

FI



EUROOPAN
TILINTARKASTUS
TUOMIOISTUIN

2013

Yhteenveto EU-tarkastuksesta

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen
vuosikertomukset varainhoitovuodelta 2013

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

P. +352 4398-1

Sähköposti: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

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

Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2014

ISBN 978-92-872-1003-6
doi:10.2865/25031

© Euroopan unioni, 2014
Tekstin jäljentäminen on sallittua, kunhan lähde mainitaan.

Printed in Luxembourg

2013

Yhteenveto EU-tarkastuksesta

**Euroopan tilintarkastustuomioistuimen
vuosikertomukset varainhoitovuodelta 2013**



Euroopan tilintarkastustuomioistuin julkaisee joka vuosi marraskuussa kertomukset, joissa se esittelee EU:n edellisen varainhoitovuoden varainhoitoa koskevien vuosittaisten tarkastustensa tulokset. Esitämme keräämämme tarkastusevidenssin perusteella tarkastusvarmuuden siitä, kuinka EU:n varoja on käytetty. Samalla tuodaan esiin, millä aloilla EU:n varainkäyttö havaittiin eniten riskeille alttiiksi. Kertomuksissa esitetään myös suosituksia EU:n varainhoidon parantamiseksi. Näin tilintarkastustuomioistuin avustaa Euroopan parlamenttia ja neuvostoa EU:n varainkäytön valvonnassa ja edistää samalla sitä, että tilivelvollisuus toteutuu vaikuttavalla tavalla EU:n kansalaisiin nähden.

”Yhteenvedossa varainhoitovuoden 2013 EU-tarkastuksesta” esitetään ja selitetään lyhyesti EU:n talousarvion toteuttamisesta varainhoitovuodelta 2013 annetun vuosikertomuksen sekä Euroopan kehitysrahastoja koskevan vuosikertomuksen keskeiset havainnot. Aiempien vuosien tapaan kertomuksissa luodaan katsaus siihen, kuinka luotettavasti EU:n varoja Euroopan unionin ja kansallisella tasolla hallinnoivat tahot ovat raportoineet varojen hoidosta, kuinka ne ovat varmistaneet, että EU:n varainhoitosääntöjä noudatetaan ja miten ne ovat noudattaneet taloudellisuuden, tehokkuuden ja vaikuttavuuden periaatteita.

Vuosi 2013 oli seitsenvuotisen ohjelmakauden viimeinen vuosi, joten kyseistä vuotta koskevat tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomukset julkaistaan Euroopan unionin ja sen talouden kannalta merkittävänä siirtymäaikana. Ohjelmakausi 2014–2020 on nyt käynnissä, ja kuten kertomuksistamme ilmenee, uudella Euroopan parlamentilla ja komissiolla on edessään uusia pitkäkestoisia varainhoitoon ja tilivelvollisuuteen liittyviä haasteita.

EU:n ja kansallisiin talouksiin kohdistuva paine jatkuu. Tämä edellyttää, että EU:n varoja hoidetaan ja valvotaan tarkasti ja pitkän aikavälin rahoitustarpeet ennakoidaan paremmin. Painotamme kertomuksissamme ennen kaikkea sitä, että komission ja jäsenvaltioiden viranomaisten on kiinnitettävä enemmän huomiota EU:n talousarviovarojen hallintaan. Näin voidaan varmistaa, että EU:n varoilla saadaan aikaan tuloksia, joita ei voitaisi saavuttaa yhtä tehokkaasti ja vaikuttavasti muilla tavoin. Samaan aikaan tilintarkastustuomioistuimen tarkastustulokset osoittavat, että enemmän voidaan ja pitäisi tehdä sen varmistamiseksi, että EU:n varoja käytetään unionin sääntöjen mukaisesti.

Tilintarkastustuomioistuin aikoo tulevaisuudessa auttaa uutta Euroopan parlamenttia ja komissiota käsittelemään nyt mainittuja ja muita varainhoitoon ja tilivelvollisuuteen liittyviä kysymyksiä, jotka EU:lla on ratkaistavanaan. Olemme tätä silmällä pitäen myös laatineet kaksi yleiskatsausta, jotka perustuvat tilintarkastustuomioistuimen tarkastuskokemukseen. Katsauksissa tuodaan esiin EU:n kohtaamia keskeisiä tilivelvollisuuteen, tarkastukseen ja varainhoitoon liittyviä haasteita.

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen presidentti

Sivu

04	Kokonaistulokset
04	Keskeiset viestit
05	EU:n varojen käyttö sääntöjen mukaisesti
15	EU:n varojen avulla rahoitetun toiminnan tuloksellisuus
18	Tulot ja menoalat lähemmin tarkasteltuna
18	Tulot
20	Maatalous: markkinatoimenpiteet ja suora tuki
22	Maaseudun kehittäminen, ympäristöasiat, kalastus ja terveysasiat
24	Aluepolitiikka, energia ja liikenne
26	Työllisyys- ja sosiaaliasiat
28	Ulkosuhteet, unionin ulkopuolelle suunnattu tuki ja laajentumisasiat
30	Tutkimus ja muut sisäiset politiikat
32	Hallintomenot ja niihin liittyvät menot
33	Euroopan kehitysrahastot (EKR)
35	Taustatietoja
35	Tarkastustapa
37	Euroopan tilintarkastustuomioistuin ja sen toiminta

Keskeiset viestit

Lyhennelmä vuoden 2013 tarkastuslausumasta

Euroopan tilintarkastustuomioistuin antaa **puhtaan tarkastuslausunnon** Euroopan unionin vuoden 2013 **tilien** luotettavuudesta.

Vuoden 2013 **tulot** ovat kokonaisuutena tarkasteltuna **lailliset ja asianmukaiset**.

Vuoden 2013 **sitoumukset** ovat kokonaisuutena tarkasteltuna **lailliset ja asianmukaiset**.

Vuoden 2013 **maksujen** virhetaso on olennainen. Euroopan tilintarkastustuomioistuin antaa näin ollen **kielteisen lausunnon** maksujen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta.

Tarkastuslausuma esitetään kokonaisuudessaan varainhoitovuotta 2013 koskevan vuosikertomuksen ensimmäisessä luvussa.

- Vuoden 2013 maksujen **arvioitu virhetaso** (joka kuvastaa sääntöjenvastaisuuksien tasoa) on 4,7 prosenttia. Virhetaso on lähellä vuoden 2012 virhetasoa (4,8 prosenttia) ja ylittää edelleen kahden prosentin olennaisuusrajan.
- Tarkastettujen **valvontajärjestelmien** avulla kyettiin varmistamaan maksujen asianmukaisuus (sääntöjenmukaisuus) kaiken kaikkiaan osittain vaikuttavasti, joskin jäsenvaltioiden välillä oli havaittavissa huomattavia eroja.
- Virhealtteimmat menoalat olivat *aluepolitiikka, energia ja liikenne* (virhetaso 6,9 prosenttia) ja *maaseudun kehittäminen, ympäristöasiat, kalastus ja terveysasiat* (virhetaso 6,7 prosenttia). Kaikkien **yhteishallinnon** piiriin kuuluvien alojen (mukaan lukien *maatalous: markkinatoimenpiteet ja suora tuki* sekä *työllisyys- ja sosiaaliasi*) osalta arvioitu kokonaisvirhetaso oli 5,2 prosenttia.
- Jäsenvaltioiden viranomaisten ja komission toteuttamilla **korjaavilla ja takaisinperintätoimilla** oli myönteinen vaikutus arvioituun virhetasoon. Ilman kyseisiä toimia arvioitu kokonaisvirhetaso olisi ollut 6,3 prosenttia.
- Yhteishallinnon piiriin kuuluvilla aloilla havaittiin, että vuoden 2012 tapaan suuressa osassa virheen sisältäviä tapahtumia **jäsenvaltioiden viranomaisilla oli käytettävissään riittävästi tietoa** voidakseen havaita ja korjata virheet ennen kuin kulut ilmoitettiin komissiolle korvattaviksi.
- **Tulevista talousarvioista rahoitettavaksi tulevat määrät ovat jatkuvasti kasvaneet**, vaikka vuonna 2013 maksumäärärahat lisääntyivät merkittävästi. Komission on tämän vuoksi ennakoitava maksutarpeita keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä.
- Ohjelmakaudella 2007–2013 EU-varojen käytön painopisteenä oli hyvän tuloksellisuuden sijaan pikemminkin se, että sääntöjä noudatetaan ja varat saadaan käytettyä ("varat joko käytetään tai menetetään"). **Tuloksellisuuspainotteisuuden puute** on perusongelma, joka vaikuttaa suureen osaan EU:n talousarviota.

EU:n varojen käyttö sääntöjen mukaisesti

EU:n varat vuonna 2013

Tilintarkastustuomioistuin tarkastaa joka vuosi EU:n talousarvion tulot ja menot ja antaa lausunnon tilinpäätöksen luotettavuudesta sekä tulo- ja menotapahtumien sääntöjenmukaisuudesta.

EU:n talousarviomenot olivat vuonna 2013 yhteensä **148,5 miljardia** euroa eli noin 290 euroa jokaista EU:n kansalaista kohti. Menojen osuus on noin yksi prosenttia EU:n bruttokansantulosta ja noin kaksi prosenttia EU:n jäsenvaltioiden julkisten menojen kokonaismäärästä.

Euroopan parlamentti ja neuvosto päättävät EU:n talousarviosta vuosittain seitsenvuotisen rahoituskehyksen pohjalta. Komissio puolestaan vastaa ensi kädessä siitä, että talousarviovarat käytetään asianmukaisesti. Noin 80 prosenttia menoista on pääasiassa maatalouden ja koheesiopolitiikan alan menoja. Niiden toteuttamisesta vastaavat EU ja jäsenvaltiot yhdessä.

Mistä rahat tulevat?

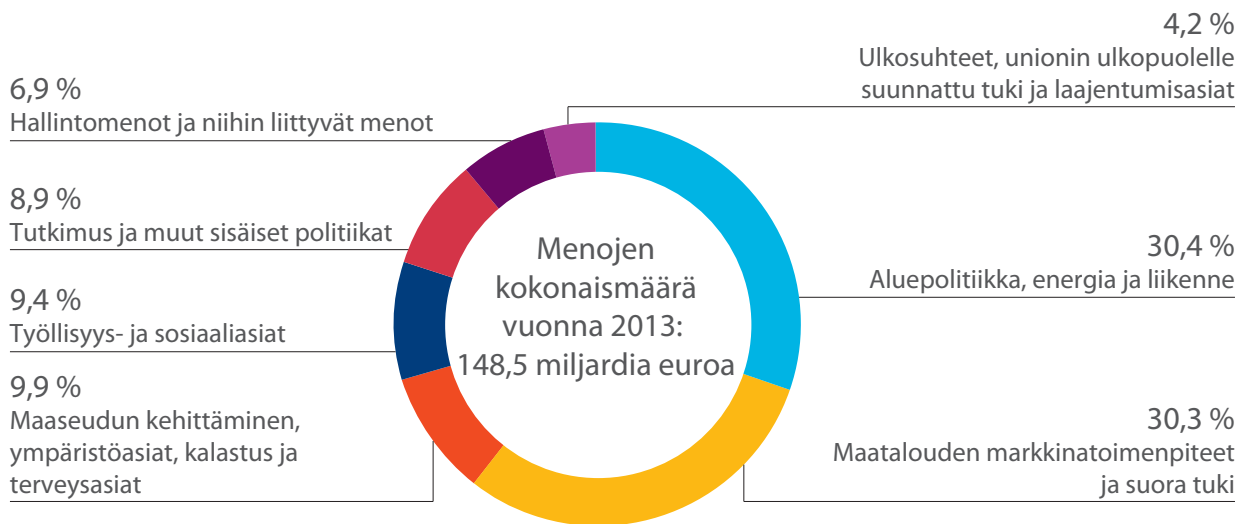
EU:n talousarviota rahoitetaan erilaisin tavoin. Suurin osa rahoituksesta (110,0 miljardia euroa) tulee jäsenvaltioilta, joiden maksuosuus lasketaan niiden bruttokansantulon perusteella. Muita rahoituksen lähteitä ovat jäsenvaltioiden suorittamat maksut, jotka perustuvat niiden keräämään arvonlisäveroon (14,5 miljardia euroa), sekä tulli- ja maatalousmaksut (15,4 miljardia euroa).

