

KERTOMUS**Euroopan ympäristökeskuksen tilinpäätöksestä varainhoitovuodelta 2016 sekä keskuksen vastaus**

(2017/C 417/16)

JOHDANTO

1. Euroopan ympäristökeskus (jäljempänä ”keskus”) perustettiin neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1210/90 ⁽¹⁾. Kööpenhaminassa sijaitsevan keskuksen tehtävänä on toteuttaa seurantaverkosto, jonka tarkoituksena on toimittaa komissiolle, parlamentille, jäsenvaltioille ja yleisemmin kansalaisille luotettavia tietoja ympäristön tilasta. Näiden tietojen on erityisesti mahdollistettava se, että Euroopan unioni ja jäsenvaltiot voivat toteuttaa ympäristönsuojelutoimia ja arvioida toimien vaikutuksia.

2. Taulukossa esitetään keskuksen avainluvut ⁽²⁾.

*Taulukko***Keskuksen avainluvut**

	2015	2016
Talousarvio (miljoonaa euroa)	49,2	50,5
Henkilöstö 31. joulukuuta ⁽¹⁾	219	208

⁽¹⁾ Virkamiehiä, väliaikaisia toimihenkilöitä ja sopimussuhteisia toimihenkilöitä ja kansallisia asiantuntijoita.

Lähde: keskuksen toimittamat tiedot, jotka käsittävät sekä pääasiallisen että muun talousarvion.

TARKASTUSLAUSUMAN PERUSTANA OLEVAT TIEDOT

3. Tilintarkastustuomioistuimen valitsema tarkastustapa käsittää analyttiset tarkastustoimenpiteet, tapahtumien suoran testaamisen ja keskuksen valvontajärjestelmien keskeisten kontrollien arvioinnin. Tämän lisäksi hyödynnetään muiden tarkastajien työhön perustuvaa evidenssiä ja analysoidaan toimivan johdon vahvistusilmoitukset.

LAUSUNTO

4. Tilintarkastustuomioistuin on tarkastanut

a) keskuksen tilinpäätöksen, joka sisältää tilinpäätöslaskelmat ⁽³⁾ ja kertomukset talousarvion toteuttamisesta ⁽⁴⁾ 31. joulukuuta 2016 päättyneeltä varainhoitovuodelta, ja

b) tilien perustana olevien toimien laillisuuden ja asianmukaisuuden

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 287 artiklan mukaisesti.

⁽¹⁾ EYVL L 120, 11.5.1990, s. 1.

⁽²⁾ Lisätietoja keskuksen toimivaltuuksista ja toiminnasta esitetään sen sivustolla: <https://www.eea.europa.eu/fin>.

⁽³⁾ Tilinpäätöslaskelmat sisältävät taseen, tuloslaskelman, rahavirtalaskelman, nettovarallisuuden muutoksia koskevan laskelman sekä yhteenvedon keskeisistä tilinpäätöksen laatimisperiaatteista ja muut liitetiedot.

⁽⁴⁾ Kertomukset talousarvion toteuttamisesta käsittävät kertomukset, joissa on aggregoitu kaikki talousarviotapahtumat, ja talousarvion liitetiedot.

Tilien luotettavuus*Lausunto tilien luotettavuudesta*

5. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että keskuksen tilinpäätös 31. joulukuuta 2016 päättyneeltä varainhoitovuodelta antaa kaikilta olennaisilta osiltaan oikeat ja riittävät tiedot keskuksen taloudellisesta asemasta 31. päivältä joulukuuta 2016 sekä toimien tuloksista, rahavirroista ja nettovarallisuuden muutoksista mainittuna päivänä päättyneeltä varainhoitovuodelta keskuksen varainhoitoasetuksen ja komission tilinpitäjän vahvistamien kirjanpitosääntöjen mukaisesti. Kirjanpitosäännöt perustuvat kansainvälisesti hyväksytyihin julkisen sektorin tilinpäätösstandardeihin.

