteiden suunnittelua varten, mutta ei siinä tarkoituksessa, että annettaisiin lausunto sisäisen valvonnan *vaikuttavuudesta*.
- arvioida toimivan johdon soveltamien tilinpäätösperiaatteiden asianmukaisuutta ja toimivan johdon esittämien kirjanpidollisten arvioiden ja niihin liittyvien tilinpäätöksessä esitettävien tietojen kohtuullisuutta.
- tehdä johtopäätös siitä, onko toimiva johto soveltanut asianmukaisesti toiminnan jatkuvuuteen perustuvaa kirjanpitokäsittelyä, ja tehdä hankitun tarkastusevidenssin perusteella johtopäätös siitä, liittyykö sellaisiin tapahtumiin tai olosuhteisiin olennaista epävarmuutta, jotka saattavat antaa merkittävää aiheutta epäillä EKR:jen kykyä jatkaa toimintaansa. Jos tilintarkastustuomioistuin toteaa, että olennaista epävarmuutta on havaittavissa, sen on kiinnitettävä kertomuksessaan lukijan huomio asianomaisiin EKR:jen tilinpäätöksessä esitettyihin tietoihin tai annettava mukautettu lausunto, jos tiedot ovat puutteellisia. Tilintarkastustuomioistuimen johtopäätökset perustuvat tilintarkastusevidenssiin, joka on saatu tilintarkastustuomioistuimen kertomuksen laatimisajankohtaan mennessä. Tulevaisuuden tapahtumat tai olosuhteet saattavat kuitenkin johtaa siihen, että EKR:t eivät pysty jatkamaan toimintaansa.
- arvioida vuotuisen tilinpäätöksen yleinen esittämistapa, rakenne, sisältö ja liitetiedot sekä se, kuvastaako tilinpäätös oikeellisesti sen perustana olevia toimia ja tapahtumia.

XVII. Tilintarkastustuomioistuin ilmoittaa toimivalle johdolle muun muassa tarkastuksen suunnittelun laajuuden ja ajoituksen sekä merkittävät tarkastushavainnot, mukaan lukien mahdolliset havaitut merkittävät sisäisen valvonnan puutteet.

XVIII. Tilintarkastustuomioistuin määrittää komission kanssa keskustelluista seikoista ne, jotka ovat olleet merkittävimpiä EKR:jen tilinpäätöksen tarkastuksessa ja siten tarkastuksen kannalta keskeisiä seikkoja kohteena olevana varainhoitovuonna. Tilintarkastustuomioistuin kuvaa kyseisiä seikkoja kertomuksessaan, ellei säädös tai määräys estä asianomaisten tietojen julkistamista, tai jos – erittäin harvinaisissa olosuhteissa – tilintarkastustuomioistuin toteaa, että asianomaista seikkaa ei ole syytä julkaista kertomuksessa, koska julkaisemisesta aiheutuvien kielteisten seurausten voitaisiin kohtuudella olettaa olevan suurempia kuin tietojen julkaisemisesta yleisen edun kannalta saatava hyöty.

4. heinäkuuta 2025

Tony Murphy
presidentti

Euroopan tilintarkastustuomioistuin

12, Rue Alcide De Gasperi - L-1615 Luxembourg

Tarkastuslausuman perustana olevat tiedot

Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa

10 Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tarkastustapa ja -menetelmät esitetään tilintarkastustuomioistuimen varainhoitovuodelta 2024 laatiman, talousarvion toteuttamista koskevan vuosikertomuksen *liitteessä 1.1*. Tilintarkastustuomioistuin soveltaa samaa tarkastustapaa ja samoja menetelmiä myös Euroopan kehitysrahastojen tarkastuksessa.

11 Tilintarkastustuomioistuimen huomautukset EKR:jen tilien luotettavuudesta koskevat yhdeksännen, kymmenennen ja yhdennentoista Euroopan kehitysrahaston tilinpäätöksiä⁴, jotka komissio⁵ on hyväksynyt, sekä tilinpitäjän vahvistusilmoitusta. Tilintarkastustuomioistuin vastaanotti tilinpäätökset ja tilinpitäjän vahvistusilmoituksen 20. kesäkuuta 2025. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus kohdistui rahamääriin ja muihin ilmoitettuihin tietoihin. Lisäksi arvioitiin sovellettuja tilinpäätösperiaatteita sekä komission esittämiä keskeisiä arvioita ja tilinpäätösten yleistä esittämistapaa.

12 Tilintarkastustuomioistuin tarkasti toimien sääntöjenmukaisuuden tutkimalla 85 tapahtuman otoksen, joka oli edustava kaiken tyyppisten Euroopan kehitysrahastojen maksujen osalta. Otokseen sisältyi 16 tapahtumaa, jotka liittyivät *Afriikka-hätärahastoon* ja yksi tapahtuma, joka liittyi *Békou-erityisrahastoon*. Lisäksi siihen sisältyi 54 tapahtumaa, jotka 14 EU:n edustustoa⁶ oli hyväksynyt, ja 14 tapahtumaa, jotka komission päätoimipaikka oli hyväksynyt. Kun tilintarkastustuomioistuin havaitsi tapahtumissa virheitä, se analysoi näiden taustalla olevia syitä mahdollisten puutteiden yksilöimiseksi. Paikalla tarkastettujen tapahtumien osalta tehtiin lisäksi tuloksellisuusarviointeja silloin, kun se oli mahdollista ja hyödyllistä.

⁴ Asetus (EU) 2018/1877 yhdenteentoista Euroopan kehitysrahastoon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta ja asetuksen (EU) 2015/323 kumoamisesta, 39 artikla.

⁵ Asetus (EU) 2018/1877 yhdenteentoista Euroopan kehitysrahastoon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta ja asetuksen (EU) 2015/323 kumoamisesta, 38 artikla.

⁶ Burundi, Kongon demokraattinen tasavalta, Guinea-Bissau, Kenia, Malawi, Mauritania, Mauritius, Mosambik, Namibia, Nigeria, Sierra Leone, Togo, Uganda, Sambia.

13 Tilintarkastustuomioistuinin tutki vuodelta 2024 myös

- a) kaikkien jäsenvaltioiden rahoitusosuudet
- b) järjestelmät, joita INTPA-pääosasto ja EU:n edustustot käyttivät
 - i) ennakkotarkastuksissa, joita komission henkilöstö ja (komissiolta tai edunsaajilta toimeksiannon saaneet) ulkoiset tarkastajat olivat tehneet ennen maksujen suorittamista, ja ii) seurantaan ja valvontaan, erityisesti ulkoisista tarkastuksista ja *jäännösvirhetasoa* koskevasta selvityksestä aiheutuneet jatkotoimet
- c) INTPA-pääosaston *vuotuisessa toimintakertomuksessaan* sääntöjenmukaisuudesta antamat tiedot, riskinalaisten määrien arvioinnissa käytettävien menetelmien johdonmukaisuuden sekä tulevat oikaisut ja takaisinperintätoimet ja niiden sisällyttämisen komission *vuotuiseseen hallinto- ja tuloksellisuuskertomukseen*
- d) tilintarkastustuomioistuimen aiempien suositusten täytäntöönpanon.

14 Kuten kohdassa **05** todetaan, INTPA- pääosasto panee täytäntöön suurimman osan ulkoisen avun välineistä, jotka rahoitetaan EU:n yleisestä talousarviosta tai EKR:ista. Tilintarkastustuomioistuimen huomautukset vuotuisesta toimintakertomuksesta koskevat INTPA-pääosaston koko vastuualuetta, eivät ainoastaan Euroopan kehitysrahastoja.

Tilien luotettavuus

15 Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että tilinpäätös ei sisältänyt olennaisia virheellisyyksiä.

16 Yhdeksännen EKR:n (2000–2007) tilejä ei ollut päätetty kokonaan 31. joulukuuta 2024 mennessä – yli 17 vuotta *raukeamislausekkeen* (2007) hyväksymisen jälkeen. Tilanne kuvastaa kehitysrahastojen joidenkin *ohjelmien* monitahoisuutta ja pitkää kestoaa. Yhdeksänteen EKR:oon liittyy vielä kahdeksan voimassa olevaa sopimusta.

17 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että jaksotusarvioita koskevia laskelmia tehdessään komissio otti johdonmukaisesti huomioon sopimusten täytäntöönpanokauden pidennykset, jotka oli tehty raportointikauden jälkeen. Tämä parannus johtuu pääasiassa siitä, että komissio toteuttaa suositusta, jonka tilintarkastustuomioistuin esitti [vuosikertomuksessaan varainhoitovuodelta 2023](#).

18 Tilintarkastustuomioistuin totesi aiempien vuosien tapaan, että osa ennakkomaksuista oli ollut selvittämättä jopa 16 vuotta. Näihin lukeutui yli 446 miljoonan euron määrä, jonka kirjanpidollinen selvitys oli ollut tekemättä jo yli kymmenen vuoden ajan. Kyseiset ennakkomaksut liittyvät lähinnä EU:n Afrikkaa varten perustamaan infrastruktuurirahastoon. Rahastosta tuettavat toimet ovat luonteeltaan pitkäaikaisia, joten vuosittain selvitetään vain pieni osa sen vanhoista ennakkomaksuista, ja selvittäminen kattaa useita vuosia.

Toimien sääntöjenmukaisuus

Tulot

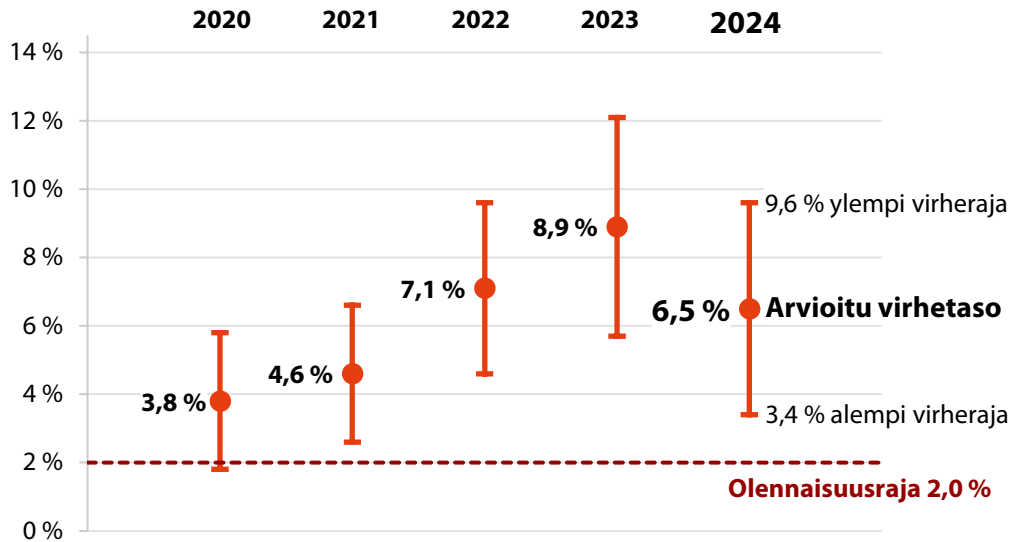
19 Tulotapahtumien virhetaso ei ole olennainen.