Mihin rahat käytetään?

EU:n vuotuinen talousarvio kattaa laajan joukon toimintapolitiikkoja (ks. *kaavio 1*). Maksuilla tuetaan monenlaista toimintaa, esimerkiksi tutkimushankkeita, työttömien koulutusta tai maataloustuotantoa.

Kaavio 1

EU:n talousarvio 2013

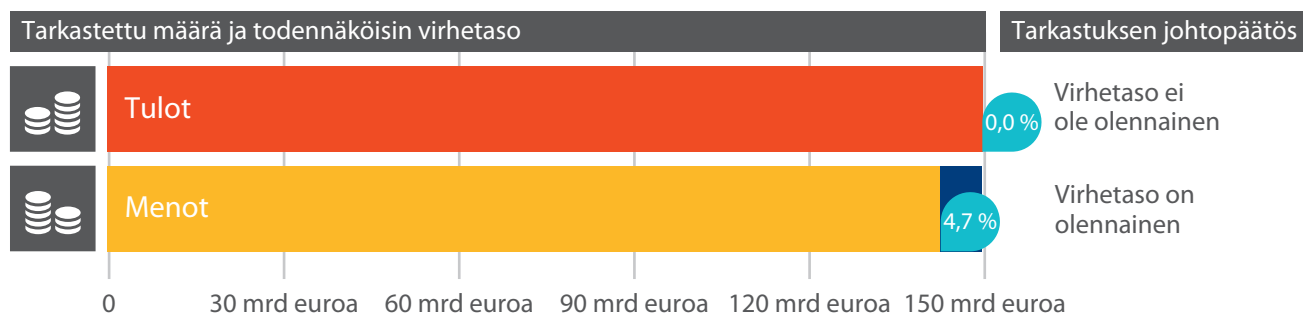


Varainhoitovuotta 2013 koskevat tarkastushavainnot

EU:n talousarvion eri osista poimittujen tapahtumaotosten testaaminen on keskeinen osa tilintarkastustuomioistuimen työtä. Testaamisen avulla laaditaan tilastollisia arvioita siitä, kuinka suuri on virhetaso tuloissa ja eri alojen menoissa. **Kaaviossa 2** esitetään yhteenveto vuoden 2013 tuloksista. Tarkemmat tiedot tilintarkastustuomioistuimen tarkastustavasta ja todennäköisimmän virhetason arvioinnista esitetään sivulla 35.

Kaavio 2

Tapahtumatarkastuksen tulokset: EU:n varainhoitovuoden 2013 talousarvio kokonaisuutena



Todennäköisin virhetaso (tilastollisessa tapahtumaotoksessa havaittujen kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevien virheiden perusteella arvioitu virhetaso)

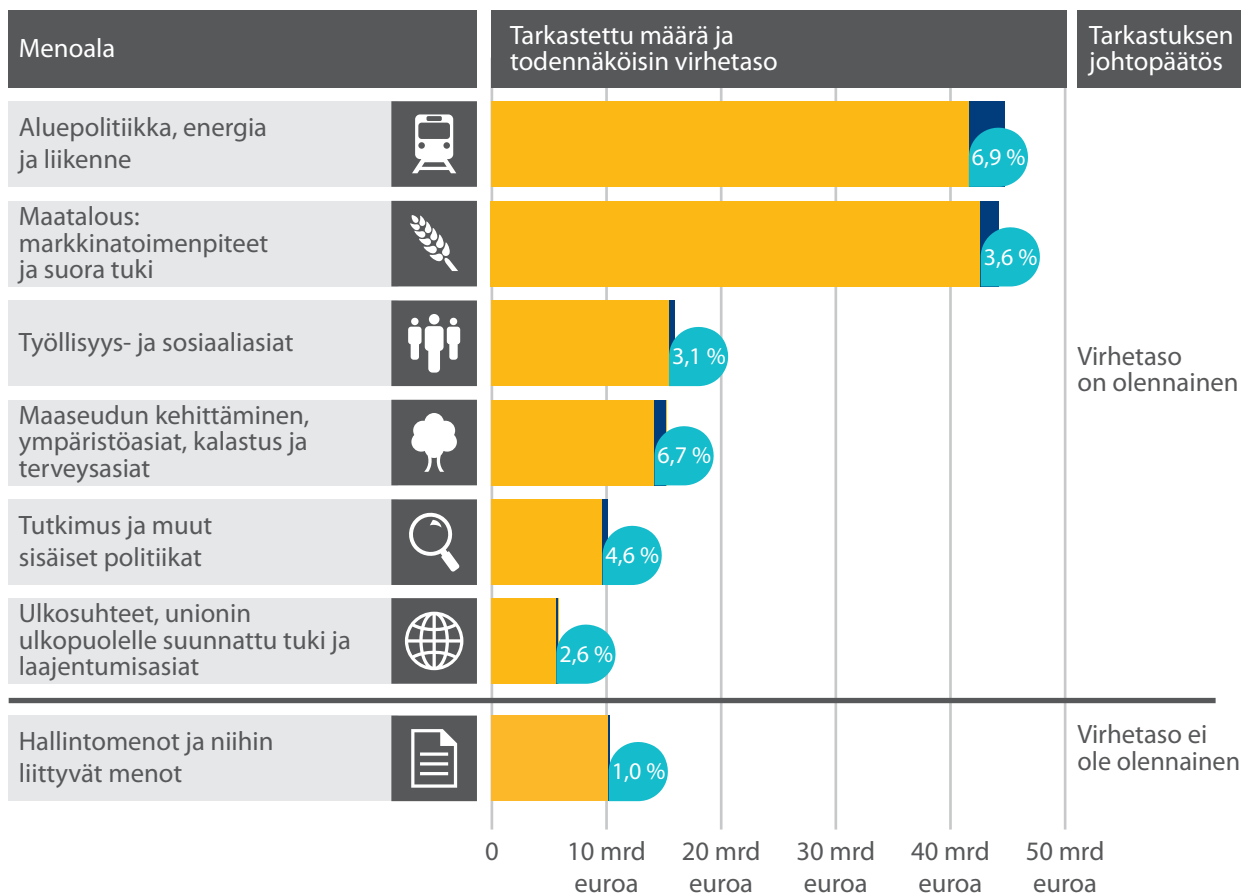
Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että tulojen virhetaso ei ollut olennainen varainhoitovuonna 2013. Talousarvion kokonaisvirhetasoksi arvioitiin maksujen osalta 4,7 prosenttia, minkä vuoksi tilintarkastustuomioistuin antaa menojen sääntöjenmukaisuudesta kielteisen lausunnon (termi 'sääntöjenmukaisuus' selitetään sivulla 36).

Testaamisen avulla on lisäksi saatu menoalakohtaiset tulokset, jotka esitetään *kaaviossa 3*.

Jokaisesta menoalasta annetaan lisätietoja sivuilla 18–34 ja varainhoitovuoden 2013 vuosikertomuksen asianomaisessa luvussa.

Kaavio 3

Varainhoitovuoden 2013 tapahtumatarkastuksen tulokset EU:n menoaloittain



% **Todennäköisin virhetaso** (tilastollisessa tapahtumatoiksessä havaittujen kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevien virheiden perusteella arvioitu virhetaso)

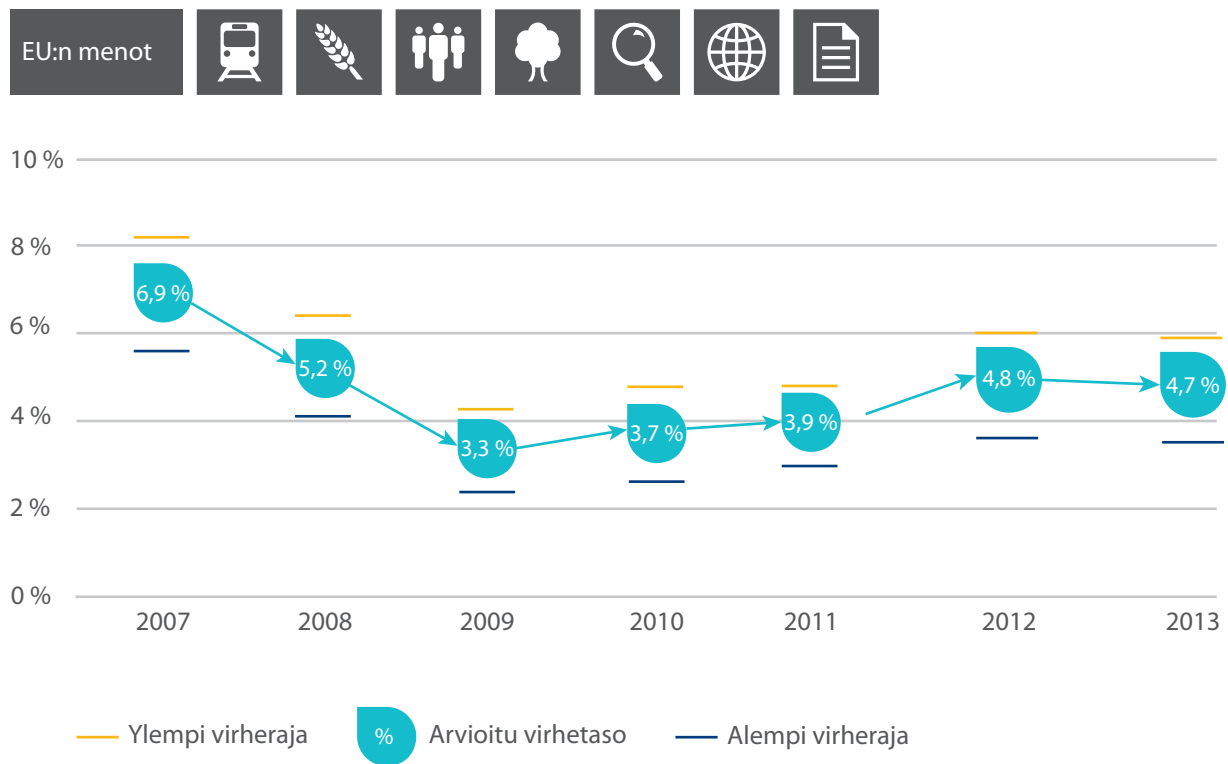
Huom. Tilintarkastustuomioistuin arvioi virhetason vakioitujen tilastollisten menetelmien avulla. (Ks. vuosikertomuksen ensimmäisen luvun liite 1.1.)

Tarkastustulosten analysointi

Vuoden 2013 maksujen arvioitu virhetaso (joka kuvastaa sääntöjenvastaisuuksien tasoa) on 4,7 prosenttia. Virhetaso on lähellä vuoden 2012 virhetasoa (4,8 prosenttia) ja ylittää edelleen kahden prosentin olennaisuusrajan (ks. *kaavio 4*).

Kaavio 4

Arvioitu virhetaso koko EU:n talousarvion osalta: 2007–2013



Huom. Tilintarkastustuomioistuin arvioi todennäköisimmän virhetason vakioitujen tilastollisten menetelmien avulla. Tilintarkastustuomioistuimella on 95 prosentin varmuus siitä, että perusjoukon virhetaso on alemman ja ylemmän virherajan välillä. Tarkemmat tiedot on esitetty vuosikertomuksen ensimmäisen luvun liitteessä 1.3.