Tilien perustana olevien toimien laillisuus ja asianmukaisuus**Tulot***Lausunto tilien perustana olevien tulojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta*

6. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että 31 päivänä joulukuuta 2016 päättyneen varainhoitovuoden tilien perustana olevat tulot ovat kaikilta olennaisilta osiltaan lailliset ja asianmukaiset.

Maksut*Lausunto tilien perustana olevien maksujen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta*

7. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että 31 päivänä joulukuuta 2016 päättyneen varainhoitovuoden tilien perustana olevat maksut ovat kaikilta olennaisilta osiltaan lailliset ja asianmukaiset.

Toimivan johdon ja hallintoelinten velvollisuudet

8. Toimiva johto vastaa SEUT:n 310–325 artiklan ja keskuksen varainhoitoasetuksen mukaisesti tilinpäätöksen laatimisesta ja esittämisestä kansainvälisesti hyväksytyjen julkisen sektorin tilinpäätösstandardien pohjalta sekä tilien perustana olevien toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta. Tähän velvollisuuteen kuuluu suunnitella, ottaa käyttöön ja ylläpitää sisäisen valvonnan järjestelmä, jonka pohjalta on mahdollista laatia ja esittää tilinpäätös, jossa ei ole petoksesta tai virheestä johtuvaa olennaista virheellisyttä. Toimivan johdon vastuulla on lisäksi varmistaa, että tilinpäätöksessä mainitut toiminnot, rahoitustoimet ja tiedot ovat niitä sääntelevien normien mukaisia. Keskuksen toimiva johto on viime kädessä vastuussa tilien perustana olevien toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta.

9. Kun toimiva johto laatii tilinpäätöstä, sen vastuulla on arvioida keskuksen kykyä jatkaa toimintaansa. Toimivan johdon on tuotava tarvittaessa esiin toiminnan jatkuvuuteen liittyvät seikat ja laadittava tilinpäätös toiminnan jatkuvuuden periaatteen pohjalta.

10. Hallintoelinten vastuulla on valvoa organisaation tilinpäätösraportointia.

Tarkastajan velvollisuudet tilien ja niiden perustana olevien toimien tarkastamisen yhteydessä

11. Tilintarkastustuomioistuimen tavoitteena on saada kohtuullinen varmuus siitä, onko keskuksen tilinpäätöksessä olennaisia virheellisyyksiä ja ovatko tilien perustana olevat toimet lailliset ja asianmukaiset, ja antaa tarkastuksensa perusteella Euroopan parlamentille ja neuvostolle tai muille asianomaisille vastuuvapauden myöntäville viranomaisille tarkastuslausuma 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 virheellisydet ja noudattamatta jättämiset. Virheellisydet 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 käyttäjät tekevät tilinpäätöksen perusteella.

12. Tarkastuksessa suoritetaan toimenpiteitä, joiden avulla hankitaan tarkastusevidenssiä tilinpäätökseen sisältyvistä luvuista ja siinä esitettävistä muista tiedoista sekä tilien perustana olevien toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta. Toimenpiteiden valinta perustuu tarkastajan harkintaan ja arvioon siitä, kuinka suuri on riski, että petoksista tai virheistä johtuen tilinpäätökseen sisältyy olennaisia virheellisyyksiä tai että tilien perustana olevien toimien kohdalla on jätetty olennaisella tavalla noudattamatta Euroopan unionin lainsäädäntökehyksen vaatimuksia. Näitä riskejä arvioidessaan tarkastaja arvioi sisäisiä kontroleja, jotka ovat relevantteja tilinpäätöksen laatimisen ja sen oikein esittämisen sekä tilien perustana olevien toimien laillisuuden ja asianmukaisuuden kannalta. Tämän pohjalta tarkastaja suunnittelee olosuhteisiin nähden asianmukaiset tarkastustoimenpiteet, mutta tarkoituksena ei ole esittää lausuntoa sisäisten kontrollien vaikuttavuudesta. Tarkastukseen kuuluu myös sovellettujen tilinpäätösperiaatteiden asianmukaisuuden ja toimivan johdon esittämien kirjanpidollisten arvioiden kohtuullisuuden sekä tilien yleisen esittämistavan arvioiminen.