Menot

20 Tarkastuksen kohteena oli 85 tapahtumaa, joista 34 tapahtumassa (40,0 prosentissa) oli virheitä. Tilintarkastustuomioistuin arvioi kvantifioimiensa 27 virheen perusteella, että virhetaso on 6,5 prosenttia (ks. [kaavio 4](#)).

Kaavio 4 – Tapahtumatarkastusten tulokset

Arvioitu virhetaso



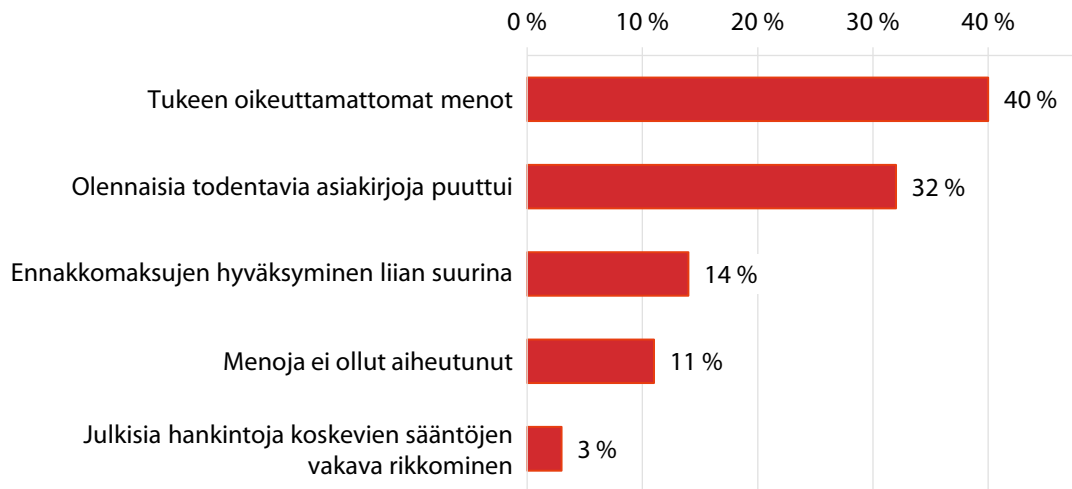
Otoksen koko (tapahtumat)

2020	2021	2022	2023	2024
140	140	140	140	85

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

21 Kaaviossa 5 esitetään erityyppisten virheiden vaikutus tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2024 osalta arvioimaan virhetasoon. Tilintarkastustuomioistuimen arvioimaan virhetasoon vaikuttivat eniten seuraavat virhetyypit: tukeen oikeuttamattomat menot, olennaisten todentavien asiakirjojen puuttuminen, ennakkomaksujen hyväksyminen liian suurina, aiheutumattomat menot ja *julkisia hankintoja* koskevien sääntöjen vakava rikkominen.

Kaavio 5 – Erityyppisten virheiden vaikutus arvioituun virhetasoon



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

22 *Laatikossa 1* annetaan esimerkkejä tilintarkastustuomioistuimen kvantitatiivisesti määrittämistä virheistä.

Laatikko 1

Hankkeesta maksetut tukeen oikeuttamattomat menot

Komissio teki erään kansainvälisen järjestön kanssa *rahoitusosuussopimuksen*, joka koski muuttajien suojelua ja uudelleenkotoutumista Pohjois-Afrikassa. Toimen kokonaiskulut olivat 58 miljoonaa euroa, ja rahoitus saatiin kokonaan EU:lta.

Kansainvälinen järjestö peri 4 496 muuttajan osalta kotoutumisapuna kaikkiaan 7,2 miljoonaa euroa. Määrään sisältyi 250 euron *kertakorvaus* kutakin Libyasta Tšadiin palannutta muuttajaa kohden. Tätä määrää haettiin, jotta voitaisiin kattaa kyseisen järjestön Tšadin-toimistossa työskentelevän kotoutumisasioita hoitavan henkilöstön jäsenen kulut ja palvelut.

Kertakorvausta ei kuitenkaan ollut määritetty tai perusteltu selkeästi rahoitusosuussopimuksen liitteessä, vaikka yleisissä ehdoissa tätä edellytetään. Tällaista kustannusluokkaa ei myöskään ollut hyväksytty komission ennakoarvioinnin yhteydessä eikä määritetty sopimuksen erityisissä ehdoissa.

Tilintarkastustuomioistuin katsoo näin ollen, että kyseiset kulut eivät ole tukikelpoisia.

Olennaisia todentavia asiakirjoja puuttui ja menot eivät aiheutuneet sopimuksen täytäntöönpanokaudella

Komissio teki avustussopimuksen institutionaalisen tuen antamisesta eräälle järjestölle. Sopimuksen kokonaisarvo oli 23 miljoonaa euroa, josta EU:n rahoitusosuus oli 17 miljoonaa euroa.

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti kulut, jotka liittyivät joidenkin henkilöstön jäsenten sopimustensa päättyessä saamiin etuisuuksiin, ja havaitsi useita virheitä.

Yhdessä tapauksessa tarkastajat eivät saaneet olennaisia todentavia asiakirjoja (kuten työsopimusta ja palkkakuittia), joiden avulla he olisivat voineet tarkistaa henkilöstön jäsenen oikeuden ilmoitettuihin etuisuuksiin, joiden arvo oli kaikkiaan 0,1 miljoonaa euroa. Tilintarkastustuomioistuin katsoo näin ollen, että kyseiset kulut eivät ole tukikelpoisia.

Tarkastajat havaitsivat myös, että osa ilmoitetuista etuisuuksista (0,7 miljoonaa euroa) liittyi henkilöstöön, jonka sopimukset olivat päättyneet jo vuonna 2020. Avustussopimuksen täytäntöönpanokausi oli kuitenkin tammi-joulukuu 2021. Toisin sanoen etuisuuksiin liittyvät kulut olivat aiheutuneet avustussopimuksen täytäntöönpanokauden ulkopuolella. Tilintarkastustuomioistuin katsoi siksi, että nämä kulut ovat tukeen oikeuttamattomia.

Ennakkomaksujen hyväksyminen liian suurina: menot hyväksyttiin tuen piiriin, vaikka niitä ei ollut aiheutunut

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 1,8 miljoonan euron maksutapahtuman, joka perustui erään kansainvälisen järjestön kanssa tehtyyn rahoitusosuussopimukseen. Toimea toteutettaessa sovellettiin *välillistä hallinnointia*, ja EU:n rahoitusosuus oli 3,2 miljoonaa euroa.

Tapahtuma liittyi ennakkomaksujen kirjanpidolliseen selvittämiseen. Selvittämisen perustana oli käytetty rahoituskertomusta, jonka kansainvälinen järjestö oli toimittanut 31. joulukuuta 2024 asti jatkuneen kauden osalta.

Tarkastuksen aikana ilmeni, että rahoituskertomukseen sisältyi 0,4 miljoonan euron määrä, jonka kirjanpidollisessa selvittämisessä havaittiin virhe. Määrä nimittäin koski *budjettimäärärahoja* eikä tosiasiallisia menoja. Tilintarkastustuomioistuin katsoo näin ollen, että kyseinen määrä ei ole tukikelpoinen.

Julkisia hankintoja koskevien sääntöjen vakava rikkominen: puutteita aurinkosähköllä toimivia pumppuja koskevan hankinnan teknisessä eritelmässä ja sopimuksen myöntämisperusteissa

Komissio teki erään kansalaisjärjestön ja tämän kumppaneiden kanssa avustussopimuksen Itä-Afrikassa toteutettavasta hankkeesta, jossa vahvistettiin kasvien viljelyä koskevia arvoketjuja ja edistettiin nuorten taloudellista voimaantumista. Hankkeen arvoksi katsottiin 0,6 miljoonaa euroa, josta EU:n rahoitus olisi enintään 0,5 miljoonaa euroa.

Kansalaisjärjestö asensi osana hanketta viisi aurinkosähköllä toimivaa pumppua hankkeeseen osallistuville tiloille. Pumput hankittiin neuvottelumenettelyllä. Kansalaisjärjestön kolmelle eri yritykselle lähettämä tarjouspyyntö ei kuitenkaan sisältänyt teknisiä eritelmiä eikä arviointiperusteita. Yrityksistä kaksi teki tarjouksen, ja sopimus tehtiin kalliimman tarjouksen esittäneen yrityksen kanssa. Arviointiraportissa päätöstä perusteltiin yrityksen aiemmalla suoriutumisella ja koetulla luotettavuudella.

Teknisiä vaatimuksia ja arviointiperusteita ei ollut määritetty, joten edullisemman tarjouksen esittäneellä kilpailijalla ei ollut mahdollisuutta oikeudenmukaiseen arviointiin. Tästä syystä ei voitu saada varmuutta siitä, että hankintamenettelyllä oli varmistettu parhaan vastineen saaminen rahalle. Tilintarkastustuomioistuin katsoikin, että asianomaiset menot eivät oikeuta tukeen.

23 Niistä 27 tapahtumasta, jotka sisälsivät *kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia virheitä*, kahdeksaan liittyi virheitä, jotka johtuivat siitä, että edunsaaja ei ollut ilmoittanut kertakorvauksia tai muita yksinkertaistettujen kustannusvaihtoehtojen avulla ilmoitettuja kuluja erikseen vaan osana henkilöstökulujaan tai menoerittelyään. Sopimuksista ei ilmennyt selvästi, mitä kertakorvauksella tarkoitetaan. Tällainen epäselvyys lisää riskiä siitä, että edunsaajat raportoivat menoja virheellisesti. Lisäksi se osoittaa, että komission olisi annettava selkeämmät ohjeet kertakorvauksista ja niiden käytöstä ja ilmoittamisesta (ks. [laatikko 1](#)).

24 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että kolmeen tapahtumaan liittyi ennakkomaksujen hyväksyminen liian suurina. Tästä johtuva osuus arvioidusta virhetasosta on 0,9 prosenttiyksikköä. Komissio hyväksyi näissä tapauksissa rahoituskertomukset, joihin sisältyi ennakkomaksuja. Nämä eivät kuitenkaan ole aiheutuneita kuluja eivätkä siis oikeuta tukeen (ks. esimerkki [laatikossa 1](#)). Tilintarkastustuomioistuin suositteli [vuosikertomuksessaan varainhoitovuodelta 2023](#), että komissio toteuttaa riittäviä valvontamenettelyitä lieventääkseen riskiä siitä, että pilariarvioituille organisaatioille suoritettuja tukeen oikeuttamattomia määriä hyväksytään kirjanpidollisen selvittämisen yhteydessä. Komissio totesi panevansa suosituksen täytäntöön vuoden 2025 loppuun mennessä.