Virheet, tuhlaaminen ja petokset

Tilintarkastustuomioistuimen arvioima virhetaso ei kuvasta petosten, tehottomuuden tai tuhlaamisen määrää. Virhetaso on arvio varoista, joita ei olisi pitänyt maksaa, koska niiden käyttö ei ollut sovellettavan lainsäädännön mukaista. Tyypillisesti virheissä on kyse menoista, jotka eivät ole oikeutettuja tukeen, tai hankinnoista, joiden yhteydessä ei ole asianmukaisesti sovellettu julkisia hankintoja koskevia sääntöjä.

Petoksesta on kyse silloin, kun harhaanjohtavia tietoja on annettu tahallisesti hyötymistarkoituksessa. Tilintarkastustuomioistuin raportoi Euroopan unionin petostentorjuntavirastolle OLAFille petosepäilyistä, jotka nousevat esiin tarkastustyön aikana. OLAF tutkii epäilyt ja ryhtyy tarvittaessa jatkotoimiin yhdessä jäsenvaltioiden viranomaisten kanssa.

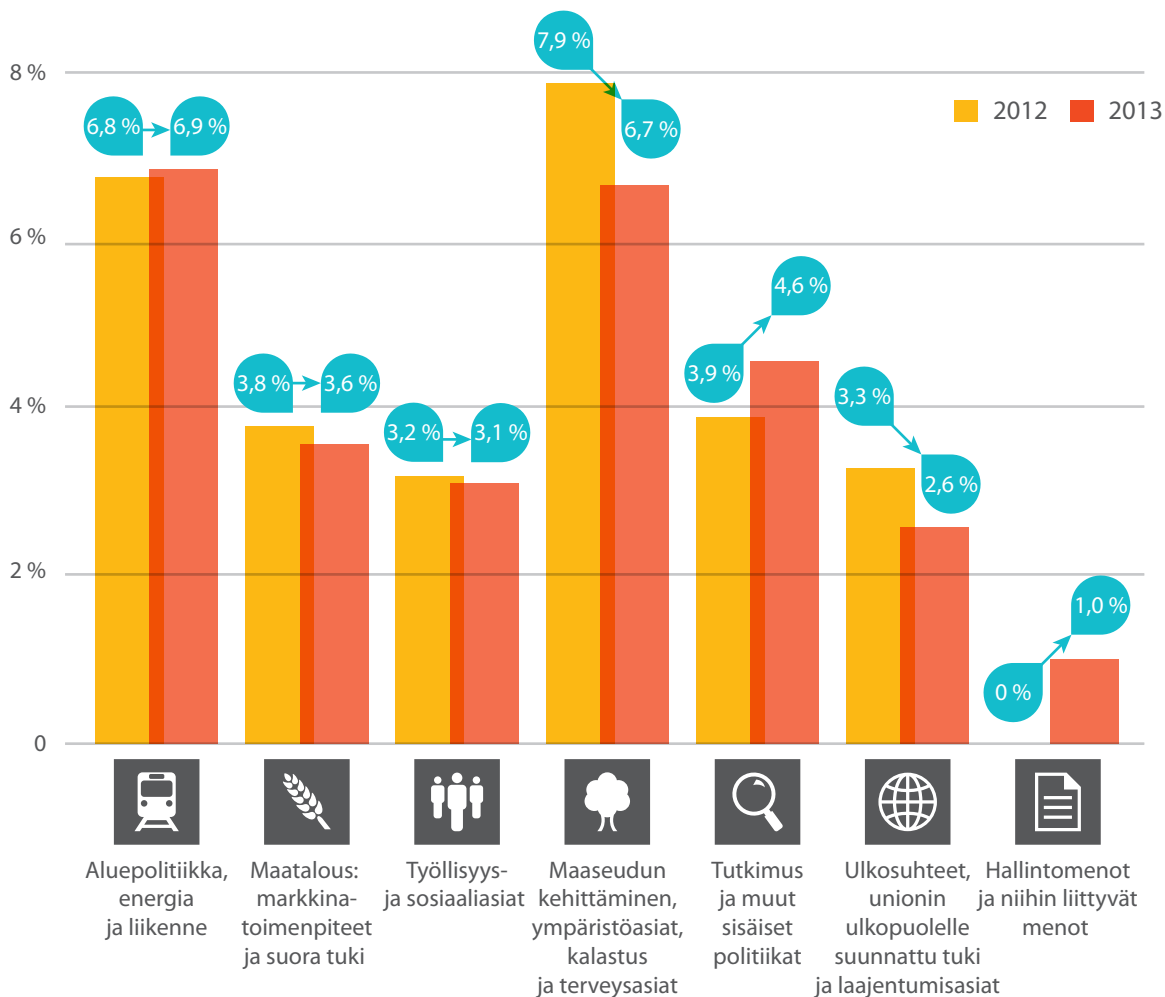
Eri menoalojen arvioituja virhetasoja vertaillaan **kaaviossa 5**. Virhetaso nousi aloilla *tutkimus ja muut sisäiset politiikat* sekä *hallintomenot ja niihin liittyvät menot*; toisaalta se laski aloilla *maaseudun kehittäminen, ympäristöasiat, kalastus ja terveysasiat* sekä *ulkosuhteet, unionin ulkopuolelle suunnattu tuki ja laajentumisasiat*.

Virhealtteimmat menoalat olivat vuonna 2012 *aluepolitiikka, energia ja liikenne* sekä *maaseudun kehittäminen, ympäristöasiat, kalastus ja terveysasiat*. Näiden kahden alan sekä kahden muun **yhteishallinnon piiriin kuuluvan alan** (*maatalous: markkinoimienpiteet ja suora tuki* sekä *työllisyys- ja sosiaaliasiat*) arvioitu virhetaso on yhteensä 5,2 prosenttia. Kaikkien muiden toimintamenojen arvioitu virhetaso on 3,7 prosenttia (komissio hallinnoi näitä menoja enimmäkseen suoraan). Lisäksi tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että hallintomenojen arvioitu virhetaso on 1,0 prosenttia.



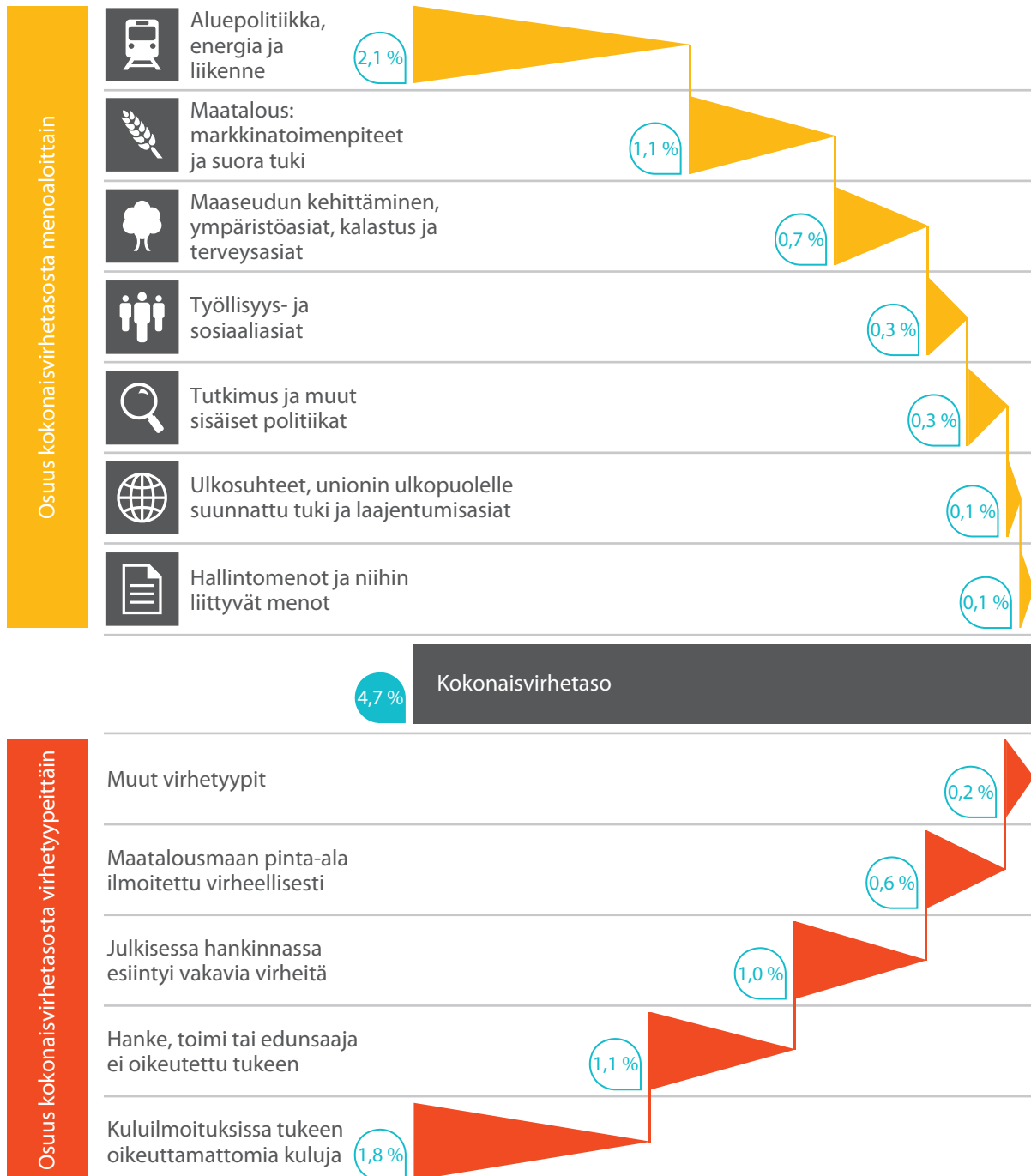
Kaavio 5

Varainhoitovuosien 2012 ja 2013 arvioidun virhetason vertailu EU:n menoaloittain



Kaavio 6

Arvioidun kokonaisvirhetason jaottelu menoaloittain ja virhetyypeittäin



% Arvioitu kokonaisvirhetaso koko EU:n talousarvion osalta

% Prosenttiosuus kokonaisvirhetasosta

Euroopan tilintarkastustuomioistuin analysoi eri tyyppisten virheiden ja eri menoalojen osuuden arvioidusta kokonaisvirhetasosta (ks. *kaavio 6*).

Suurimman osan arvioidusta kokonaisvirhetasosta muodostivat kulut, jotka eivät täyttäneet EU:n tukemiin hankkeisiin liittyviä rahoitusehtoja (*kuluilmoituksiin sisältyvät tukeen oikeuttamattomat kulut*: 39 prosenttia eli 1,8 prosenttiyksikköä arvioidusta kokonaisvirhetasosta). Toiseksi suurimman ryhmän muodostivat hankkeet, joissa joko rahoituksen kohde / rahoitettu toiminta tai edunsaaja eivät sääntöjen mukaan olleet tukikelpoisia (*hanke/toiminta tai edunsaaja ei ollut oikeutettu tukeen*: 22 prosenttia eli 1,1 prosenttiyksikköä arvioidusta kokonaisvirhetasosta).

Aluepolitiikka, energia ja liikenne on menoaloista suurin, ja myös sen virhetaso on arvioitu korkeimmaksi. Sillä on näin ollen suurin vaikutus arvioidun kokonaisvirhetason muodostumiseen (44 prosenttia eli 2,1 prosenttiyksikköä arvioidusta kokonaisvirhetasosta). Menoalalla *maatalous: markkinatoimenpiteet ja suora tuki* menot ovat samaa suuruusluokkaa, mutta alan osuus arvioidusta kokonaisvirhetasosta on noin puolet verrattuna *aluepolitiikan, energian ja liikenteen* alaan.