13. Tulojen alalla tilintarkastustuomioistuin tarkastaa komissiolta saadun tuen ja arvioi tarvittaessa menettelyt, joilla keskus kerää palkkioita ja muita tuloja.

14. Menojen alalla tilintarkastustuomioistuin tarkastaa maksutapahtumat, kun menot ovat aiheutuneet ja ne on kirjattu ja hyväksytty. Ennakkomaksut tarkastetaan, kun varojen vastaanottaja esittää tositteet siitä, että varat on käytetty asianmukaisesti, ja keskus hyväksyy tosittteen ennakkomaksun tilinpidollisen selvittämisen yhteydessä joko samana vuonna tai myöhemmin.

15. EU:n varainhoitoasetuksen 208 artiklan 4 kohdassa säädetyn mukaisesti ⁽⁵⁾ tilintarkastustuomioistuin on tätä kertomusta ja tarkastuslausumaa laatiessaan ottanut huomioon riippumattoman ulkopuolisen tarkastajan keskuksen tilien osalta suorittaman tarkastustyön.

16. Jäljempänä esitettävät huomautukset eivät aseta tilintarkastustuomioistuimen lausuntoa kyseenalaiseksi.

HUOMAUTUKSET SISÄISISTÄ KONTROLLEISTA

17. Keskus päivitti turvallisuuspolitiikkansa vuonna 2016, mutta monet muut sisäiset menettelyt ovat päivittämättä. Ylin johto hyväksyi toimintasuunnitelman, joka käsittää toiminnan jatkuvuussuunnitelman tarkistuksen ja päivityksen. Keskus aikoo myös tarkistaa asiakirjahallintoa koskevat toimintatapansa, jotka se otti käyttöön vuonna 2009 uuden turvallisuuspolitiikan mukaisesti. Keskus aikoo myös tarkistaa ja päivittää sisäisen valvonnan standardinsa niiltä osin kuin se on tarpeellista.

18. Komission sisäisen valvonnan osasto toimitti tuloksellisuustarkastuksen, joka koski ympäristön tilaa koskevan vuoden 2015 raportin laatimisprosesseja. Sisäisen valvonnan osasto totesi vuoden 2016 tarkastuskertomuksessaan, että mainitut prosessit olivat yleisesti ottaen tarkoituksenmukaiset. Keskus ja komission sisäisen valvonnan osasto ovat kuitenkin sopineet lisää korjaavia toimenpiteitä koskevasta suunnitelmasta.