25 Pilariarvioitujen organisaatioiden (kansainväliset järjestöt ja valtion virastot) kanssa tehtyihin välillisesti hallinnoituihin sopimuksiin liittyvistä 36 tapahtumasta 15:ssä esiintyi kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia virheitä, joiden osuus arvioidusta virhetasosta oli 2,8 prosenttiyksikköä. Tällaisten sopimusten osalta komissio hyväksyy menot rahoituskertomuksen ja johdon vahvistuslausuman perusteella. Johdon vahvistuslausuma on pilariarvioinnin läpikäyneen organisaation oma vakuutus siitä, että toimitetut taloudelliset tiedot ovat täydelliset ja paikkansapitävät ja ne on esitetty asianmukaisesti ja sopimuksessa määrättyjen velvoitteiden mukaisesti.

26 Aiempien vuosien tapaan osa kansainvälisistä järjestöistä toimitti tilintarkastustuomioistuimen pyytämät asiakirjat viipeellä, mikä puolestaan viivästytti tilintarkastustuomioistuimen työn suorittamista. Ne rajasivat tarkastajien mahdollisuuden tutustua asiakirjoihin vain tilapäiseen sähköiseen katseluoikeuteen, (ainoastaan katselun mahdollistava näkymä) eivätkä toimittaneet asiakirjoja tarkastajille. Tämä vaikeutti tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen suunnittelua, toteuttamista ja laadunvalvontaa. Nämä vaikeudet jatkuivat huolimatta siitä, että komissio yritti ratkaista ongelmat pitämällä jatkuvasti yhteyttä asianomaisiin kansainvälisiin järjestöihin. Tilintarkastustuomioistuin on aiemmissa vuosikertomuksissaan⁷ suositellut, että kansainväliset järjestöt antavat sille mahdollisuuden perehtyä asiakirjoihin, jotka se tarvitsee tehtäviensä hoitamiseksi SEUT-sopimuksen mukaisesti. Tilintarkastustuomioistuin esitti saman suosituksen myös [varainhoitovuoden 2023 vuosikertomuksessaan](#). Tätä ongelmaa käsitellään lisäksi EU:n talousarvion toteuttamisesta varainhoitovuodelta 2024 annetun vuosikertomuksen **kahdeksannen luvun** kohdassa **8.13** ja **yhdeksannen luvun** kohdassa **9.15**.

27 Kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevista virheistä 13 tapauksessa komissiolla oli virheen estämiseen tai havaitsemiseen ja korjaamiseen tarvittavat tiedot ennen menon hyväksymistä. Jos komissio olisi hyödyntänyt asianmukaisesti kaikkea käytettävissään olevaa tietoa, arvioitu virhetaso olisi ollut 2,2 prosenttiyksikköä alhaisempi.

28 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi lisäksi 10 tapausta, joissa ei ollut noudatettu oikeudellisia ja varainhoitoa koskevia *säännöksiä*, mutta näillä tapauksilla ei ollut välitöntä taloudellista *vaikutusta* EU:n talousarvioon. Nämä virheet, joita ei voida ilmaista kvantitatiivisesti, liittyivät esimerkiksi EU:n näkyvyyttä koskevien sääntöjen noudattamatta jättämiseen (ks. [laatikko 2](#)).

⁷ Euroopan kehitysrahastoja koskevat vuosikertomukset varainhoitovuosilta 2018 ja 2020.

Laatikko 2

Näkyvyyttä koskevia sääntöjä ei noudatettu

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti, miten oli selvitetty 38 miljoonan euron ennakkomaksu, joka perustui kansainvälisen järjestön kanssa tehtyyn rahoitusosuussopimukseen, jonka täytäntöönpanoon sovellettiin välillistä hallinnointia. Hankkeen tarkoituksena oli vahvistaa terveydenhuoltojärjestelmää useiden erilaisten toimien avulla yleisen sairausvakuutusturvan edistämiseksi. Toimen kokonaiskulut olivat 215 miljoonaa euroa, josta EU:n rahoitusosuus oli 208 miljoonaa euroa (97 prosenttia).

EU:n varojen saajien on ilmoitettava julkisesti selkeällä tavalla, että EU on rahoittanut niiden toteuttaman toimen kokonaan tai osittain. Tarkastajat havaitsivat useita tapauksia, joissa näitä näkyvyyttä koskevia sääntöjä ei ollut noudatettu: EU:n osallistumista rahoitukseen ei mainittu globaalia terveysfoorumia varten tehtyjen taideteosten yhteydessä, tuettujen yleistä sairausvakuutusturvaa käsittelevien tapahtumien virallisilla verkkosivustoilla eikä asiakirjoissa, jotka liittyivät kansainvälisen järjestön julkiselle yhteisölle AKP-maassa edelleenmyöntämiin avustuksiin.

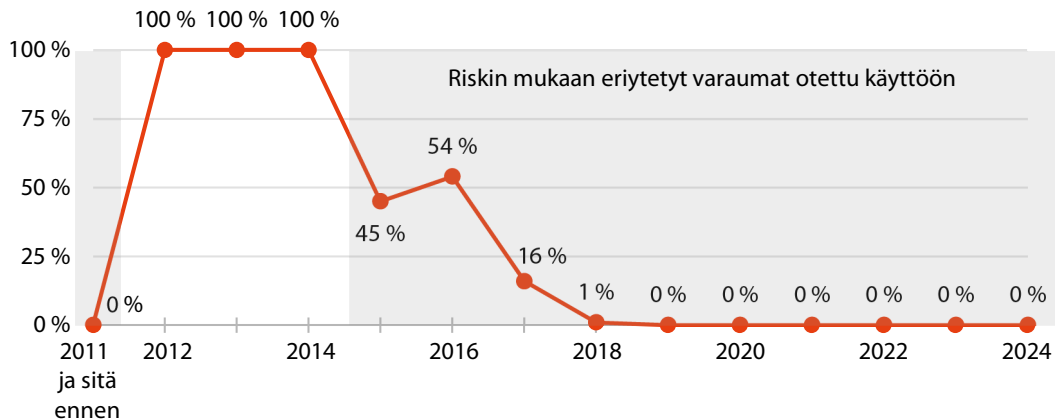
29 Tilintarkastustuomioistuin on vuosien mittaan havainnut johdonmukaisesti vähemmän virheitä kahdella menoalalla niiden erityisten maksuehtojen vuoksi. Nämä menoalat ovat i) budjettituki ja ii) ns. *nimellisen lähestymistavan* piiriin kuuluvat hankkeet. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti vuonna 2024 neljä tapahtumaa, joihin sovellettiin ns. *nimellistä lähestymistapaa*. Sen otokseen ei kuitenkaan sisältynyt yhtään budjettitukitapahtumaa. Talousarvion toteuttamista koskevan tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2024 vuosikertomuksen **yhdeksännen luvun** kohdissa **9.20–9.22** annetaan lisätietoja budjettituesta ja nimellisestä lähestymistavasta.

Kansainvälisten kumppanuuksien (INTPA) pääosaston vuotuisen toimintakertomuksen 2024 arviointi

30 INTPA-pääosaston vuoden 2024 toimintakertomuksessa esitettyyn pääjohtajan tarkastuslausumaan ei sisältynyt *varaumia*. INTPA-pääosasto on supistanut varaumien laajuutta (eli niiden kattamaa osuutta menoista) merkittävästi, ensin 16 prosentista (vuonna 2017) yhteen prosenttiin (vuonna 2018) ja nolleen (vuodesta 2019 alkaen). **Kaaviosta 6** ilmenee vuosien 2011–2024 toimintakertomuksissa esitettyjen varaumien kattama osuus vuosittaisista menoista.

Kaavio 6 – INTPA-pääosaston vuosien 2011–2024 toimintakertomuksissa esittämät varauamat

Niiden menojen, joista on esitetty varaus vuotuisessa toimintakertomuksessa, osuus vuotuisista menoista (%)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin INTPA-pääosaston vuotuisissa toimintakertomuksissa 2011–2024 esitettyjen tietojen perusteella.

31 INTPA-pääosasto arvioi riskinalaisen kokonaismäärän olleen maksamishetkellä 89,7 miljoonaa euroa (1,1 prosenttia vuoden 2024 menoista) ja ohjelmien päättämishetkellä 78,6 miljoonaa euroa (0,97 prosenttia vuoden 2024 menoista). INTPA-pääosasto arvioi, että sen tulevana vuosina tekemien tarkistusten yhteydessä maksamishetken riskinalaisesta määrästä oikaistaan aikaisempien tietojen perusteella 11,1 miljoonaa euroa (12,4 prosenttia). Tätä määrää kutsutaan *oikaisukapasiteetiksi*. Komissio ilmoitti, että kyseisestä arvioidusta määrästä oli tosiasiallisesti peritty takaisin 5,0 miljoonaa euroa vuonna 2024. Tilintarkastustuomioistuin testasi 60,9 prosenttia mainitusta oikaistusta määrästä (3,1 miljoonaa euroa) ja havaitsi, että 0,2:ta miljoonaa euroa ei olisi pitänyt ilmoittaa toteutetuksi oikaisukapasiteetiksi.

Jäännösvirhetason selvitys varainhoitovuodelta 2024

32 INTPA-pääosasto teetti vuonna 2024 kolmannentoista jäännösvirhetasoa koskevan selvityksensä ulkopuolisella toimeksisaajalla. Selvityksen tarkoituksena on arvioida INTPA-pääosaston koko vastuualan osalta niiden virheiden määrä, joita ei ollut havaittu pääosaston hallinnon tarkastusten yhteydessä. Näin voitiin tehdä johtopäätöksiä kyseisten tarkastusten vaikuttavuudesta. Selvityksellä on tärkeä merkitys, kun pääjohtaja laatii *tarkastuslausumaa*. Lisäksi se otetaan huomioon esittäessä *ulkoisiin toimiin* liittyviä sääntöjenmukaisuustietoja vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa.

33 Tilintarkastustuomioistuimen aiemmissa Euroopan kehitysrahastoja koskevissa vuosikertomuksissa⁸ on jo kuvattu sellaisia selvityksiin liittyviä rajoituksia, jotka ovat saattaneet osaltaan johtaa jäänkösvirhetason aliarviointiin. Vuonna 2022 tilintarkastustuomioistuin suositteli, että jäänkösvirhetasoa koskevassa selvityksessä käytettyä menetelmää parannetaan niin, että arvoltaan suuret erät voidaan ekstrapoloida oikein. Jäänkösvirhetasoa koskeva selvitys perustuu INTPA-pääosaston laatimiin jäänkösvirhetason laskemista koskeviin menetelmiin ja käsikirjaan. Vuoden 2024 jäänkösvirhetasoa koskevassa selvityksessä INTPA-pääosasto käytti 401 tapahtuman otoskokoa. Selvityksessä arvioitiin kokonaisjäänkösvirhetasoksi 0,48 prosenttia. Yhdeksäntenä peräkkäisenä vuonna jäänkösvirhetaso jäi alle komission oman kahden prosentin *olennaisuusrajan*.