Korjaavilla toimenpiteillä on myönteinen vaikutus virhetasoon

Jäsenvaltiot ja komissio käyttävät korjaavia toimenpiteitä EU:n talousarvion suojaamiseen silloin, kun valvontajärjestelmät eivät ole vaikuttavia tai menot ovat sääntöjenvastaisia. Jos tilintarkastustuomioistuimen tarkastamiin vuoden 2013 maksuihin ei olisi kohdistettu korjaavia toimenpiteitä, arvioitu kokonaisvirhetaso olisi ollut 6,3 prosenttia 4,7 prosentin sijaan.

Arvioitua virhetasoa on silti vielä aiheellista huomattavasti pienentää hyödyntämällä nykyisiä valvontajärjestelmiä ja korjaavia toimenpiteitä paremmin. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi yhteishallinnon piiriin kuuluvilla aloilla, että suuressa osassa virheen sisältäviä tapahtumia jäsenvaltioiden viranomaisilla oli käytettävissään riittävästi tietoa voidakseen havaita ja korjata virheet ennen kuin kulut ilmoitettiin komissiolle korvattaviksi. Tämä olisi esimerkiksi vähentänyt *aluepolitiikan, energian ja liikenteen* arvioidun virhetason 6,9 prosentista 3,9 prosenttiin, *maaseudun kehittämisen, ympäristöasioiden, kalastuksen ja terveysasioiden* virhetason 6,7 prosentista 2,0 prosenttiin sekä *työllisyys- ja sosiaaliasioiden* arvioidun virhetason 3,1 prosentista 1,9 prosenttiin.

Luotettavien rahoitustietojen esittämiseen liittyvät uudet haasteet

Edellä mainittuja korjaavia oikaisuja koskevassa raportoinnissa ei tehdä selvää eroa pääasiallisten oikaisutyyppien välille. Lisäksi tiedot tuotetaan suurelta osin kirjanpitojärjestelmän ulkopuolelta. Tämä vaikeuttaa tarkempien analyysien tekemistä ja vähentää tileillä ja tilinpäätösraportoinnissa esitettyjen lukujen oikeellisuutta.

Toinen uusi kehityssuuntaus on rahoitusvälineiden lisääntyvä käyttö. Rahoitusvälineillä tuetaan lainojen, takuiden, osakkuuksien ja muiden riskirahoitusmekanismien muodossa investointeja hankkeisiin, joiden voidaan ajatella olevan taloudellisesti elinkelpoisia. Rahoitusvälineet ovat rakenteeltaan monimutkaisia ja vaativat siksi erityistä huomiota, kun niitä arvostetaan ja kirjataan kansainvälisten julkisen sektorin tilinpäätösstandardien mukaisesti.

Tulevista talousarvioista rahoitettavaksi tulevat määrät ovat jatkuvasti kasvaneet

EU:n talousarvio- ja varainhallintoon sisältyivät seuraavat keskeiset piirteet vuonna 2013:

- o komissiolla oli lupa suorittaa huomattavasti aiempaa suurempi määrä maksuja lisätalousarvioiden kautta: 9,6 prosenttia alkuperäisestä talousarviosta
- o maksujen suuresta määrästä huolimatta tulevien maksuvelvoitteiden määrä kasvoi edelleen 2,6 prosenttia
- o alkuperäisten sitoumusten tekemisestä kuluilmoitusten hyväksymiseen komissiossa kuluu yhä pitkäaikainen aika (keskimäärin yli 2 vuotta)
- o ainoastaan 37 prosenttia rahoitusjärjestelyvälineisiin maksetuista varoista oli vuoden 2012 loppuun mennessä maksettu lopullisille tuensaajille
- o vuodesta 2008 kumuloituneita 259 miljoonan euron takaisinmaksuja, korkoja ja osinkoja ei ollut kirjattu tuloiksi.

Mitä ovat sitoumukset ja maksut?

EU:n talousarviossa on kaksi osa-aluetta: sitoumukset (kuluvana vuonna tai tulevina vuosina suoritettavat määrät) ja maksut (kuluvan vuoden maksujen suorittaminen). Maksuja voidaan suorittaa vain, jos niitä varten on voimassaoleva sitoumus. Sitoumusten ja maksujen vuotuiset enimmäismäärät asetetaan monivuotisissa rahoituskehyksissä, joista neuvosto ja parlamentti sopivat.

EU:n meno-ohjelmille on luoteenomaista muun muassa pitkä aikaviive sitoumusten ja maksujen välillä. Tästä seuraa, että tuleviin talousarviomäärärahoihin kohdistuu enenevästi paineita. Tilanteesta on osoituksena vuoden 2013 maksumäärärahojen huomattava lisääntyminen. Sama ilmiö on odotettavissa myös tulevien talousarvioiden kohdalla.

Kuinka talousarvio- ja varainhallintoa voidaan parantaa

Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että komissio

- o julkaisee merkityksellisempää tietoa oikaisumekanismien toiminnasta (ajoituksesta, alkuperästä ja luonteesta) ja lisää varmuutta esittämiensä lukujen oikeellisuudesta kirjaamalla tiedot perinteisiin kirjanpitojärjestelmiin
- o kirjaa ja arvioi kaikki rahoitusvälineet ja rahoitusjärjestelyvälineet julkisen sektorin kansainvälisten tilinpäätösstandardien mukaisesti, muun muassa ottamalla käyttöön luotettavat menettelyt arvон alentumisen yksilöintiä ja kirjaamista varten
- o antaa tietoa tileillä olevista käteisvaroista, joita ei ole vielä maksettu lopullisille edunsaajille
- o valmistelee ja julkaisee pitkän aikavälin kassavirtaennusteen, joka päivitetään vuosittain. Näin sidosryhmät pystyisivät arvioimaan paremmin tulevia maksuvaatimuksia ja talousarvion painopisteitä.



Haluatko lisätietoja? Tiedot keskeisistä havainnoista esitetään kokonaisuudessaan EU:n varainhoitovuoden 2013 talousarvion ta koskevan vuosikertomuksen ensimmäisessä luvussa "Tarkastuslausuma ja lausuman perustana olevat tiedot".



EU:n varojen avulla rahoitetun toiminnan tuloksellisuus

EU:n varojen käytön olisi tapahduttava moitteettoman varainhoidon periaatteiden – taloudellisuus, tehokkuus ja vaikuttavuus – mukaisesti. Hyvän tuloksellisuuden saavuttaminen kattaa panokset (taloudelliset, inhimilliset, aineelliset, organisatoriset tai sääntelyyn liittyvät resurssit, joita tarvitaan ohjelman täytäntöönpanoon), tuotokset (ohjelman suoritteet), tulokset (ohjelman välittömät vaikutukset suoraan kohderyhmään tai tuensaajiin) sekä vaikutukset (asianomaisessa yhteisössä tapahtuneet pitkän aikavälin muutokset, jotka on ainakin osittain saatu aikaan EU:n toiminnalla). Tilintarkastustuomioistuimien arvio näitä osatekijöitä tuloksellisuuden tarkastuksissaan.

Tuloksellisuutta ei painoteta riittävästi

Ohjelmakaudella 2007–2013 EU-varojen käytön painopisteenä oli hyvän tuloksellisuuden sijasta pikemminkin sääntöjen noudattaminen ja se, että varat saadaan käytettyä ("varat joko käytetään tai menetetään"). Esimerkiksi EU:n rahoitusta saavien hankkeiden valinta keskittyi ensisijaisesti tarpeeseen saada käytettävissä olevat EU-varat käytettyä, toiseksi sääntöjen noudattamistarpeeseen ja vasta kolmanneksi – ja rajallisessa määrin – tulosten ja vaikutuksen saavuttamiseen. Tuloksellisuuden painottamisen puute muodostaa rakenteelliseen perusongelman, joka vaikuttaa suureen osaan EU:n talousarviota.

Komission mukaan ohjelmakaudella 2014–2020 painotetaan tuloksellisuutta aiempaa enemmän; keskeisenä kannustimenä on suoritusvaraus. Suoritusvarausten avulla komissio pidättää kuusi prosenttia yksittäiselle jäsenvaltiolle kohdennettavista varoista, kunnes tuloksellisuutta pidetään asianmukaisena. Varojen vapauttaminen riippuu kuitenkin käytännössä yhä pitkälti panos- ja tuotosindikaattoreista. Komissio käyttää tulosindikaattoreita vain joillakin aloilla.

Suoritusvarausten toiminnan vaikuttavuus parantuu, jos komissio onnistuu neuvottelemaan sopivat tavoitearvot ja välitavoitteet ohjelmakauden alussa ja jos jäsenvaltioilta saadaan oikeellisia, luotettavia ja oikea-aikaisia tietoja, joiden avulla kyetään arvioimaan tavoitearvojen saavuttamista.

Raportointitapa ei sovi tavoiteltuun tuloksellisuuskulttuuriin

Koko talousarvion tasolla tuloksellisuusraportointi on hajautunut useisiin yleistason kertomuksiin. Kertomuksissa ei arvioida, kuinka Eurooppa 2020 -strategiatavoitteiden saavuttamisessa on edistytty. Kertomuksissa ei myöskään arvioida tulosten saavuttamista kattavasti EU:n lisäarvon näkökulmasta. Neljäs arviointikertomus merkitsee kuitenkin askelta oikeaan suuntaan siltä osin, että kertomuksessa pyritään luomaan yhteys tärkeimpien rahoitusohjelmien ja saatavilla olevien, Eurooppa 2020 -strategian kannalta olennaisten tuloksellisuustietojen välille.

Komission pääosastojen pääjohtajat asettavat toimintapolitiikkoja koskevien vastuualueidensa osalta tuloksellisuustavoitteet hallintosuunnitelmissa ja raportoivat tavoitteiden saavuttamisesta vuotuisissa toimintakertomuksissaan. Tilintarkastustuomioistuimien tarkasti komission pääosastojen hallintosuunnitelmat ja vuotuiset toimintakertomukset ja havaitsi, että vahvistuslausumassa keskitytään ainoastaan sääntöjenmukaisuuteen ja sisäiseen valvontaan liittyviin kysymyksiin. Tuloksellisuuskysymyksiin ei puututa. Lisäksi tavoitteet olivat liian korkean tason tavoitteita ollakseen hyödyllisiä hallinnon välineinä, eivätkä valitut indikaattorit aina soveltuneet tuloksellisuuden mittaamiseen.

EU:n varojen avulla saavutettava lisäarvo ei ole aina osoitettavissa

Tilintarkastustuomioistuimen vuonna 2013 antamissa 19 erityiskertomuksessa käsitellään lukuisia eri aihealueita, jotka koskevat tuloksellisuustarkastuksia. Kertomuksissa arvioidaan, onko EU:n tukitoimenpiteitä hallinnoitu moitteettoman varainhoidon periaatteiden (taloudellisuus, tehokkuus ja vaikuttavuus) mukaisesti.

Tilintarkastustuomioistuin tutki, mitä voidaan ottaa opiksi vuoden 2013 erityiskertomuksista uusien ohjelmakauden 2014–2020 ohjelmien ja hankkeiden valmistelua silmällä pitäen. Tilintarkastustuomioistuin totesi seuraavaa:

- o **EU:n lisäarvoa ei kyetty aina varmistamaan, ja...**

Esimerkki: Euroopan globalisaatiorahasto

Euroopan globalisaatiorahastosta ohjataan rahoitusta joukkoirtisanotuille työntekijöille. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että jäsenvaltiot olisivat maksaneet kolmanneksen rahoituksesta myös ilman rahaston tukea. (Erityiskertomus nro 7/2013 "Onko Euroopan globalisaatiorahasto tuottanut EU:n lisäarvoa integroitaessa irtisanottuja työntekijöitä uudelleen työelämään?")