HUOMAUTUKSET MOITTEETTOMASTA VARAINHOIDOSTA JA TULOKSELLISUUDESTA

19. Komissio teki vuonna 2014 yli 50 EU:n toimielimen ja elimen (keskus mukaan luettuna) nimissä yhden toimeksisaajan kanssa puitesopimuksen ohjelmistojen ja lisenssien hankinnasta sekä niihin liittyvästä tietoteknisestä tuesta ja konsulttipalveluista. Puitesopimuksen toimeksisaaja toimii keskuksen ja tavarantoimittajien välisenä välittäjänä, joka voi edistää keskuksen tarpeiden täyttämistä. Puitesopimuksen toimeksisaajalla on oikeus tehdä 2–9 prosentin lisäys tavarantoimittajien hintoihin palkkiona tarjoamistaan välittäjäpalveluista. Puitesopimuksessa määrätään selvästi, että sopimus ei anna minkäänlaista yksinoikeutta toimeksisaajalle. Keskus käytti vuonna 2016 puitesopimusta ohjelmistolisenssien hankintaan yhteensä 442 754 euron arvosta. Useimmiten hankinnoissa oli kyse tiettyyn ryhmään kuuluvista tuotteista, joita pitäisi käyttää vain poikkeuksellisesti ja joiden hintoja ei ilmoitettu tarjouskilpailuprosessin aikana eikä puitesopimuksessa. Kyseinen menettely ei takaa riittävää kilpailua eikä taloudellisimman ratkaisun käyttämistä. Lisäksi puitesopimuksen toimeksisaajan veloittamia hinnankorotuksia ei tarkistettu riittävästi. Suurimmassa tilauksessa oli kyse ohjelmistolisenssien uusimisesta, jonka toimittajana oli yksinoikeudella skandinavialainen jälleenmyyjä (112 248 euroa). Puitesopimuksen käyttö ei ollut tässä tapauksessa perusteltua ja lisäsi vain turhaan kuluja.

⁽⁵⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) N:o 966/2012 (EUVL L 298, 26.10.2012, s. 1).

AIEMPINA VUOSINA ESITETTYJEN HUOMAUTUSTEN SEURANTA

20. *Liitteessä* on yhteenveto korjaavista toimenpiteistä, jotka keskus on toteuttanut tilintarkastustuomioistuimen aiempina vuosina esittämien huomautusten perusteella.

Tilintarkastustuomioistuimen IV jaosto on tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Baudilio TOMÉ MUGURUZAN johdolla hyväksynyt tämän kertomuksen Luxemburgissa 19. syyskuuta 2017 pitämässään kokouksessa.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta

Klaus-Heiner LEHNE

presidentti

LIITE

Aiempina vuosina esitettyjen huomautusten seuranta

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen huomautus	Korjaavan toimenpiteen tilanne (Toteutettu / Kesken / Tekemättä / Ei relevantti)
2012 ja 2013	Avustusohjelmien yhteydessä ilmoitetut kulut tarkastetaan (jälkikäteen) edunsaajan tasolla paikan päällä vain harvoin ⁽¹⁾ . Nykyisten kontrollien avulla saadaan vain rajallinen varmuus edunsaajien ilmoittamien kulujen tukikelpoisuudesta ja oikeellisuudesta.	Toteutettu ⁽²⁾
2014	Lisäksi sisäinen tarkastaja osallistui sekä ennako- että jälkitarkastukseen, vaikka ne ovat keskenään yhteensopimattomia tehtäviä. On syytä panna merkille, että tilintarkastustuomioistuin ja keskus ovat käyneet keskustelua ennakkotarkastusjärjestelmästä vuodesta 2012 lähtien.	Toteutettu
2014	Keskus on tehnyt tukipalvelusopimuksen pilvipalveluiden tarjoajan kanssa hyödyntäen tietotekniikan pääosaston tekemää toimielinten yhteistä hankintasopimusta. Tukipalvelusopimus kattaa myös sähköpostipalvelut. Sopimusehdoissa ei määritetä riittävän tarkasti keskuksen tietojen sijaintia. Toimeksisaaja on pidättänyt itsellään oikeuden siirtää keskuksen tietoja Euroopan unionin maantieteellisen alueen ulkopuolelle ilman erillistä ilmoitusta. Esimerkiksi viiveistä aiheutuviin ongelmiin puuttuminen saattaa edellyttää reititystietojen kopiointia eri alueilla sijaitseviin tietokeskuksiin. Keskus ei näin ollen ole varmistanut, että siihen sovellettavat Euroopan yhteisöjen erioikeudet ja vapaudet kyetään takaamaan ja että palveluntarjoaja noudattaa täysimääräisesti Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklassa määritettyä yksityisyyden suojaa.	Toteutettu ⁽³⁾
2015	Tarkastetuista hankintamenettelyistä kävi ilmi, että keskus teki puitesopimuksia yhden ainoan toimeksisaajan kanssa, ja näitä puitesopimuksia käytetään erilaisiin palveluihin erityisten kiinteään hintaan perustuvien sopimusten alaisuudessa. Toimittaessa niin, että pyydetään puitesopimusten alaisuudessa kiinteää hintatarjousta yhdeltä ainoalta toimeksisaajalta, hintakilpailu häviää ja riippuvuus kyseisestä toimeksisaajasta lisääntyy. Keskuksen olisi tehtävä sopimuksia useiden palveluntoimittajien kanssa uudelleenkilpailuttamisen tai suorien palvelusopimusten avulla, mikäli mahdollista.	Toteutettu