34 Komissio päätti vuonna 2024 tarkistaa jäänkösvirhetasoon soveltamiaan menetelmiä vuodesta 2025 alkaen. Muutosten tarkoituksena on muun muassa määritellä arvoltaan suurten erien käsittely aiempaa selkeämmin sekä rajata mahdollisuutta turvautua pelkästään hallinnon tarkastuksiin ja muiden tarkastajien työhön. Joitakin puutteita on kuitenkin edelleen olemassa. Tarkistettut menetelmät antavat yhä mahdollisuuden luokitella virheitä ns. yksittäisiksi virheiksi, ja tällaiset virheet voidaan jättää ekstrapoloinnin ulkopuolelle tehtäessä jäänkösvirhetasoa koskevia laskelmia. Aiempien vuosien tapaan kyseisessä tarkastuksessa keskitytään ainoastaan päättyneisiin sopimuksiin, vaikka suurin osa INTPA-pääosaston maksuista liittyy voimassa oleviin sopimuksiin. Tarkistettujen menetelmien täytäntöönpanoa koskeva valmistelutyö on käynnissä, ja tilintarkastustuomioistuin voi oletettavasti ensi vuonna tutkia, onko menetelmät pantu asianmukaisesti täytäntöön (ks. [liite II](#)).

⁸ EKR:jen vuosikertomukset vuosilta 2017, 2018, 2019 ja 2020 .

Hankkeiden saavutusten arviointi tilintarkastustuomioistuimen tarkastuskäyntien aikana

35 Tilintarkastustuomioistuin arvioi osana tarkastuskäyntejään myös sellaisten hankkeiden saavutuksia, jotka olivat joko päättyneet tai päättymässä pian. Tilintarkastustuomioistuimen tarkoituksena oli esittää *tuloksellisuus* näkökohtia koskevia huomautuksia, jotka ulottuvat tapahtumien sääntöjen mukaisuutta pidemmälle. Tilintarkastustuomioistuin keskittyi arvioinnissaan muun muassa *tuotos*- ja tulosindikaattoreihin sekä hanketuloksiin.

36 Tarkastuksissa saatiin vaihtelevia tuloksia. Eräissä tapauksissa rahoitusta oli käytetty vaikuttavasti hanketavoitteiden edistämiseen (ks. [laatikko 3](#)).

Laatikko 3

Hanke toteutettiin onnistuneesti

Komissio teki erään eteläisessä Afrikassa sijaitsevan valtion viraston kanssa 8,65 miljoonan euron *valtuutussopimuksen* julkisten varojen hallinnointia koskevan avoimuuden ja vaikuttavuuden parantamiseksi ja tukeakseen valtion tulonhankintaa. Ulkopuolisessa arvioinnissa hankkeen katsottiin onnistuneen erinomaisesti. Tilintarkastustuomioistuin sai tarkastuksessaan vahvistuksen sille, että hankkeessa oli onnistuttu edistämään talousarvion suunnittelua ja investointien hallinnointia. Merkillepantavia saavutuksia ovat muun muassa tuotosperusteisen budjetoinnin käyttöönotto, tuki julkisten investointien tietokannalle sekä liikkuvien toimipaikkojen testihanke, jonka tarkoituksena oli parantaa kansallisen veroviranomaisen kenttätöitä kaukaisilla alueilla.

37 Kuten aiempina vuosina⁹, tarkastajat havaitsivat kuitenkin myös EU:n hankkeita, joissa ei ollut saavutettu yhtään tavoitetta (ks. [laatikko 4](#)). Hankkeissa rakennetusta infrastruktuurista ei esimerkiksi aina huolehdittu hankkeen päättymisen jälkeen, mikä aiheutti vakavaa huolta niiden kestävydestä. Komissio ei arvioinut järjestelmällisesti hankeinfrastruktuurin tilaa ennen loppumaksujen suorittamista, eikä se toteuttanut seuranta- ja varmistusmenetelmiä, jotka varmistaisivat, että infrastruktuuri oli edelleen käytössä.

⁹ Euroopan kehitysrahastoja koskevat vuosikertomukset varainhoitovuosilta 2022 ja 2023.

Laatikko 4

Hankkeita, joiden tavoitteita ei saavutettu lainkaan

a) Romahtaneita kasvihuoneita ja hylättyjä tiloja

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 600 000 euron hankkeen, jossa edistettiin kestävien kasvihuoneviljelmien avulla nuorten työllisyyttä eräässä Länsi-Afrikan maassa. Aloitteeseen kuului kasvihuoneiden, kastelujärjestelmien ja lastenhoitoinfrastruktuurin rakentaminen nuorten viljelijöiden tueksi. Suurin osa kasvihuoneista, jotka tarkastajat näkivät käynneillään paikan päälle, oli kuitenkin romahtanut pian oletetun valmistumisensa jälkeen heikkojen rakenteiden ja äärimmäisten sääolosuhteiden vuoksi. Kastelujärjestelmät eivät paikoin toimineet, koska aurinkosähköön perustuvat pumput olivat rikkoutuneet, jolloin kasvit kuihtuivat. Myös lastenhoitoon ja sadonlajitteluun tarkoitetut infrastruktuurit olivat joko vaurioituneet vakavasti tai hylättynä.

Kuva 1 – Romahtaneita ja huonokuntoisia kasvihuoneita



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin, tarkastus paikalla.

b) Täysin käyttämätön parkitsemo ja siipikarjamarkkinoiden tyhjillään olevat tilat

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti hankkeen, jossa tuettiin taloudellista kilpailukykyä eräässä Luoteis-Afrikan maassa. Hankkeeseen kuului kaikkiaan neljän miljoonan euron arvoisen infrastruktuurin rakentaminen. Parkitsemoon ja siipikarjamarkkinoille tehtiin tarkastuskäynti. Tarkastuskäynnillä ilmeni, että parkitsemoa ei ollut koskaan käytetty, koska se ei vastannut aiottujen käyttäjiensä tarpeita, sillä altaat eivät olleet vesitiiviitä.

Myös siipikarjamarkkinoita varten rakennetut tilat olivat edelleen tyhjillään kuukausia valmistumisensa jälkeen. Sieltä puuttuivat päivittäiseen toimintaan tarvittavat resurssit. Sähköä ei ollut, sillä paikalliset viranomaiset olivat lakanneet tukemasta kyseisiä kuluja EU:n tuen lakattua. Myös tarvittavat hallinnolliset päätökset siipikarjan myyntitilan osoittamisesta olivat vielä kesken paikallisella tasolla.

Kuva 2 – Käyttämätön parkitsemo



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin, tarkastus paikalla.

Johtopäätös ja suositukset

Johtopäätös

38 Tarkastusevidenssi osoittaa kokonaisuutena katsoen, että Euroopan kehitysrahastojen taloudellinen asema sekä toimien tulokset, rahavirrat ja nettovarallisuuden muutokset päättäneeltä varainhoitovuodelta on esitetty 31. joulukuuta 2024 päättäneeltä varainhoitovuodelta annetussa tilinpäätöksessä kaikilta olennaisilta osiltaan oikein EKR:n varainhoitoasetuksen säännösten ja kansainvälisesti hyväksytyjen julkisen sektorin tilinpäätösstandardien mukaisesti.

39 Tarkastusevidenssi osoittaa kokonaisuutena katsoen, että 31. joulukuuta 2024 päättäneen varainhoitovuoden osalta:

- a) EKR:n tulojen virhetaso ei ollut olennainen
- b) EKR:n maksutapahtumien virhetaso oli olennainen (ks. kohdat [20–27](#)).
Tilintarkastustuomioistuin arvioi tapahtumatarkastustensa perusteella virhetasoksi 6,5 prosenttia.

Suosituks

40 *Liitteessä II* esitetään havainnot tilintarkastustuomioistuimen seurantatarkastuksesta, joka koski aiemmissa vuosikertomuksissa esitettyjä suosituksia. Tilintarkastustuomioistuin kuitenkin katsoo edelleen, että sen [varainhoitovuotta 2020 koskevan vuosikertomuksen](#) suositus 1, joka koskee täydellistä ja oikea-aikaista oikeutta tutustua kansainvälisten järjestöjen asiakirjoihin, on pantu täytäntöön vain joiltakin osin. Tilintarkastustuomioistuin tutki kahta suositusta, jotka se esitti [vuosikertomuksessaan varainhoitovuodelta 2021](#). Komissio oli pannut kummankin suosituksen täytäntöön suurimmaksi osaksi.

41 Tilintarkastustuomioistuin kävi läpi myös kuusi suositusta EKR:ja koskevasta [vuoden 2022 vuosikertomuksesta](#) sekä yhden EKR:ja koskevaan [vuoden 2023 vuosikertomukseen](#) sisältyvän suosituksen, jotka edellyttivät välittömiä toimia. Komissio oli pannut kokonaan täytäntöön kaksi suositusta vuodelta 2022, kolme suositusta suurimmaksi osaksi ja yhden suosituksen joiltakin osin. Lisäksi komissio oli pannut kokonaan täytäntöön edellä mainitun yhden suosituksen vuodelta 2023 (ks. *liite II*). Tilintarkastustuomioistuin antaa kyseisen seurantatarkastuksen ja vuotta 2024 koskevien havaintojen ja johtopäätösten perusteella komissiolle seuraavat suositukset:

Suositus 1 – Varmistetaan näkyvyyttä koskevien sääntöjen noudattaminen

Komission olisi tehostettava tarkastuksia, joilla varmistetaan, että sopimuksia toteuttavat järjestöt ja niiden kumppanit noudattavat näkyvyyttä koskevia sääntöjä. Tähän voi sisältyä näytön vaatiminen näiden sääntöjen noudattamisesta ennen ennakkomaksujen lopullisen määrän kirjanpidollista selvittämistä tai loppumaksun suorittamista.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2027 loppuun mennessä.

Suositus 2 – Vahvistetaan tarkastuksia, jotka liittyvät kertakorvauksiin tai muihin yksinkertaistettujen kustannusvaihtoehtojen avulla ilmoitettuihin kuluihin

Jotta voidaan vähentää riskiä siitä, että tuensaajat ilmoittavat kertakorvauksia tai muita yksinkertaistettujen kustannusvaihtoehtojen avulla ilmoitettuja kuluja virheellisesti, komission olisi

- a) annettava järjestöille lisäohjeita ja ilmoitettava selkeästi, mitä kertakorvauksella tarkoitetaan
- b) varmistettava yksinkertaistettujen kustannusvaihtoehtojen avulla ilmoitettujen kulujen osalta, että taustalla olevan metodologian kohdalla on tehty myönteinen ennakoarviointi komission menettelyjen mukaisesti. Lisäksi komission olisi tarkistettava, että tällaiset ilmoitettavat kulut vastaavat sopimusehtoja.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2026 loppuun mennessä.