- o **...useisiin tapauksiin liittyy nollavaikutuksen mahdollisuus, mikä tarkoittaa, että edunsaajat olisivat toteuttaneet toimet myös ilman EU:n rahoitusta.**

Esimerkki: Riskinjakorahoitusväline

Komissio ei ollut osoittanut riittävän hyvin, että riskinjakorahoitusvälineen (rahoitusväline, jonka tarkoituksena on parantaa velkarahoituksen saatavuutta tutkimusalalla) muodossa annettu EU-tuki johtaa edunsaajien keskuudessa mittavampiin investointeihin kuin ilman sitä. (Erityiskertomus nro 2/2013 "Onko komissio varmistanut tehokkaan täytäntöönpanon seitsemännessä tutkimuksen puiteohjelmassa?")



Suurin osa tilintarkastustuomioistuimen suosituksista on pantu täytäntöön

Tilintarkastustuomioistuimen tuloksellisuustarkastuksiin perustuvien suositusten seuranta on välttämätön osa tilivelvollisuusprosessia, sillä seurannalla kannustetaan komissiota panemaan kertomusten suositukset vaikuttavalla tavalla täytäntöön. Tilintarkastustuomioistuin kävi läpi seurantatoimet, jotka komissio oli toteuttanut kahdeksassa, vuosina 2007–2010 annetussa erityiskertomuksessa annettujen suositusten perusteella. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että komissio oli pannut täytäntöön 79 prosenttia suosituksista joko kokonaan tai suurimmaksi osaksi.

Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että komissio

- järkeistää tuloksellisuutta koskevaa raportointikehystä varainhoitoasetuksen seuraavan tarkistuksen yhteydessä
- varmistaa, että arviointikertomuksessa esitetään tiivistetysti kaikki Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden osalta saavutettua edistymistä koskevat tiedot
- parantaa tuloksellisuutta koskevaa hallinnointi- ja raportointijärjestelmäänsä siten, että se voi ottaa vastuun varainhoidon moitteettomuudesta ja EU:n talousarvion osuudesta toimintapolitiikan saavutuksissa.

Tulot ja menoalat lähemmin tarkasteltuna

18



Tulot

149,5 miljardia euroa

Tarkastuskohde

Tarkastus koskee EU:n tuloja, joiden avulla unioni rahoittaa talousarvionsa. Jäsenvaltioiden rahoitusosuudet lasketaan jäsenvaltioiden bruttokansantulon (BKTL) ja jäsenvaltioiden keräämän arvonlisäveron (alv) perusteella. Vuonna 2013 BKTL:oon perustuvien tulojen osuus oli 74 prosenttia ja alv:oon perustuvien tulojen osuus oli 10 prosenttia. Tuloista 10 prosenttia on tuontitulleja ja sokerin tuotantomaksuja, jotka jäsenvaltioiden viranomaiset kantavat EU:n puolesta. Loput kuusi prosenttia ovat muita tuloja.

EU:n tulojen tarkastus

BKTL:oon ja alv:oon perustuvat EU:n tulot lasketaan jäsenvaltioiden toimittamien makrotaloudellisten tilastotietojen ja arvioiden perusteella. Tilintarkastustuomioistuin tarkastaa tilien perustana olevien toimien sääntöjen mukaisuuden osalta ainoastaan, miten komissio on käsitellyt kyseisiä tietoja, eikä sitä, miten jäsenvaltioiden viranomaiset ovat tiedot alunperin tuottaneet. Näin ollen tilintarkastustuomioistuimen johtopäätös koskee ainoastaan komission mahdollisten virheiden vaikutusta tulojen kokonaismäärään.

Tullimaksujen osalta tilintarkastustuomioistuin tarkastaa valvontamenettelyt valituissa jäsenvaltioissa ja sen, miten komissio on käsitellyt jäsenvaltioiden toimittamaa selvitystä todetuista saamisista.

Havainnot

Onko virhetaso olennainen?

Ei

Arvioitu virhetaso:

0,0 % (2012: 0,0 %)

Tarkastetut valvontajärjestelmät:

Vaikuttavia

Tilintarkastustuomioistuin kiinnittää huomiota ongelmaan, joka liittyy **piilotaloudesta annettuihin tietoihin**. Jäsenvaltiot ottavat kyseiset tiedot huomioon BKTL-osuutta koskevissa laskelmissaan. Tiedot eivät ole riittävän yhdenmukaisia jäsenvaltioiden kesken.

Varaumien avulla voidaan jäsenvaltioiden toimittamiin BKTL-tietoihin sisältyviä epäselviä osatekijöitä jättää auki myöhempää oikaisua varten. **Kreikan BKTL-tiedoista** on esitetty vuosilta 2008 ja 2009 **yleinen varaus**, koska tiedot perustuvat edelleen alustaviin ennakoarvioihin. Tämä on osa Kreikan kansantalouden tilinpidon ongelmaa.

Jäsenvaltioiden tulliviranomaiset tarkistavat, ovatko maahantuojat noudattaneet tullitariffi- ja tuontimääräyksiä. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että näiden tarkistusten laatu vaihteli tarkastuskäynnin kohteina olleissa jäsenvaltioissa huomattavasti. Tilanne voi johtaa siihen, että maahantuoja päättää tehdä tavaroistaan tulliselvityksen sijoittautumisvaltionsa sijaan jossakin muussa jäsenvaltiossa, mikä vähentää todennäköisyyttä joutua tarkastuksiin ja mutkistaa tullimaksujen kantamista. Esimerkkinä tämänkaltaisesta tilanteesta voidaan mainita maahantuoja, joka purki kiinalaiset tekstiilituotteet Hampurissa (Saksassa) ja kuljetti ne Rotterdamiin (Alankomaihin) tulliselvitystä varten. Tulliselvityksen jälkeen tavarat luovutettiin vapaaseen liikkeeseen ja vietiin lopulta myytäväksi Puolaan.

Suosituksset

Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että komissio

- o kannustaa jäsenvaltioita yhdenmukaistamaan menetelmiään, joita ne soveltavat kootessaan tietoja piilotaloudesta
- o ottaa käyttöön tarkan toimintasuunnitelman, jossa asetetaan selkeät välitavoitteet Kreikan kansantalouden tilinpidon koontiongelmien ratkaisemiseksi, ja seuraa tiiviisti suunnitelman täytäntöönpanoa
- o laatii jäsenvaltioiden tulliviranomaisten toimittamia tarkastuksia varten vähimmäisstandardit, jotta tarkastustoiminta kohdistuisi paremmin niihin maahantuojiin, joihin liittyy riski.



Haluatko lisätietoja? Tiedot EU:n tuloja koskevasta tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksesta esitetään kokonaisuudessaan EU:n varainhoitovuoden 2013 talousarviota koskevan vuosikertomuksen toisessa luvussa.



Maatalous: markkinatoimenpiteet ja suora tuki 45,0 miljardia euroa

Tarkastuskohde

Menoala koskee Euroopan maatalouden tukirahastoa (maataloustukirahasto), joka on toinen kahdesta EU:n yhteisen maatalouspolitiikan keskeisestä tukivälineestä. Toimintapolitiikan tavoitteena on lisätä maatalouden tuottavuutta, taata maatalousväestölle kohtuullinen elintaso, vakauttaa markkinat ja varmistaa elintarvikkeiden saatavuus kohtuullisin hinnoin. Menoja hallinnoidaan yhdessä jäsenvaltioiden kanssa.

Havainnot

Onko virhetaso olematon?

Kyllä

Arvioitu virhetaso:

3,6 % (2012: 3,8 %)

Tarkastetut valvontajärjestelmät:

Osittain vaikuttavia

Suurin osa tämän menoalan menoista lasketaan maatalousmaan pinta-alan perusteella. Monet kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevat virheet johtuvat siitä, että edunsaajat esittävät virheellisiä tukihakemuksia; yleisimpänä virheenä oli, että **maa-ala oli ilmoitettu liian suurena** (ks. esimerkki).

Esimerkki: Liian suurena ilmoitetut maa-alat – tukea haettiin tukeen oikeuttamattomille maa-aloille

Irlannissa, Kreikassa, Puolassa, Ranskassa, Romaniassa ja Saksassa* osa **pysyvänä nurmena** ilmoitetusta ja tukimaksuja saaneesta maasta oli todellisuudessa täysin tai osittain tukeen oikeuttamattoman kasvillisuuden (tiheän pensaikon tai puuston) peittämä. Nämä tukeen oikeuttamattomat maa-alat olisi pitänyt jättää EU:n tuen ulkopuolelle. Kreikassa virhe pääsi syntymään, koska kyseiset maa-alat luokiteltiin tukikelpoiseksi nurmeksi ja ne kirjattiin sen mukaisesti viljelylohkojen tunnistamisjärjestelmään.

* Huom. Jäsenvaltioiden mainitseminen nimeltä esimerkeissä: tilintarkastustuomioistuin ei otantamenetelmästään johtuen tarkasta tapahtumia jokaisen jäsenvaltion, edunsaajavaltion ja/tai edunsaaja-alueen osalta joka vuosi. Virheistä annetut esimerkit havainnollistavat useimmin esiintyviä virhetyyppejä. Niiden pohjalta ei voi tehdä johtopäätöksiä asianomaisista jäsenvaltioista, edunsaajavaltioista ja/tai edunsaaja-alueista.

Kaikissa maataloustukirahaston suoran tuen järjestelmissä EU:n tuen saajien on täytettävä lakisääteiset **täydentäviä ehtoja koskevat vaatimukset**. Nämä vaatimukset liittyvät ympäristönsuojeluun, kansanterveyteen, eläinten ja kasvien terveyteen, eläinten hyvinvointiin ja maatalousmaan säilyttämiseen maatalouden ja ympäristön kannalta hyvässä kunnossa. Jos viljelijä ei täytä velvoitteitaan, hänelle maksettavaa tukea vähennetään. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että täydentävien ehtojen vaatimuksia oli jätetty noudattamatta 25 prosentissa tapahtumista.

Merkittävä määrä virheen sisältäviä tapahtumia oli sellaisia, joissa **jäsenvaltioiden viranomaisilla oli käytettävissä riittävästi tietoa** voidakseen havaita ja korjata virheet ennen kuin kulut ilmoitettiin komissiolle korvattaviksi. Jos tätä tietoa olisi käytetty virheiden korjaamiseen ennen kulujen ilmoittamista komissiolle, alan arvioitu virhetaso olisi ollut 2,5 prosenttia.

Tulot ja menoalat lähemmin tarkasteltuna

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti **yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän (IACS)** neljässä jäsenvaltiossa (Saksa, Irlanti, Ranska ja Italia) ja havaitsi seuraavaa:

- o hallinnollisissa valvontamenettelyissä ilmeni puutteita kolmessa jäsenvaltiossa (Irlanti, Ranska ja Italia)
- o paikalla tehdyt tarkastukset olivat laadultaan puutteellisia kahdessa jäsenvaltiossa (Saksa ja Italia)
- o menettelyt aiheettomasti maksettujen määrien takaisinperinnän varmistamiseksi olivat puutteellisia kahdessa jäsenvaltiossa (Irlanti ja Italia).

Tarkastuksessa havaituista puutteista huolimatta yhdennetty hallinto- ja valvontajärjestelmä ehkäisee kokonaisuutena tarkastellen merkittäväällä tavalla virheitä järjestelmän alaisuuteen kuuluvissa menoissa.

Euroopan unioniin vuonna 2004 tai sen jälkeen liittyneissä jäsenvaltioissa on tarjolla EU:n tukea **hedelmien ja vihannesten tuottajaryhmille**. Tuottajaryhmäksi hyväksyminen edellyttää, että ryhmän on täytettävä ehdot, jotka koskevat jäseninä olevien tuottajien lukumäärää ja suhteellista kokoa. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että 40:stä Puolassa tarkastetusta tuottajaryhmästä yhdeksän ei täyttänyt ehtoja. Komissio raportoi vuoden 2013 toimintakertomuksessa esittäneensä varauksen, joka kattoi 25 prosenttia Puolassa riskialttiiksi arvioidun toimenpiteen kokonaismenoista.