⁽¹⁾ Vuonna 2012 ja vuonna 2011 toimitettiin yksi ennakkotarkastus, jossa tarkastettiin yhden edunsaajan valvontajärjestelmät. Vuonna 2010 toimitettiin yksi ennakkotarkastus, jossa tarkastettiin yhden edunsaajan ilmoittamien menojen tukikelpoisuus.

⁽²⁾ Keskus toimitti vuonna 2016 paikalla kaksi jälkitarkastusta, jotka kohdistuivat Eurooppalaisen teemakeskuksen avustusten saajiin.

⁽³⁾ Keskus seuraa asioiden kehitystä jatkuvasti.

YMPÄRISTÖKESKUKSEN VASTAUS

HUOMAUTUKSET SISÄISISTÄ KONTROLLEISTA

18. Ympäristökeskuksella on huomattava määrä menettelyjä, joita päivitetään säännöllisesti ja jotka ovat koko henkilöstön tarkasteltavissa intranetin kautta. Vuoden 2016 jälkipuoliskolla tarkistettiin laadunhallintaosio mukaan lukien rekisteri menettelyistä. Vuoden 2017 kuluessa kaikki rekisterin menettelyt tarkastetaan ja tarvittaessa päivitetään.

19. EYK ottaa huomioon tilintarkastustuomioistuimen vastauksen.

HUOMAUTUKSET MOITTEETTOMASTA VARAINHOIDOSTA JA TULOKSELLISUUDESTA

20. Kyseinen palvelupuitesopimus on itse asiassa tulosta toimielinten välisestä hankintamenettelystä, jonka Euroopan komissio on toteuttanut tarkoituksena nimenomaan saada tehokkuushyötyä varainhoitoasetuksen 104 a artiklan 1 kohdan mukaisesti, ja siten se liittyy ensisijaisesti ja suoraan moitteettoman varainhoidon periaatteeseen. Toimielinten välisen hankintamenettelyn järjestämistä ja hallintaa koskevien sääntöjen mukaisesti ympäristökeskus osallistuessaan tähän toimielinten väliseen tarjouspyyntöön sitoutuu siihen, että se ei hanki samoja palveluja jonkin muun sopimuksen kautta. Tämän sitoumuksen on tarkoitus paitsi varmistaa avoimuus osallistuvia tarjousentekijöitä kohtaan, myös ja ennen kaikkea moitteettoman varainhoidon, varsinkin resurssien käytön taloudellisuuden ja tehokkuuden periaatteen noudattaminen. Jo pelkästään tämä sitoumus on riittävä oikeutus puitesopimuksen käyttämiselle. Lisäksi on syytä huomata, että välitettyihin tuotteisiin sovelletusta lisästä on sovittu osapuolten välillä sopimuksessa, ja toimeksisaaja on puolestaan sopimuksen mukaan velvollinen toimittamaan tuotteet ja palvelut hinnalla, jonka suhde vastaavien tuotteiden ja palvelujen markkinahintoihin pysyy vakaana. Ympäristökeskus aikoo kysyä komissiolta, voisiko lisenssit ostettujen lisenssien kokonaismäärän perusteella ylentää puitepalvelusopimuksen paikalliseen tai yrityskategoriaan.