Suositus 3 – Ryhdytään toimiin hankkeiden kestävyiden parantamiseksi

Komission olisi ryhdyttävä toimiin parantaakseen hankkeiden kestävyttä niin, että niiden aikana mahdollisesti rakennetuista infrastruktuureista huolehditaan. Komission olisi erityisesti

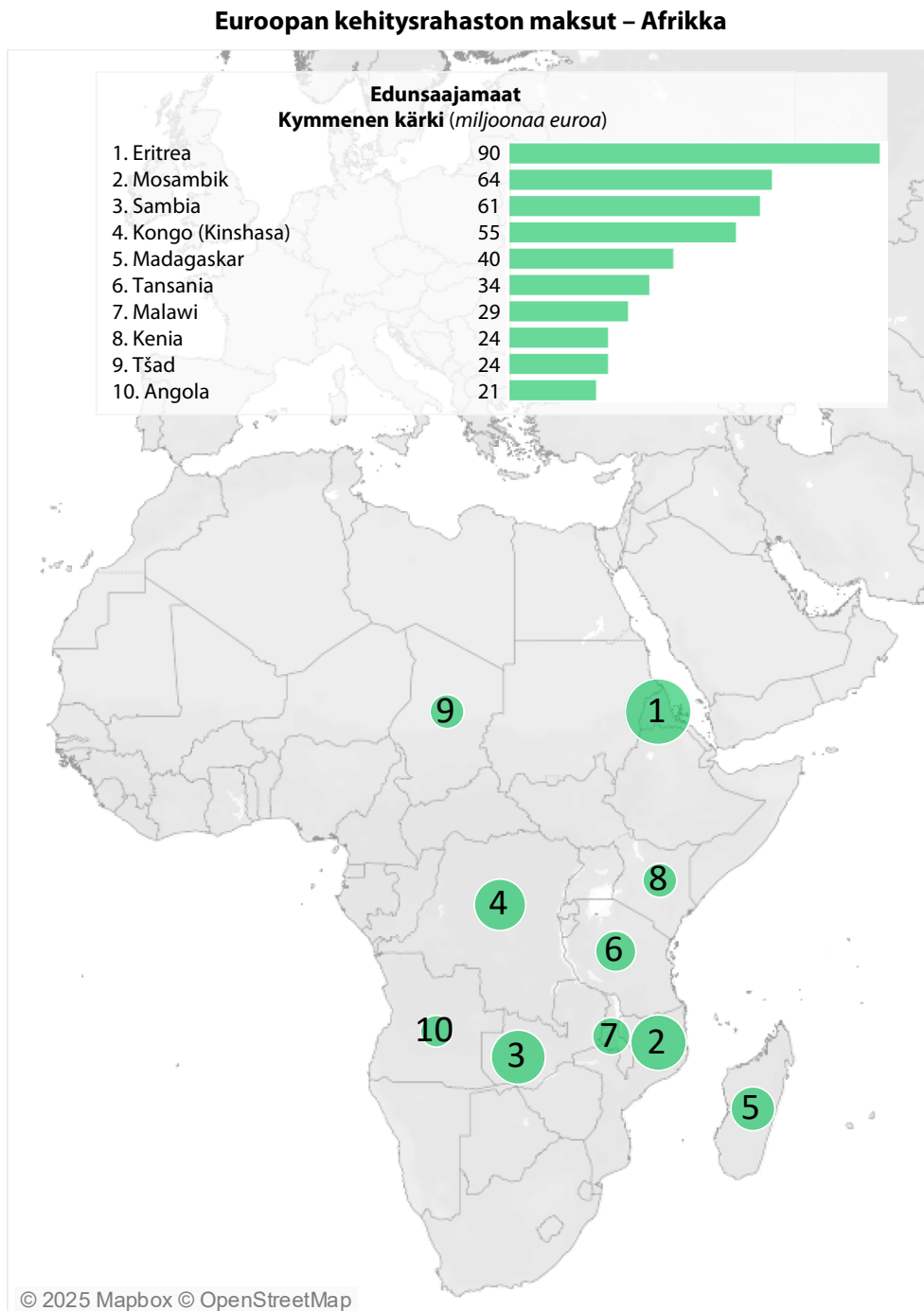
- a) pidettävä paremmin yhteyttä kansallisiin viranomaisiin varmistaakseen, että infrastruktuurihankkeiden päivittäiseen toimintaan ja kunnossapitoon osoitetaan riittävästi resursseja ja että lopullisilla tuensaajilla on tarvittava koulutus ja asiantuntemus
- b) vahvistettava infrastruktuurien tosiasialliseen käyttöön liittyviä tarkastuksia esimerkiksi tekemällä tarkastuskäyntejä paikalle
- c) otettava vastaavanlaisten rahoituspäätösten tai välineiden yhteydessä jatkossa huomioon näissä tarkastuksissa tekemänsä havainnot ja hyödynnettävä saamiaan kokemuksia.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2026 loppuun mennessä.

Liitteet

Liite I – EKR:n maksut tärkeimmille *edunsaajamaille*: Afrikka, Tyynenmeren alue ja Karibian alue

Euroopan kehitysrahaston maksut vuonna 2024 – Afrikka

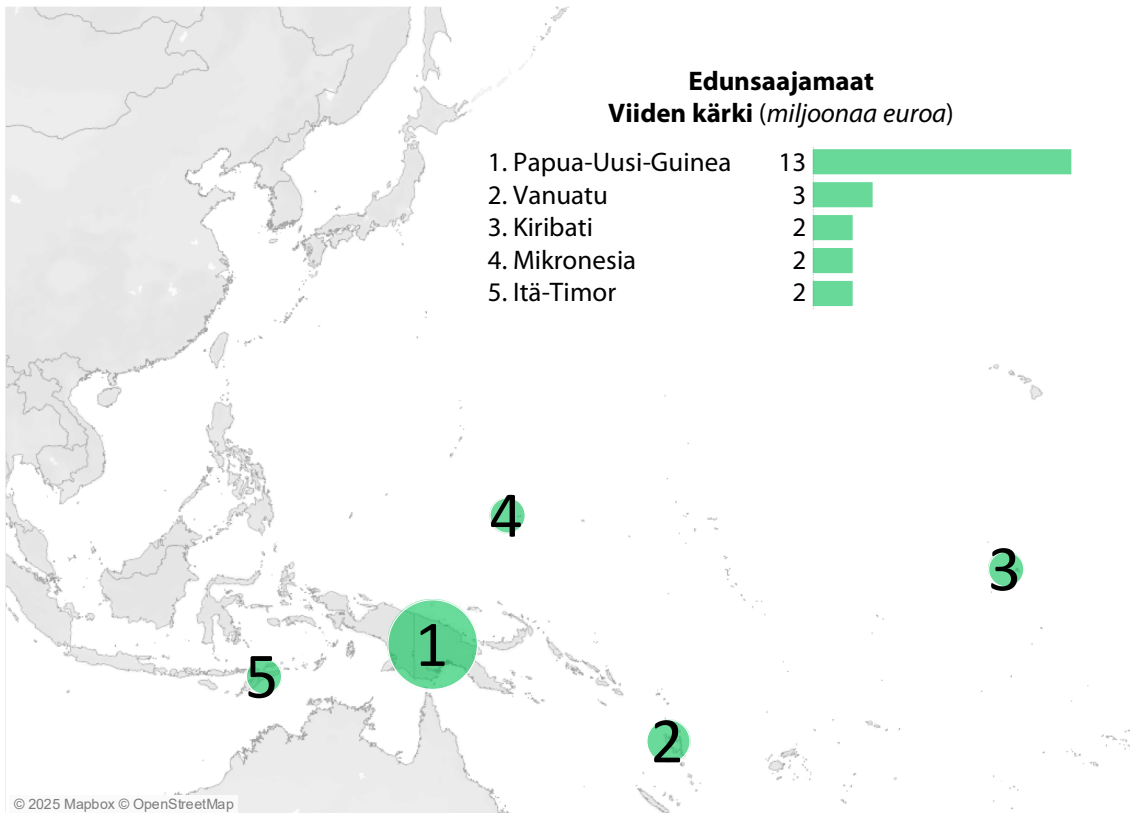


Lähde: Karttatausta © [Mapbox](#) ja © [OpenStreetMap](#), joille on myönnetty käyttöluva Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 -lisenssin (CC BY-SA) mukaisesti.

<i>Edunsajamaat aiempina vuosina - kymmenen kärki (miljoonaa euroa)</i>							
<i>2019</i>		<i>2020</i>		<i>2021</i>		<i>2022</i>	
Nigeria	119	Senegal	141	Somalia	219	Mosambik	104
Mali	103	Burkina Faso	141	Kongo (Kinshasa)	109	Sudan	100
Burkina Faso	94	Benin	116	Tansania	101	Uganda	60
Etiopia	91	Mosambik	114	Uganda	84	Kongo (Kinshasa)	57
Kongo (Brazzaville)	91	Nigeria	104	Niger	81	Sambia	56
Nigeria	91	Niger	104	Malawi	79	Malawi	51
Malawi	87	Ghana	100	Mosambik	74	Tšad	48
Tansania	71	Tšad	95	Sudan	70	Tansania	48
Uganda	64	Kongo (Kinshasa)	93	Nigeria	66	Burundi	48
Ruanda	60	Uganda	90	Kenia	65	Kenia	48
							40