Suosituksukset

Tilintarkastustuomioistuin esittää seuraavat suositukset:

- o Komission ja jäsenvaltioiden olisi toteutettava tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että yhdennettyä hallinto- ja valvontajärjestelmää käytetään optimaalisesti, esimerkiksi varmistamalla, että viljelylohkojen tukikelepoisuus ja koko arvioidaan ja kirjataan oikein.
- o Komission olisi seurattava korjaavia toimia, joita toteutetaan tuottajaryhmille Puolassa maksettavassa EU-tuessa ilmenevien puutteiden perusteella.



Haluatko lisätietoja? Tiedot maatalousalan markkinatoimenpiteisiin ja suoriin tukiin liittyviä EU:n menoja koskevasta tilintarkastustuomioistuinten tarkastuksesta esitetään kokonaisuudessaan EU:n varainhoitovuoden 2013 talousarviota koskevan vuosikertomuksen kolmannessa luvussa.



Maaseudun kehittäminen, ympäristöasiat, kalastus ja terveysasiat 15,6 miljardia euroa

Tarkastuskohde

Menoala kattaa maaseudun kehittämisen, ympäristö- ja ilmastotoimet, meri- ja kalastusasiat sekä terveysasiat ja kuluttajansuojan.

Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahasto) osuus alan maksuista on 88 prosenttia. Menoja hallinnoidaan yhdessä jäsenvaltioiden kanssa. Maaseuturahastosta osarahoitetaan maaseudun kehittämisen menoja jäsenvaltioiden laatimien maaseudun kehittämissuunnitelmien avulla. Menot kattavat pinta-alaperusteisia toimenpiteitä (esimerkiksi maatalouden ympäristötuet ja luonnonhaitta-alueilla toimiville viljelijöille maksettavat korvaukset) sekä muuhun kuin pinta-alaan perustuvia toimenpiteitä (esimerkiksi maatilojen nykyaikaistaminen sekä elinkeinoelämän ja maaseutuväestön peruspalveluiden luominen).

Havainnot

Onko virhetaso olemainen?

Kyllä

Arvioitu virhetaso:

6,7 % (2012: 7,9 %)

Tarkastetut valvontajärjestelmät:

Osittain vaikuttavia

Useimmat virheet johtuivat siitä, että **tukikelpoisuusvaatimuksia ei noudatettu**. Tämä koski erityisesti maatalouden ympäristösitoumuksia (ks. esimerkki), investointihankkeita koskevia erityisvaatimuksia ja hankintasääntöjä.

Esimerkki: Maatalouden ympäristösitoumuksia ei noudatettu

Viljelijä sai Sardiniasa (Italiassa) korvauksia siitä, ettei käyttänyt **artisokkien tuotannossa ympäristölle haitallisia kasvinsuojeluaineita**. Tilintarkastustuomioistuimien havaitseminen paikan päällä tehdyn tarkastuksen aikana, että edunsaaja oli käyttänyt kyseisiä aineita tarkastuksen kattamalla ajanjaksolla 12 kertaa. Tuki ei siis ollut oikeutettua.

Samanlaisia tapauksia, joissa maatalouden ympäristösitoumuksia ei noudatettu, havaittiin myös Piemontessa (Italiassa) sekä Unkarissa, Alankomaissa, Puolassa ja Romaniassa.

Tulot ja menoalat lähemmin tarkasteltuna

Huomattavan paljon esiintyi sellaisia tapahtumia, joiden osalta **jäsenvaltioiden viranomaisilla oli riittävästi tietoa** voidakseen havaita ja korjata niissä esiintyvät virheet ennen kuin komissiolta haettiin korvauksia. Jos tätä tietoa olisi käytetty virheiden korjaamiseen ennen kuin kulut ilmoitettiin komissiolle, alan arvioitu virhetaso olisi ollut 2,0 prosenttia.

Maaseudun kehittämisen alan **valvontajärjestelmiä** koskevasta tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksesta kävi ilmi, että

- o **tukikelpoisuusehtoihin kohdistuvissa tarkastuksissa** esiintyi puutteita; tarkastuksissa jäi esim. havaitsematta tukeen oikeuttamaton arvonlisävero tai päällekkäisen rahoituksen riski (Puolaa lukuun ottamatta seitsemässä kahdeksasta tarkastetusta jäsenvaltiosta – Saksassa Espanjassa, Italiassa, Latviassa, Maltalla, Romaniassa ja Sloveniassa)
- o **kustannusten kohtuullisuuden** arviointi oli riittämätöntä (kaikissa neljässä tarkastetussa jäsenvaltiossa – Italiassa, Latviassa, Puolassa ja Romaniassa)
- o **täydentäviin ehtoihin liittyvien tarkastusten** suunnittelussa ja täytäntöönpanossa esiintyi puutteita (kaikissa neljässä tarkastetussa jäsenvaltiossa – Tšekin tasavallassa, Espanjassa, Italiassa ja Maltalla); edunsaajat ovat täydentävien ehtojen mukaisesti oikeutettuja rahoitukseen, jos ne täyttävät tietyt ehdot, kuten ympäristö- tai sosiaaliset standardit
- o **hankintasääntöjä koskevissa tarkastuksissa** esiintyi puutteita (kaikissa kolmessa tarkastetussa jäsenvaltiossa – Italiassa, Latviassa ja Puolassa; ks. esimerkki)

Esimerkki: Hankintasääntöjä koskevat tarkastukset eivät olleet jäsenvaltioissa riittäviä

Latviassa edunsaajana oli itse maksajavirasto. Se sai maaseuturahastolta kaksi miljoonaa euroa tukea rahoitukseen **ulkoistetun tietoteknisen järjestelmänsä**. Sopimus kuului julkisia hankintoja koskevien sääntöjen piiriin. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi tietoteknistä järjestelmää ja sen ylläpitoa koskevan sopimuksen tekemisessä useita vakavia virheitä. Maksajavirasto oli esimerkiksi soveltanut neuvottelumenettelyä eikä avointa tai rajoitettua menettelyä, kuten lainsäädännössä vaaditaan. Maksajavirasto ei soveltanut vaadittuja menettelyjä, joten kulut eivät oikeuta EU:n rahoitukseen.

Suosituksat

Tilintarkastustuomioistuin suosittelee, että maaseudun kehittämisen alalla toteutetaan seuraavat toimet:

- o Jäsenvaltioiden olisi parannettava nykyisiä hallinnollisia tarkastuksiaan käyttämällä kaikkia maksajavirastojen saatavilla olevia olennaisia tietoja. Näin olisi mahdollista havaita ja korjata suurin osa virheistä.
- o Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että toimintasuunnitelmiin, joilla puututaan maaseudun kehittämisen alan korkeaksi arvioituun virhetasoon, sisällytetään kaikki alueet ja toimenpiteet sekä erityisesti investointitoimenpiteet. Lisäksi toimintasuunnitelmissa olisi otettava huomioon komission ja tilintarkastustuomioistuimen tarkastushavainnot.

Haluatko lisätietoja? Tiedot maaseudun kehittämisen, ympäristöasioiden, kalastuksen ja terveysasioiden alan EU-menoja koskevasta tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksesta esitetään kokonaisuudessaan EU:n varainhoitovuoden 2013 talousarviota koskevan vuosikertomuksen neljännessä luvussa.



Aluepolitiikka, energia ja liikenne 45,5 miljardia euroa

Tarkastuskohde

Tarkastus koski aluepolitiikkaa (jonka osuus koko menoalasta on 96 prosenttia). Aluepolitiikkaa rahoitetaan pääasiassa Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR) ja koheesiorahastosta. Aluepolitiikan tavoitteena on lujittaa taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta Euroopan unionissa vähentämällä eri alueiden välisiä kehityseroja. Aluepolitiikan menoja hallinnoidaan yhdessä jäsenvaltioiden kanssa. Hallinnoitavana on mm. hyväksytyihin meno-ohjelmiin sisältyvien hankkeiden osarahoitus.

Energia ja liikenne muodostavat loput neljä prosenttia menoalasta. Energia- ja liikennepolitiikoilla pyritään tarjoamaan Euroopan kansalaisille ja yrityksille turvallisia, kestäviä ja kilpailukykyisiä energia- ja liikennealan järjestelmiä ja palveluja. Menojen hallinnoinnista vastaa komissio.

Havainnot

Onko virhetaso olemainen?

Kyllä

Arvioitu virhetaso:

6,9 % (2012: 6,8 %)

Tarkastetut valvontajärjestelmät:

Osittain vaikuttavia

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi **julkisissa hankinnoissa vakavia virheitä**, joiden osuus arvioidusta virhetasosta on 39 prosenttia. Tarkastettujen 122 julkisen hankintamenettelyn sopimuservo oli arviolta yhteensä 4,2 miljardia euroa.

Esimerkki: Sopimus myönnettiin perusteettomasti suoraan

Saksassa **lentomatrustajaterminaalin** lisäurakoita koskevat sopimukset tehtiin suoraan alkuperäiset urakat toteuttaneen toimeksisaajan kanssa. Lisäurakat johtuivat odottamattomien olosuhteiden sijaan pikemminkin hankkeen valmistelussa, suunnittelussa ja täytäntöönpanossa esiintyneistä puutteista. Tällaisissa tapauksissa sopimuksen tekeminen suoraan on laitonta ja lisäurakat olisi pitänyt kilpailuttaa.

Samanlaisia tapauksia, joissa sopimus myönnettiin perusteettomasti suoraan, havaittiin myös Belgiassa, Espanjassa, Italiassa, Ruotsissa, muualla Saksassa ja Tšekin tasavallassa toteutetuissa hankkeissa.

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastajat tarkistavat myös, noudatetaanko EU:n **valtiontukisääntöjä**. Edunsaajayhteisöt saavat lainvastaisesta valtiontuesta perusteetonta etua, mikä vääristää sisäisiä markkinoita. Valtiontukeen liittyvien virheiden osuus oli alan arvioidusta virhetasosta 17 prosenttia (ks. esimerkki).

Esimerkki: Kannattavalle hankkeelle myönnettiin valtiontukea

Tuki myönnettiin pk-yritykselle Sloveniassa **autoteollisuusalan tutkimus- ja kehitystoimintaan**. Pk-yritys oli kuitenkin kokonaan suurten yritysten omistuksessa ja se teki tutkimusta yksinomaan niille. Julkista rahoitusta koskevat säännöt ovat suurten yritysten kohdalla tiukempia, joten yritys ei ollut oikeutettu saamaan koko rahoitusta.

Vastaavanlaisia tapauksia havaittiin Bulgariassa ja Unkarissa.

Huomattavan paljon esiintyi sellaisia tapahtumia, joiden osalta **jäsenvaltioiden viranomaisilla oli riittävästi tietoa** voidakseen havaita ja korjata niissä esiintyvät virheet ennen kuin komissiolta haettiin korvauksia. Jos tätä tietoa olisi käytetty virheiden korjaamiseen ennen kuin kulut ilmoitettiin komissiolle, alan arvioitu virhetaso olisi ollut 3,9 prosenttia.

Rahoitusjärjestelyvälineiden kohdalla tilintarkastustuomioistuimen tarkastajat havaitsivat myös, että lopullisille edunsaajille tarkoitetun tuen maksattamisen aste oli edelleen vuonna 2013 alhainen. Rahoitusjärjestelyvälineiden varoilla tuetaan yrityksiä tai kaupunkihankkeita pääomasijoitusten, lainojen tai takuiden muodossa. Rahoitusjärjestelyvälineet saavat hankkeiden tukemiseen tarkoitetun rahoitusosuuden, kun niiden oikeudellinen rakenne on luotu. Rahoitusjärjestelyvälineitä on perustettu 25 jäsenvaltioon kaikkiaan 940, ja niille on myönnetty määrärahoja noin 12,6 miljardia euroa.

Suosituksset

Tilintarkastustuomioistuin suosittelee, että komissio

- o vaatii, että jäsenvaltiot nimenomaisesti vahvistavat johdon vahvistuslausumassa hallinto- ja todentamisviranomaisten toimittamien perustason tarkastusten vaikuttavuuden
- o arvioi varainhoitoasetuksen mukaisesti perusteellisesti ongelman, joka liittyy jäsenvaltioiden viranomaisten ohjelmakaudella 2007–2013 toimittamiin perustason tarkastuksiin
- o analysoi, miksi esiintyy niin paljon tapauksia, joissa EU:n valtiontukisääntöjä ei ole noudatettu
- o lyhentää rahoitusjärjestelyvälineiden kautta tapahtuvan EU:n varojen maksatuksen jatkuvia viipeitä



Työllisyys- ja sosiaaliasiat 16,2 miljardia euroa

Tarkastuskohde

Tarkastus koskee *työllisyys- ja sosiaaliasioiden* menoalaa, joka on osa EU:n koheesipolitiikkaa. Alan varainkäytön päätavoitteena on torjua työttömyyttä, kehittää inhimillisiä voimavaroja ja edistää työmarkkinoille pääsyä. Euroopan sosiaalirahasto (ESR) on työllisyys- ja sosiaalipolitiikan täytäntöönpanon keskeinen väline, ja varainhoitovuonna 2013 sosiaalirahastosta rahoitettiin 98 prosenttia alan menoista. Sosiaalirahasto rahoittaa investointeja inhimillisen pääoman kehittämiseen koulutuksen ja muiden työllistämistoimenpiteiden avulla. Menoja hallinnoidaan yhdessä jäsenvaltioiden kanssa.

Havainnot



Valtaosassa havaituista virheistä – 93 prosentissa arvioidusta virhetasosta – kyse oli siitä, että kuluja oli korvattu, vaikka **kulut, hankkeet, edunsaajat tai osallistujat eivät olleet tukikelpoisia** (ks. esimerkki). Muut virheet liittyivät julkisiin hankintoihin.

Esimerkki: Henkilöstökulut ilmoitettiin liian suurina

Sääntöjen mukaan yleiskustannukset on voitava kohdentaa EU:n tuella rahoitettuihin hankkeisiin perustellulla ja kohtuullisella tavalla. Eräessä portugalilaisessa **yksityiskoulussa** koulun johtajan palkka maksettiin kokonaisuudessaan EU-hankkeesta ottamatta huomioon johtajan muita tehtäviä. Huomioon ei otettu myöskään palkkoihin ohjattavalle osarahoitukselle asetettua ylärajaa.

Vastaavanlaisia havaintoja tehtiin myös Saksassa, Espanjassa, Italiassa, Puolassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa toteutettujen hankkeiden tapauksessa.

Merkittävä määrä virheitä sisältäviä tapahtumia oli sellaisia, joissa **jäsenvaltioiden viranomaisilla oli riittävästi tietoa** voidakseen havaita ja korjata kyseiset virheet ennen kuin kulut ilmoitetaan komissiolle korvattaviksi. Jos näitä tietoja olisi käytetty virheiden korjaamiseen ennen kulujen ilmoittamista komissiolle, alan arvioitu virhetaso olisi ollut 1,8 prosenttia.

Tulot ja menoalat lähemmin tarkasteltuna

Tilintarkastustuomioistuimen suosituksesta **kertaluontoisten ja kiinteämääräisten maksujen** käyttöä laajennettiin vuonna 2009 sen sijaan, että korvaukset perustuisivat ”todellisiin kustannuksiin”. Tarkoituksena oli vähentää virheiden todennäköisyyttä ja hankkeiden edistäjille aiheutuvaa hallinnollista rasitetta. Tilintarkastustuomioistuin ei havainnut vuoden 2013 tarkastuksessaan lainkaan kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia virheitä, jotka olisivat liittyneet nimenomaan kertaluontoisten ja kiinteämääräisten maksujen käyttöön. Tämä osoittaa, että hankkeet, joiden kuluja ilmoitettaessa käytetään tällaisia maksutapoja, **eivät ole yhtä virhealttiita** kuin muut.

Suositukset

Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että komissio

- kannustaa jäsenvaltioita tehostamaan tarkastuksia, jotka koskevat julkisista hankinnoista annettuja sääntöjä, hankkeiden ulkopuolisia kuluja ja hankkeita, joiden avulla ei saavuteta EU:n lisäarvoa
- varmistaa, että jäsenvaltiot puuttuvat ongelmaan, joka syntyy siitä, että henkilöstökulut ilmoitetaan EU-hankkeiden yhteydessä korkeammiksi kuin kansallisin varoin rahoitettavien hankkeiden yhteydessä
- varmistaa, että jäsenvaltiot ovat ottaneet huomioon kaikki ohjelmakautta 2014–2020 koskevilla Euroopan rakenne- ja investointirahastoja koskevilla asetuksissa annetut yksinkertaistamismahdollisuudet.



Haluatko lisätietoja? Tiedot työllisyys- ja sosiaaliasioiden alan EU-menoja koskevasta tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksesta esitetään kokonaisuudessaan EU:n varainhoitovuoden 2013 talousarviota koskevan vuosikertomuksen kuudennessa luvussa.



Ulkosuhteet, unionin ulkopuolelle suunnattu tuki ja laajentumisasiat 6,0 miljardia euroa

Tarkastuskohde

Tämä menoala sisältää menot, jotka aiheutuvat ulkosuhteiden, kehitysyhteistyön ja humanitaarisen avun aloilla sekä EU:n ehdokasmaita ja liittymisneuvotteluja käyviä maita koskevista toimenpiteistä. Kehityshankkeet jakautuvat yli 150 maahan, ja niiden täytäntöönpanosta vastaavien organisaatioiden koossa ja kokemuksessa on suuria eroja. Jotta hanke olisi oikeutettu EU:n tukeen, sen yhteydessä on noudatettava ehtoja, jotka on asetettu rahoitussopimuksissa. Lisäksi on noudatettava muita sääntöjä, jotka koskevat muun muassa tarjouskilpailu- ja hankintamenetelyjä. Menoja hallinnoidaan suoraan komission pääosastoissa joko Brysselissä sijaitsevasta päätoimipaikasta tai tuensaajamaissa sijaitsevasta EU:n edustustoista käsin tai yhteistyössä kansainvälisten järjestöjen kanssa.

Havainnot

Onko virhetaso olemassa?

Kyllä

Arvioitu virhetaso:

2,6 % (2012: 3,3 %)

Tarkastetut valvontajärjestelmät:

Osittain vaikuttavia

Suurin osa virheistä johtui edunsaajatasolla aiheutuneista menoista, jotka eivät olleet tukikelpoisia esim. seuraavista syistä: kulut olivat aiheutuneet tukikelpoisen kauden ulkopuolella, hankkeiden kuluilmoituksiin sisältyi tukeen oikeuttamattomia kuluja (esim. arvonlisävero, henkilöstökuluja ja perusteettomia yleiskustannuksia) eikä kuluista esitetty asianmukaisia tositteita.

Esimerkki: Menot eivät olleet toteutuneet

Komissio osoitti Yhdistyneiden kansakuntien kehitysohjelmaan 9,5 miljoonaa euroa **sosiaalisen kehityksen edistämiseksi Moldovassa**. Komissio hyväksyi vuonna 2013 korvattaviksi sopimuksia, joiden arvo oli 1,8 miljoonaa euroa ja joiden osalta menot eivät olleet toteutuneet.

Komissio hyväksyi liittymisen valmistelukuluja yhteensä 150 miljoonaa euroa ilman todentavaa aineistoa ja vahvisti kulujen aiheutumisen ja tukikelpoisuuden. Hyväksytyt määrät perustuivat pikemminkin komission omiin arvioihin kuin aiheutuneisiin, maksettuihin ja hyväksytyihin kuluihin, joista on olemassa tositteet. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi tämän **systemisen virheen**, minkä seurauksena komissio teki kirjanpidossaan oikaisut kyseisten tapahtumien osalta.

Komission pääosasto EuropeAid hallinnoi suurta osaa ulkoisiin toimiin liittyvistä EU:n talousarviomenoista. Tarkastetut EuropeAidin järjestelmät arvioitiin osittain vaikuttaviksi. EuropeAid hyväksyi toukokuussa 2013 toimintasuunnitelman, jonka avulla se aikoo puuttua havaittuihin keskeisiin puutteisiin.

Suositukseset

Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että komissio

- o varmistaa, että henkilöstöä ohjeistetaan selvittämään menot ainoastaan aiheutuneiden menojen eikä tekemiensä arvioiden perusteella. Komissio on jo päättänyt muuttaa selvittämismenettelyään vastaavasti.



Haluatko lisätietoja? Tiedot ulkosuhteiden, unionin ulkopuolelle suunnatun tuen ja laajentumisasioiden alan EU:n talousarviomenoja koskevasta tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksesta esitetään kokonaisuudessaan EU:n varainhoitovuoden 2013 talousarviota koskevan vuosikertomuksen seitsemännessä luvussa.



Tutkimus ja muut sisäiset politiikat 10,4 miljardia euroa

Tarkastuskohde

Menoala koostuu pääasiassa tutkimus- ja innovaatiohankkeista, joiden osalta maksut olivat 7,7 miljardia euroa vuonna 2013. Muut sisäiset politiikat kattavat laajan joukon toimintapolitiittisia tavoitteita. Niiden piiriin kuuluvat esimerkiksi koulutus ja kulttuuri, turvallisuus, maahanmuutto sekä rahoituskriisin vaikutusten torjunta. Komissio hallinnoi suurinta osaa menoista suoraan.

Havainnot



Useimpien menoalan maksujen kohdalla komissio korvaa kulut, jotka rahoituksen saaja on ilmoittanut hankkeen kuulilmoituksessa. Virheitä syntyy, kun edunsaajat ilmoittavat tukeen oikeuttamia kuluja, joita ei havaita valvontajärjestelmillä ennen kuin komissio korvaa kulut. Yhteensä 35 prosenttia arvioidusta virhetasosta aiheutuu **virheellisesti lasketuista tai tukeen oikeuttamattomista henkilöstökuluista**. Edunsaajat muun muassa ilmoittavat budjetoidut kulut tosiasiallisten henkilöstökulujen sijaan tai hakevat korvausta ajasta, jota ei ole käytetty hankkeeseen.

Tukeen oikeuttamattomien kulujen korvaaminen haittaa toimintapolitiikan tavoitteiden onnistunutta saavuttamista sen lisäksi, että varainkäyttöä koskevia sääntöjä ei tällöin noudateta. Tämä vähentää **EU:n tuen tuottamaa lisäarvoa** (ks. esimerkki).

Esimerkki: Tukeen oikeuttamattomat kulut vähentävät EU:n tuen tuottamaa lisäarvoa

EU myöntää rahoitusta tukeakseen tehokasta ja vaikuttavaa valvontaa EU:n ulkorajoilla. Tilintarkastustuomioistuimien tarkasti Espanjassa hankkeen, jossa **hankittiin neljä helikopteria**. Helikoptereiden toiminta-ajasta 75 prosenttia oli määrä käyttää EU:n ulkorajojen valvontaan. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin, että helikoptereiden toiminta-ajasta ainoastaan 25 prosenttia liittyi ulkorajavalvontaan. EU:n olisi näin ollen pitänyt maksaa helikoptereiden kuluista vain 25 prosenttia 75 prosentin sijaan.