Euroopan kehitysrahaston maksut vuonna 2024 – Tyynimeri

Euroopan kehitysrahaston maksut – Tyynenmeren alue

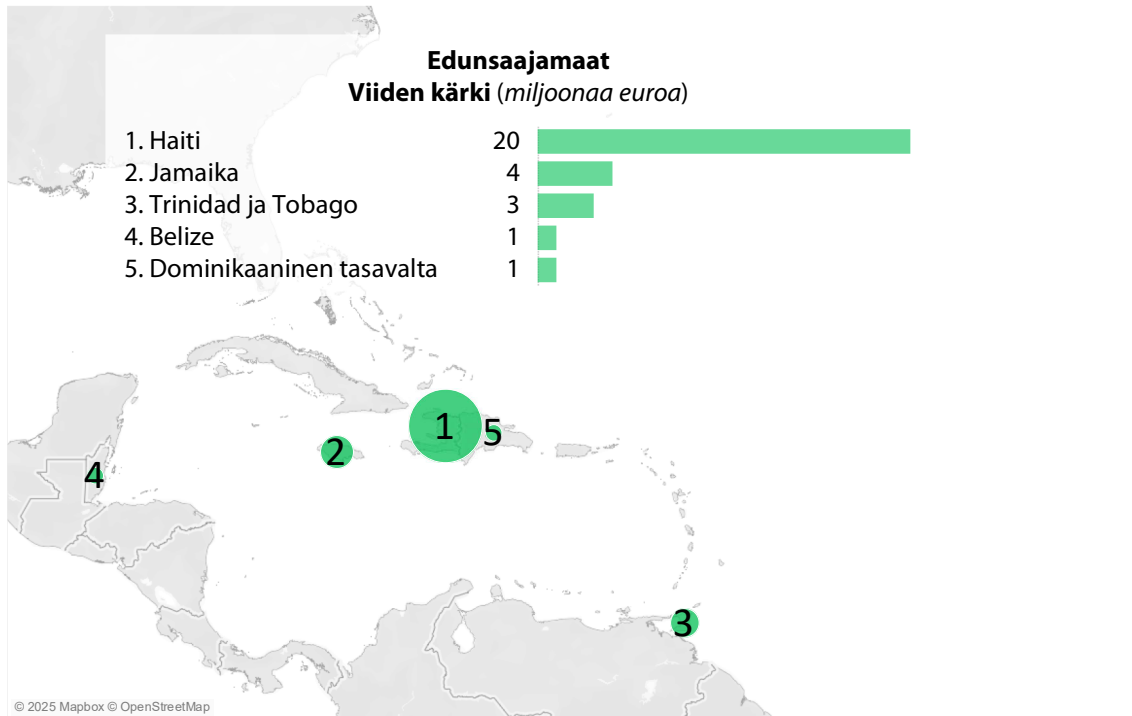


Lähde: Karttatausta © [Mapbox](#) ja © [OpenStreetMap](#), joille on myönnetty käyttöluva Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 -lisenssin ([CC BY-SA](#)) mukaisesti.

Edunsaajamaat aiempina vuosina - viiden kärki (miljoonaa euroa)									
2019		2020		2021		2022		2023	
Papua-Uusi-Guinea	14	Itä-Timor	19	Papua-Uusi-Guinea	29	Papua-Uusi-Guinea	23	Papua-Uusi-Guinea	24
Uusi Kaledonia	13	Vanuatu	12	Itä-Timor	9	Itä-Timor	11	Itä-Timor	7
Ranskan Polynesia	11	Fidži	11	Vanuatu	6	Fidži	5	Fidži	7
Itä-Timor	7	Papua-Uusi-Guinea	10	Fidži	5	Vanuatu	4	Vanuatu	5
Salomonsaaret	4	Salomonsaaret	8	Marshallinsaaret	3	Kiribati	4	Kiribati	3

Euroopan kehitysrahaston maksut vuonna 2024 – Karibia

Euroopan kehitysrahaston maksut – Karibia



Lähde: Karttatausta © [Mapbox](#) ja © [OpenStreetMap](#), joille on myönnetty käyttöluva Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 -lisenssin ([CC BY-SA](#)) mukaisesti.

Edunsaajamaat aiempina vuosina - viiden kärki (miljoonaa euroa)							
2019		2020		2021		2022	
Haiti	35	Haiti	76	Haiti	47	Haiti	18
Dominikaaninen tasavalta	19	Jamaika	23	Jamaika	11	Jamaika	7
Jamaika	10	Dominikaaninen tasavalta	15	Guyana	8	Dominikaaninen tasavalta	6
Dominica	9	Guyana	10	Belize	7	Belize	3
Curaçao	7	Suriname	3	Dominikaaninen tasavalta	6	Dominica	3
						Jamaika	3

Liite II – Suositusten seuranta

Pantu täytäntöön  kokonaan;  suurimmaksi osaksi;  joiltakin osin;  ei pantu täytäntöön;  ei voida tehdä johtopäätöstä täytäntöönpanoasteesta tai se ei enää ole relevantti.

Hyväksymisaste:  hyväksytty;  hyväksytty osittain;  ei hyväksytty;  tieto puuttuu.

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen arvio etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
2020	Suositus 1: Suoritetaan toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että kansainväliset järjestöt antavat tilintarkastustuomioistuimelle kattavan, rajoittamattoman ja nopean pääsyn asiakirjoihin, joita se tarvitsee SEUT-sopimuksen mukaisen tehtävänsä hoitamiseen, sen sijaan, että sille annetaan pelkkä lukuoikeus aineistoon. Tavoiteajankohta: vuoden 2021 loppuun mennessä.			Komissio on tehostanut asiakirjojen saatavuutta koskevaa viestintää kansainvälisten järjestöjen kanssa. Osa kansainvälisistä järjestöistä antaa edelleen vain lukuoikeuden todentaviin asiakirjoihin (ks. kohta 26).

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen arvio etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
2021	Suositus 1: Komission olisi lujitettava sisäistä valvontaa sen varmistamiseksi, että sopimuksia ei allekirjoiteta ilman voimassa olevaa oikeusperustaa. Tavoiteajankohta: vuoden 2023 loppuun mennessä.			Komissio yhdenmukaisti ja yksinkertaisti menettelyjä ja sopimusehtoja ja hyväksyi tätä varten avustussopimusmalliin ja otti käyttöön <i>eGrants</i> -järjestelmän. Näitä toimia viimeistellään parhaillaan. Lisäksi asianomaisia tarkistuslistoja on parannettu sen varmistamiseksi, että sopimuksia ei allekirjoiteta ilman voimassa olevaa oikeusperustaa. Komission päätoimipaikan ja edustustojen henkilöstölle tiedotettiin näistä muutoksista joulukuussa 2023 lähetetyllä muistiolla.
	Suositus 2: Komission olisi toteutettava asianmukaiset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että kaikki maksusitoumukset tai ennakkomaksut, joita koskevat kulut edunsaajat ovat rahoituskertomuksissaan ilmoittaneet aiheutuneiksi, vähennetään ennen maksujen suorittamista tai ennakkomaksujen kirjanpidollista selvittämistä. Tavoiteajankohta: vuoden 2023 loppuun mennessä.			Komissio on ryhtynyt toimenpiteisiin esimerkiksi antamalla ohjeita, ottamalla käyttöön uuden tarkistuslistan ja toteuttamalla tiedotustoimia etenkin EY:n ja Yhdistyneiden kansakuntien teknisten viiteryhmiä vuoden 2024 yhteiskokouksessa.

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen arvio etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
2022	Suositus 1: Komission olisi tarkistettava, että kaikki päättäneiden EKR:jen kirjanpitosaldot tarkastetaan ja hyväksytään ja että tilinpäätöksen tiedot päivitetään oikea-aikaisesti. Tavoiteajankohta: ennen vuoden 2023 tilinpäätöksen laatimista.			
	Suositus 2: Komission olisi tarkistettava, että ennakkomaksut ja laskut selvitetään oikea-aikaisesti. Tavoiteajankohta: vuoden 2024 loppu.			INTPA-pääosasto teki vuonna 2024 analyysin talousarvioon kohdistuvista riskeistä ja antoi ohjeet siitä, kuinka vanhojen selvittämättömien ennakkomaksujen määrää vähennetään edelleen.
	Suositus 3: Komission olisi toteutettava asianmukaiset toimenpiteet EU:n edustustojen valvontajärjestelmien parantamiseksi siten, että määrät, joita ei ole vielä käytetty mutta jotka on ilmoitettu aiheutuneiksi kuluiksi, tunnistetaan ennen maksujen suorittamista tai menojen kirjanpidollista selvittämistä. Tavoiteajankohta: vuoden 2024 loppu.			Komissio tarkistaa parhaillaan valvontastrategiaansa. Yksi odotetuista tuloksista on taloudellista raportointia koskevien ohjeiden parantuminen, mutta myös ennakkotarkastusten odotetaan paranevan. Näin virheitä (muun muassa ennakkomaksujen hyväksyminen liian suurina) voidaan ehkäistä paremmin.

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen arvio etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
	Suositus 4: Komission olisi muistutettava EU:n hankkeiden edunsaajia, että niiden on noudatettava alv:n tukikelpoisuutta koskevia sopimusehtoja, ja tehtävä tarvittavat tarkastukset sen varmistamiseksi, että vähennyskelpoista arvonnisäveroa ei kirjata hankkeisiin. Tavoiteajankohta: vuoden 2024 loppu.			
	Suositus 5: Komission olisi otettava huomioon kaikki saatavilla olevat tekniset ja taloudelliset tiedot virheiden ehkäisemiseksi tai havaitsemiseksi ja korjaamiseksi ennen menojen hyväksymistä. Tavoiteajankohta: vuoden 2024 loppu.			Komissio käy läpi valvontastrategiaansa ja on konsulttiyrityksen avulla käynnistänyt vuonna 2024 tutkimuksen nykyisten valvontatoimien <i>tehokkuudesta</i> ja vaikuttavuudesta sekä keinoista parantaa toimia. Johtopäätösten odotetaan valmistuvan vuonna 2025.

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen arvio etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa	
			Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
	Suositus 6: Komission olisi parannettava jäännösvirhetasoa koskevassa selvityksessä käytettyä menetelmää niin, että arvoltaan suuret menoerät ekstrapoloidaan oikein; sen olisi lisäksi varmistettava, että toimeksisaaja soveltaa menetelmää asianmukaisesti. Tavoiteajankohta: vuoden 2024 loppu.			Komissio ei hyväksynyt suositusta. INTPA-pääosaston valvontastrategian tarkistuksen jälkeen toukokuussa 2024 jäännösvirhetason laskemista koskevat menetelmät kuitenkin arvioitiin uudelleen ja arvoltaan suurten menoerien ekstrapolointimenetelmiä selkeytettiin. Uusien jäännösvirhetason laskemista koskevien menetelmien on tarkoitus tulla voimaan vuonna 2025. Niiden toteuttamista koskeva valmistelutyö on käynnissä, ja tilintarkastustuomioistuin voinee kyseisestä vuodesta lähtien tutkia, onko ne pantu asianmukaisesti täytäntöön (ks. kohta 34).
2023	Suositus 1: Kun komissio laskee jaksotusarvioita alustavaa tilinpäätöstä laatiessaan, sen olisi otettava huomioon muutokset, jotka on tehty sopimuksiin raportointikauden päättymisen jälkeen. Tavoiteajankohta: vuoden 2024 tilinpäätöksestä alkaen			

**Euroopan komission vastaukset
vuosikertomukseen yhdeksännessä,
kymmenennessä ja yhdenneštoista
Euroopan kehitysrahastosta
rahoitetuista toimista
varainhoitovuodelta 2024**

EUROOPAN KOMISSION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN VUODEN 2024 VUOSIKERTOMUKSEEN VUOSIKERTOMUS YHDEKSÄNNESTÄ, KYMMENENNESTÄ JA YHDENNESTÄTOISTA EUROOPAN KEHITYSRAHASTOSTA RAHOITETUISTA TOIMISTA VARAINHOITOVUODELTA 2024

I. KOMISSION VASTAUKSET LYHYESTI

Komissio suhtautuu myönteisesti Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kertomukseen, huomioi siinä esitetyt havainnot ja on sitoutunut toteuttamaan asianmukaiset korjaavat toimet tarvittaessa. Komissio panee tyytyväisenä merkille, että tilintarkastustuomioistuimen raportoima vuoden 2024 virhetaso laski 6,5 prosenttiin, kun se oli 8,9 prosenttia vuonna 2023 ja 7,1 prosenttia vuonna 2022. Komissio tehostaa toimiaan virhetason alentamiseksi edelleen tulevaisuudessa. Komissio panee merkille esimerkin hankkeen onnistuneesta toteutuksesta ja seuraa tiiviisti EU:n rahoittamien hankkeiden täytäntöönpanoa. Komissio on sitoutunut toteuttamaan korjaavia toimia tapauksissa, joissa täytäntöönpanokumppanit eivät täytä velvoitteitaan.

Komissio haluaa painottaa, että Euroopan kehitysrahastojen (EKR) täytäntöönpano tapahtuu riskialttiissa, monimutkaisissa ja entistä nopeammin kehittyvissä ympäristöissä. Sille on ominaista moninaisuus:

- täytäntöönpano on maantieteellisesti hajautunutta ja siihen osallistuu unionin edustustoja eri puolilla maailmaa
- täytäntöönpanevien tahojen ja kumppanimaiden hallinnointi- ja valvontakapasiteetti vaihtelee pienistä paikallisista kansalaisjärjestöistä kansainvälisiin järjestöihin
- tukimuotoja on useita, ja niihin kuuluvat muun muassa perinteiset hankkeet, budjettituki, alakohtaiset tukiohjelmat, globaalien välineiden rahoittaminen, rahoituslähteiden yhdistäminen, talousarviotakuut ja muut tuen täytäntöönpanojärjestelyt.

Komissiolla on haasteita henkilöstön osoittamisessa vaikeassa tilanteessa olevissa maissa toimiviin edustustoihin, ja erikoisosajista on pulaa sekä unionin edustustoissa että päätoimipaikassa. Komissio toteuttaa kaikki tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen EKR:ien täysimittaisen ja tehokkaan täytäntöönpanon voimassa olevan oikeudellisen kehyksen ja rahoituskehyksen mukaisesti. Komissio jatkaa menettelyjensä mukauttamista ja tarkentamista, jotta virheriskiä voidaan edelleen alentaa, ottaen huomioon muun muassa tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausumassa esitetyt tulokset. Komission kansainvälisten kumppanuuksien pääosasto (INTPA) mukauttaa parhaillaan yleistä valvontastrategiaansa puuttuakseen virheiden perimmäisiin syihin ja vastataakseen tilintarkastustuomioistuimen suosituksiin.

Tilintarkastustuomioistuimen vuotuisella virhetasolla mitataan muun muassa virheitä sopimuksissa, joihin komissio voi kohdistaa tarkastuksia ja korjauksia vielä seuraavina tilivuosina. Jäännösvirhetasoa koskevassa selvityksessä komissio arvioi virhetason päätökseen saatetuista sopimuksista poimitun edustavan otoksen perusteella. Tässä vaiheessa moniin kysymyksiin on jo löytynyt ratkaisu. Sen vuoksi tilintarkastustuomioistuimen virhetaso ja komission arvioima jäännösvirhetaso EKR:ien menojen osalta vuonna 2024 eivät ole suoraan vertailukelpoisia.

II. KOMISSION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN KESKEISIIN HAVAINTOIHIN

1. Tilien luotettavuus

Komissio toteaa, että yli kymmenen vuotta selvittämättä olleiden 446 miljoonan euron ennakkomaksujen kokonaismäärästä 426 miljoonaa euroa liittyy kahteen EU:n Afrikkaa varten perustaman infrastruktuurirahaston puitteissa tehtyyn sopimukseen. Rahaston tarkoituksena on antaa avustusten muodossa rahoitustukea infrastruktuurihankkeisiin, minkä lisäksi hankerahoittajat (kehitysrahoituslaitokset, jotka rahaston kukin avunantaja on nimennyt) tarjoavat pitkän aikavälin rahoitusta. Nämä kaksi sopimusta päättyvät vuonna 2030. Lisäksi infrastruktuurirahaston vanhojen ennakkomaksujen vuotuinen selvitysaste on hyvin alhainen ja selvitettävät maksut jakautuvat useammalle vuodelle. Jotta sopimusehdot otettaisiin paremmin huomioon, 392 miljoonan euron määrä on luokiteltu uudelleen pitkän aikavälin ennakkorahoitukseksi. Näiden kahden tapauksen osuus on 96 prosenttia yli 10 vuotta vanhojen ennakkomaksujen kokonaismäärästä. Lisäksi yhteensä 2,8 miljoonaa euroa liittyy vanhaan riita-asiaan.

Jäljellä olevien vanhojen avoimien ennakkomaksujen vähentämiseksi komissio on jo ottanut käyttöön erilaisia vuotuisia tarkastuksia ja se jatkaa niiden tekemistä. Komission lokakuussa 2023 käyttöön ottaman salkun tulostaulun avulla tuetaan edelleen EKR:n vanhojen avointen ennakkomaksujen vähentämistä

- korostamalla kunkin edustuston tai yksikön toimia
- määrittämällä, mitä liiketoimia olisi käsiteltävä ensisijaisina.

2. Toimien sääntöjenmukaisuus

Maksut

Komissio on samaa mieltä siitä, että kertakorvauksia koskevat lisäohjeet olisivat hyödyllisiä (ks. tilintarkastustuomioistuimen kertomuksen suositus 2 a). Samalla se katsoo, että neljä kahdeksasta virheestä liittyy tapahtumiin, joita hallinnoidaan välillisellä hallinnointimallilla, ja sellaisten tahojen täytäntöönpanemiin sopimuksiin, jotka kuuluvat pilariarvioinnin piiriin ja toimittavat kokonaistilinpäätöksen, joka ei sisällä yksityiskohtaista menoluetteloa. Välillisellä hallinnointimallilla hallinnoitavien sopimusten osalta nämä kertakorvaukset ovat osa muita kustannuksia (hyvin usein henkilöstökustannuksia), eivätkä ne näy kertomuksessa.

Komissio pyrkii edelleen puuttumaan virheisiin, jotka liittyvät pilariarvioitujen organisaatioiden kanssa välillisesti hallinnoitaviin sopimuksiin (ks. [25 kohta](#)), lisäämällä säännöllisesti muistioiden, uutiskirjeiden ja koulutuksen avulla henkilöstön tietoisuutta siitä, miten sopimuskehys ja asiaankuuluvat menettelyt pannaan asianmukaisesti täytäntöön, kun on kyse saatavilla olevien teknisten ja taloudellisten tietojen huomioon ottamisesta ennen menojen hyväksymistä.

Komissio on myös tehostanut toistuvien ja systeemisten havaintojen analysointia virheiden ehkäisemiseksi, havaitsemiseksi ja korjaamiseksi. Analyysistä ja yleisimmistä virheistä keskustellaan kumppaniorganisaatioiden, erityisesti Yhdistyneiden kansakuntien (YK), kanssa vuotuisissa

työryhmien kokouksissa, kuten EU:n ja YK:n taloudellista ja hallinnollista puitesopimusta käsittelevässä työryhmässä.

Komissio panee tyytyväisenä merkille tilintarkastustuomioistuimen havainnon (ks. [26 kohta](#)), jonka mukaan se on tehostanut viestintää kansainvälisten organisaatioiden kanssa lisätäkseen tietoisuutta siitä, että tilintarkastustuomioistuimen tarkastajille on annettava pääsy asiakirjoihin silloin, kun he tarkastavat EU:n rahoittamia hankkeita.

Komissio on toteuttanut tältä osin useita toimia: se on edistänyt YK:n järjestöjen ja Euroopan tilintarkastustuomioistuimen välisiä keskusteluja ja tukenut kaikkia aloitteita, joiden tarkoituksena on löytää pysyviä ratkaisuja asiakirjojen saatavuutta ja säilyttämistä koskevaan ongelmaan. Asia sisällytetään säännöllisesti kumppaneiden kanssa pidettävien kokousten esityslistalle. Tämä koskee muun muassa EU:n ja YK:n rahoituksesta ja hallinnosta tehtyä puitesopimusta käsittelevän työryhmän virallista kokousta sekä operatiivisempaa yhteistä viiteriä, jossa käsitellään säännöllisesti tarkastukseen ja valvontaan liittyviä kysymyksiä.

Komissio myöntää kuitenkin, että kaikista ponnisteluista huolimatta asiakirjojen saatavuudessa on edelleen ongelmia, jotka johtuvat täytäntöönpanokumppaneiden oikeudellisista kehyksistä. Komissio jatkaa tarkastajien tukemista ja yhteistyötä kumppaniorganisaatioiden kanssa helpottaakseen tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksia.

INTPA-pääosaston vuotuisen toimintakertomuksen 2024 arviointi

INTPA-pääosasto noudattaa komission sääntöjä ja ohjeita siitä, tehdäänkö varauma vuotuisessa toimintakertomuksessa. INTPA-pääosaston laskemat jäännösvirhetasot jäävät vuonna 2024 alle kahden prosentin olennaisuusrajan.

Vuoden 2024 jäännösvirhetasoa koskeva selvitys

Jäännösvirhetasoa koskeva selvitys on keskeinen tekijä INTPA-pääosaston pääjohtajan laatiessa tarkastuslausumaa, mutta se ei ole ainoa varmuuden lähde. INTPA-pääosastolla on kattava sisäisen valvonnan kehys ja valvontastrategia, jotka käsittävät koko täytäntöönpanosyklin. Kaikki valvontakehyksen osat ovat varmuuden osatekijöitä, ja siitä raportoidaan vuosikertomuksessa. Viimeksi mainittua käytetään sääntöjenmukaisuustietojen perustana vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa.

Komissio tunnustaa YK:n kanssa rahoituksesta ja hallinnosta tehdyssä puitesopimuksessa (FAFA) vahvistettujen valvontamekanismien rajoitukset ja etsii toimivia ratkaisuja, jotka molemmat osapuolet voivat hyväksyä. Komissio pyrkii edelleen parantamaan jäännösvirhetasoa koskevia menetelmiä. Uutta toimintatapaa, jolla pyritään vastaamaan tilintarkastustuomioistuimen huomautuksiin, sovelletaan jo vuoden 2025 jäännösvirhetasoa koskevan selvityksen täytäntöönpanoa silmällä pitäen.

3. Hankkeiden saavutusten arviointi tilintarkastustuomioistuimen tarkastuskäyntien aikana

Komissio on samaa mieltä siitä, että on tärkeää varmistaa infrastruktuurihankkeiden kestävyys (ks. tilintarkastustuomioistuimen kertomuksen [37 kohta](#) ja [laatikko 4](#)). Tämän tavoitteen saavuttamiseksi komissio ottaa alusta alkaen järjestelmällisesti mukaan kansalliset (ja tapauksen mukaan paikalliset) viranomaiset, pyrkii pitkän aikavälin sitoumuksiin, sisällyttää kestävyys hankesuunnitteluun ja pyrkii koordinointiin ja synergiaan muiden kumppaneiden kanssa erityisesti kunnossapitoa koskevien institutionaalisten puitteiden tukemiseksi ja vahvistamiseksi.

Infrastruktuurihankkeiden kestävyys pitkällä aikavälillä riippuu kuitenkin viime kädessä kansallisista strategioista ja politiikoista sekä kansallisten viranomaisten jatkuvasta sitoutumisesta riittävien taloudellisten ja henkilöresurssien osoittamiseen, olemassa olevien teknisten valmiuksien kehittämiseen ja sääntelykehyksen edelleen kehittämiseen. Tämä on strateginen huolenaihe myös muille avunantajille, etenkin EU:n jäsenvaltioille.

III. KOMISSION VASTAUKSET SUOSITUKSIIN

Suositus 1 – Varmistetaan näkyvyyttä koskevien sääntöjen noudattaminen

Komission olisi tehostettava tarkastuksia, joilla varmistetaan, että sopimuksia täytäntöönpanevat organisaatiot ja niiden täytäntöönpanokumppanit noudattavat näkyvyyttä koskevia sääntöjä. Tähän voi sisältyä näytön vaatiminen näiden sääntöjen noudattamisesta ennen ennakkomaksuna maksettujen määrien loppusummien selvitystä tai loppumaksun suorittamista.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2027 loppu.

Komissio **hyväksyy** suosituksen.

Suositus 2 – Vahvistetaan tarkastuksia, jotka liittyvät kertakorvauksiin tai muihin kustannuksiin, joita ilmoitettaessa käytetään yksinkertaistettuja kustannusvaihtoehtoja

Jotta voidaan vähentää riskiä siitä, että edunsaajat hakevat virheellisesti kertakorvauksia tai korvauksia muista kustannuksista, joita ilmoitettaessa käytetään yksinkertaistettuja kustannusvaihtoehtoja, komission olisi

- (a) annettava edunsaajille lisäohjeita ja ilmoitettava selkeästi, mitä kertakorvauksella tarkoitetaan**
- (b) varmistettava niiden kustannusten osalta, joita ilmoitettaessa käytetään yksinkertaistettuja kustannusvaihtoehtoja, että perustana käytetystä menetelmästä on komission menettelyjen mukaisesti suoritettu etukäteisarviointi, jonka tulos on myönteinen. Lisäksi sen olisi tarkistettava, että tällaiset kulut, joista haetaan korvauksia, vastaavat sopimusehtoja.**

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2026 loppu.

Komissio **hyväksyy** suosituksen.

Suositus 3 – Ryhdytään toimiin hankkeiden kestävyiden parantamiseksi

Komission olisi ryhdyttävä toimiin parantaakseen hankkeiden kestävyttä niin, että niiden aikana mahdollisesti rakennetusta infrastruktuurista huolehditaan. Sen olisi erityisesti

- (a) luotava paremmat yhteydet kansallisiin viranomaisiin, jotta infrastruktuurihankkeissa infrastruktuurin tavanomaiseen toimintaan ja kunnossapitoon osoitetaan riittävästi resursseja ja että lopullisilla edunsaajilla on tarvittava koulutus ja asiantuntemus
- (b) vahvistettava tällaisen infrastruktuurin tosiasialliseen käyttöön liittyviä tarkastuksia esimerkiksi paikan päällä tehtävillä käynneillä
- (c) otettava vastaavanlaisten rahoituspäätösten tai -välineiden yhteydessä jatkossa huomioon näissä tarkastuksissa tekemänsä havainnot ja hyödynnettävä saamiaan kokemuksia.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2026 loppu.

Komissio **hyväksyy** suosituksen. Komissio selvittää edelleen innovatiivisia tapoja vahvistaa tuetun infrastruktuurin suunnittelua, tehokasta käyttöä ja kestävyttä.

TEKIJÄNOIKEUDET

© Euroopan unioni, 2025

Datan ja asiakirjojen uudelleenkäyttöä koskevat Euroopan tilintarkastustuomioistuimen periaatteet pannaan täytäntöön avoimen datan politiikkaa ja asiakirjojen uudelleenkäyttämistä koskevalla [Euroopan tilintarkastustuomioistuimen päätöksellä 6-2019](#).

Ellei toisin ilmoiteta (esimerkiksi yksittäisissä tekijänoikeusilmoituksissa), Euroopan tilintarkastustuomioistuimen sisältöihin, jotka EU omistaa, myönnetään käyttöoikeudet [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#) -käyttöoikeuden nojalla. Tämä merkitsee, että uudelleenkäyttö on yleensä sallittua, jos sisällön tuottaja mainitaan asianmukaisesti ja sisältöön tehdyistä muutoksista ilmoitetaan. Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle kuuluvan sisällön uudelleenkäyttäjä ei saa vääristää asiakirjojen alkuperäistä merkitystä tai sanomaa. Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa mistään seurauksista, jotka johtuvat uudelleenkäytöstä.

Uudelleenkäyttäjän on hankittava tarvittavat lisäoikeudet, jos tietyssä sisällössä (esimerkiksi Euroopan tilintarkastustuomioistuimen henkilöstöstä otetuissa valokuvissa) esitetään tunnistettavissa olevia henkilöitä tai jos sisällössä on mukana kolmansien tahojen töitä.

Jos tällainen lisäoikeus saadaan, se kumoaa ja korvaa yllä mainitun yleisen käyttöoikeuden. Lisäoikeutta koskevassa luvassa on selvästi ilmoitettava käyttöoikeuden rajoitukset.

Jos sisällöt eivät ole EU:n omaisuutta, voi olla, että lupa niiden käyttöön tai jäljentämiseen on pyydetty suoraan asianomaisilta tekijänoikeuksien haltijoilta.

3 luku:

- [Kaaviot 3.1, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7 ja 3.8](#):
Nämä kaaviot on suunniteltu käyttäen sivustolta [Flaticon.com](#) saatuja kuvakkeita. © Freepik Company S.L. Kaikki oikeudet pidätetään.

6 luku:

- [Kaavio 6.2](#):
Tämä kaavio on suunniteltu käyttäen sivustolta [Flaticon.com](#) saatuja kuvakkeita. © Freepik Company S.L. Kaikki oikeudet pidätetään.
- [Kaavio 6.3](#):
Tämä kaavio on suunniteltu käyttäen sivustolta [Flaticon.com](#) saatua kuvaketta . © Freepik Company S.L. Kaikki oikeudet pidätetään.

- Kaavio 6.4:
Tämä kaavio on suunniteltu käyttäen sivustolta [Flaticon.com](https://www.flaticon.com) saatua kuvaketta . © Freepik Company S.L. Kaikki oikeudet pidätetään.
- Kaavio 6.5:
Tämä kaavio on suunniteltu käyttäen sivustolta [Flaticon.com](https://www.flaticon.com) saatuja kuvakkeita. © Freepik Company S.L. Kaikki oikeudet pidätetään.

9 luku:

- Liite 9.1:
Euroopan tilintarkastustuomioistuin Tableau-sovelluksen avulla, karttatausta ©[Mapbox](https://www.mapbox.com) ja ©[OpenStreetMap](https://www.openstreetmap.org), joita koskeva käyttö lupa on myönnetty lisenssin [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 \(CC BY-SA\)](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/2.0/) mukaisesti.

11 luku:

- Kaavio 11.5:
Tämä kaavio on suunniteltu käyttäen sivustolta [Flaticon.com](https://www.flaticon.com) saatuja kuvakkeita , ,  ja . © Freepik Company S.L. Kaikki oikeudet pidätetään.
- Kaavio 11.6:
Tämä kaavio on luotu käyttäen sivustolta [Flaticon.com](https://www.flaticon.com) saatuja kuvakkeita ,  ja . © Freepik Company S.L. Kaikki oikeudet pidätetään.
Euroopan tilintarkastustuomioistuin on muokannut tässä kaaviossa käytettyä rataskuviota  ja , © **By Ramziia** – stock.adobe.com.
- Kaavio 11.7:
Kaavio 11.7 on suunniteltu käyttäen sivustolta [Flaticon.com](https://www.flaticon.com) saatuja kuvakkeita  ja . © Freepik Company S.L. Kaikki oikeudet pidätetään.

EKR:t:

- Liite I:
Euroopan tilintarkastustuomioistuin Tableau-sovelluksen avulla, karttatausta ©[Mapbox](https://www.mapbox.com) ja ©[OpenStreetMap](https://www.openstreetmap.org), joita koskeva käyttö lupa on myönnetty lisenssin [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 \(CC BY-SA\)](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/2.0/) mukaisesti.

Tietokoneohjelmistot tai asiakirjat, joihin kohdistuu teollisoikeuksia, kuten patentteja, tavaramerkkejä, rekisteröityjä malleja, logoja ja nimiä, eivät kuulu Euroopan tilintarkastustuomioistuimen uudelleenkäyttöperiaatteiden piiriin.

EU:n toimielinten verkkosivuilla (joiden verkkotunnuksen loppuosa on europa.eu) on linkkejä ulkopuolisille Internet-sivustoille. Koska Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa näistä sivustoista, on suositeltavaa, että tutustutte niiden tietosuoja- ja tekijänoikeusperiaatteisiin.

Tilintarkastustuomioistuimen logon käyttö

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen logoa ei saa käyttää ilman tilintarkastustuomioistuimen ennakkosuostumusta.

PDF	ISBN 978-92-849-5405-6	ISSN 2600-1586	doi:10.2865/7343760	QJ-01-25-038-FI-N

LAINAUKSET

Euroopan tilintarkastustuomioistuin, vuosikertomus EU:n talousarvion toteuttamisesta varainhoitovuodelta 2024 sekä vuosikertomus yhdeksänneestä, kymmenennestä ja yhdennestätoista Euroopan kehitysrahastosta rahoitetuista toimista varainhoitovuodelta 2024, Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2025.

Tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksessa esitetään lausunto siitä, onko EU:n tilinpäätös luotettava ja ovatko tilien perustana olevat tulo- ja menotapahtumat sääntöjen ja säännösten mukaisia. Lisäksi kertomukseen sisältyy tilintarkastustuomioistuimen analyysi talousarvio- ja varainhallinnosta sekä EU:n talousarvion toteuttamisen tuloksellisuudesta.



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN



Euroopan unionin
julkaisutoimisto