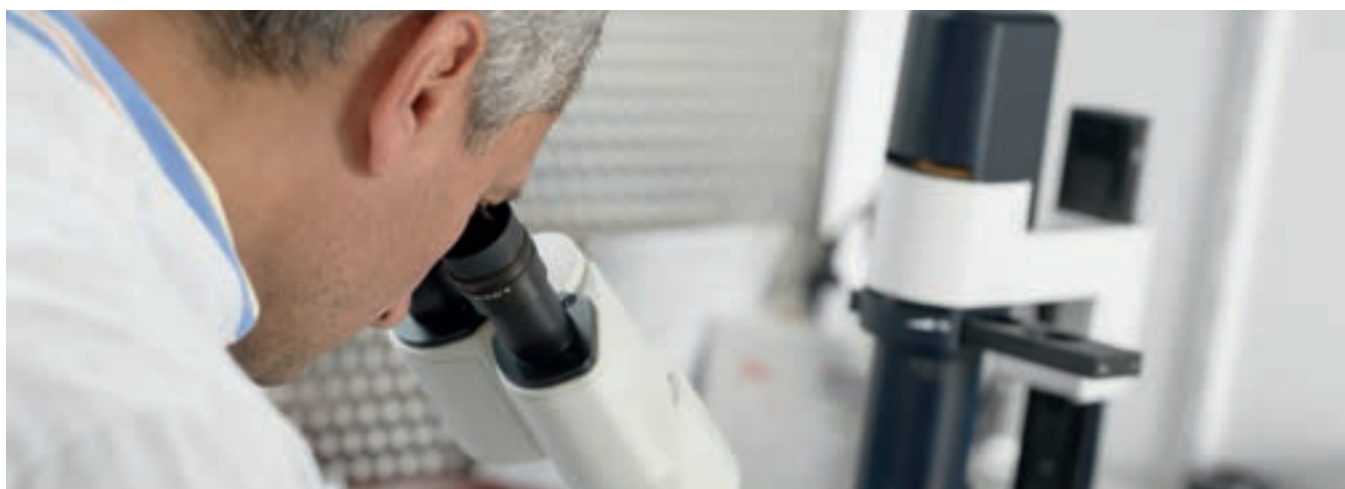
Tulot ja menoalat lähemmin tarkasteltuna

Komissio tarkastaa rahoitettujen hankkeiden edistymisestä annetut kertomukset ja kuluilmoitukset ennen maksujen suorittamista. Tarkastukset kuuluvat tutkimusmenojen valvontajärjestelmiin. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että komissio ei aina sovelle käytäntöjään yhdenmukaisesti, mikä voi vähentää ohjelmien tehokkuutta ja lisätä edunsaajien hallinnollista taakkaa.

Suositukses

Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että komissio

- o antaa edunsaajille ja jäsenvaltioiden viranomaisille oikea-aikaisesti johdonmukaiset ja selkeät ohjeet tukikehityssäännöistä ja kontrollivaatimuksista, joita sovelletaan tutkimusalan (Horizon 2020) ja muiden sisäisten politiikkojen uusiin (kauden 2014–2020) ohjelmiin
- o lisää kontrollitoimintojensa riskiperusteisuutta sekä kohdentaa tarkastukset edunsaajiin, joiden kohdalla riski on suuri (esimerkiksi organisaatiot, joilla on vain vähän kokemusta EU:n rahoituksesta), ja keventää vähäriskisemmille edunsaajille tarkastuksista aiheutuvaa taakkaa.



Haluatko lisätietoja? Tiedot tutkimuksen ja muiden sisäisten politiikkojen alan EU-menoja koskevasta tilintarkastustuomioistuinten tarkastuksesta esitetään kokonaisuudessaan EU:n varainhoitovuoden 2013 talousarviota koskevan vuosikertomuksen kahdeksannessa luvussa.



Hallintomenot ja niihin liittyvät menot 10,6 miljardia euroa

Tarkastuskohde

Hallintomenojen ja niihin liittyvien menojen menoala koskee EU:n toimielinten ja muiden elinten menoja. Nämä elimet ovat komissio, Euroopan parlamentti, Euroopan ulkosuhdehallinto, Eurooppa-neuvosto ja neuvosto, Euroopan unionin tuomioistuin, tilintarkastustuomioistuin, talous- ja sosiaalikomitea, alueiden komitea, Euroopan oikeusasiamies ja Euroopan tietosuojavaltuutettu.

Henkilöstömenojen (palkat, avustukset ja eläkkeet) osuus menoalasta on 60 prosenttia. Loput menot ovat kiinteistö-, laite-, energia-, viestintä- ja tietotekniikkamenoja.

Tilintarkastustuomioistuimen toimittamien Euroopan unionin virastojen ja muiden hajautettujen elimien tarkastusten tuloksista raportoidaan erikseen julkaistavissa erityisvuosikertomuksissa, joissa esitetään myös yhteenveto saavutetuista tuloksista.

Havainnot

Onko virhetaso olennainen?	Arvioitu virhetaso:	Tarkastetut valvontajärjestelmät:
Ei	1,0 % (2012: 0,0 %)	Vaikuttavia

Useimmissa valvontajärjestelmien tarkastuksissa ei havaittu vakavia puutteita. Tilintarkastustuomioistuin panee kuitenkin merkille, että komission ja Euroopan ulkosuhdehallinnon suorittamiin palkkojen ja avustusten maksuihin liittyy toistuvia virheitä. Myös (Euroopan ulkosuhdehallinnon hallinnoimissa) EU:n edustustojen hankintamenettelyissä havaittiin puutteita.

Suosituks

Tilintarkastustuomioistuin esittää seuraavat suositukset:

- Komission ja ulkosuhdehallinnon olisi lisätoimin varmistettava, että palkkojen ja avustusten maksua koskevat henkilötietorekisterit ovat ajan tasalla.
- Ulkosuhdehallinnon olisi annettava EU:n edustustoille hankintamenettelyjä koskevaa tukea ja ohjeistusta.



Euroopan kehitysrahastot (EKR)

2,6 miljardia euroa

Tarkastuskohde

Euroopan unioni tukee Euroopan kehitysrahastojen (EKR) kautta Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioiden (AKT-valtiot) sekä merentakaisien maiden ja alueiden (MMA) kanssa tehtävää kehitysyhteistyötä. Tuen tavoitteena on vähentää ja lopulta poistaa köyhyys sekä kannustaa kestävästä kehitystä sekä AKT-valtioiden ja merentakaisien maiden ja alueiden integroitumista maailmantalouteen.

Jäsenvaltiot rahoittavat EKR:ja, joihin sovelletaan rahastojen omia varainhoitoasetuksia ja joita Euroopan komissio hallinnoi EU:n talousarvion ulkopuolella. EKR:jen rahoittamaa unionin ulkopuolelle suunnattua tukea annetaan toimintaympäristössä, johon liittyy suuria riskejä. Riskit johtuvat erityisesti siitä, että toiminta on maantieteellisesti hajautettua ja kumppanimaiden institutionaaliset ja hallinnolliset valmiudet ovat puutteelliset.

Havainnot

EKR:jen tilien luotettavuus:

Varanhoitovuoden 2013 tilinpäätös antaa oikeat ja riittävät tiedot EKR:jen taloudellisesta asemasta sekä toimien tuloksista, rahavirroista ja nettovarallisuuden muutoksista.

Onko EKR:jen tulojen virhetaso olennainen?

Ei

Onko EKR:jen sitoumusten virhetaso olennainen?

Ei

Onko EKR:jen maksujen virhetaso olennainen?

Kyllä

Arvioitu virhetaso:

3,4 % (2012: 3,0 %)

Tarkastetut valvontajärjestelmät:

Osittain vaikuttavia

Hankintasääntöjen noudattamatta jättäminen oli syynä noin puoleen arvioidusta virhetasosta (ks. esimerkki). Huomattava virheiden lähde on myös menotositteiden puuttuminen.

Esimerkki: Edunsaaja ei noudattanut hankintasääntöjä

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti **liikealan tiedotuskeskusta koskeviin tietotekniikkalaitehankintoihin** liittyvän tarjouksen. Hankinta rahoitettiin mikro- ja pienyrityksiä tukeneen ohjelman avulla. Tarkastuksessa havaittiin, että sopimusta ei ollut tehty edullisimman tarjouksen esittäjän kanssa, vaikka edullisin tarjous oli sopimuksentekoperusteena. Ohjelman tilintarkastuksesta vastaava komission tarkastaja ei havainnut virhetä ohjelmaa koskeneen tilintarkastuksen yhteydessä.

EKR:ista annetaan myös **budjettitukea** eli suoritetaan tietyin ehdoin suoria maksuja kehitysmaan talousarvioon. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi virheitä budjettitukitapahtumissa, joiden yhteydessä ehtojen täyttymistä on mitattu virheellisesti ja budjettituki on muunnettu paikalliseksi valuutaksi virheellisen vaihtokurssin mukaan.

Komission pääosasto EuropeAid hallinnoi suurinta osaa ulkoisiin toimiin liittyvistä EU:n talousarviomenoista ja lähes kaikkia EKR:jen menoja. Tarkastetut EuropeAidin järjestelmät arvioitiin osittain vaikuttaviksi. EuropeAid hyväksyi kuitenkin toukokuussa 2013 toimintasuunnitelman, jonka avulla on tarkoitus puuttua havaittuihin keskeisiin puutteisiin.

Suosituksset

Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että komissio

- o perii ennakkomaksuista kertyneet korot
- o käy läpi toteutetusta valvonnasta kertyvän hyödyn kvantifioinnin
- o raportoi, kuinka valvontajärjestelmän puutteiden korjaamista varten laaditun toimintasuunnitelman toteuttaminen on edistynyt.



Haluatko lisätietoja? Tiedot Euroopan kehitysrahastoja koskevasta tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksesta esitetään kokonaisuudessaan vuoden 2013 vuosikertomuksessa kahdeksannesta, yhdeksännessä ja kymmenennestä Euroopan kehitysrahastosta (EKR) rahoitetuista toimista.

Tarkastustapa

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausumat (DAS) perustuvat objektiiviseen evidenssiin, joka on saatu kansainvälisten tarkastusstandardien mukaisesti toimitettujen tarkastusten yhteydessä. Seuraavaksi kuvataan, miten tämä tapahtuu käytännössä.

Tilien luotettavuus

Ovatko EU:n tilinpäätöksessä esitetyt tiedot täydellisiä ja oikeellisia?

EU:n talousarvio on monimutkainen kokonaisuus. Komission pääosastot vievät joka vuosi kirjanpitoon satoja tuhansia kirjauksia. Kirjauksissa esitetään tietoja, jotka on saatu useista eri lähteistä (mm. jäsenvaltioilta). Tilintarkastustuomioistuin tarkastaa, toimivatko kirjanpitoprosessit asianmukaisesti ja ovatko niiden perusteella saadut kirjanpitotiedot täydellisiä, oikein kirjattuja ja asianmukaisesti esitettyjä.

- **Kirjanpitojärjestelmän arvioinnilla** varmistetaan, että järjestelmä antaa hyvän perustan luotettaville (täydellisille ja oikeellisille) tiedoille.
- **Keskeisten kirjanpitomenettelyjen tarkastamisella** varmistetaan, että menettelyt toimivat asianmukaisesti.
- **Kirjanpitotietojen analyttisillä tarkastuksilla** varmistetaan, että tiedot on esitetty johdonmukaisesti ja että ne vaikuttavat kohtuullisilta.
- **Kirjauksista poimitun otoksen suoralla tarkastamisella** varmistetaan, että tilien perustana olevat toimet ovat olemassa ja että ne on kirjattu oikein.
- **Tilinpäätöksen tarkastamisella** varmistetaan, että taloudellinen tilanne esitetään oikein tilinpäätöksessä.

Toimien sääntöjenmukaisuus

Ovatko EU:n tilinpäätöksen perustana olevat EU:n tuloihin ja kuluiksi tunnistettuihin menoihin¹ liittyvät tapahtumat sääntöjenmukaisia?

EU:n talousarviosta suoritetaan miljoonia maksuja edunsaajille sekä EU:ssa että muualla maailmassa. Suurinta osaa näistä menoista hallinnoivat jäsenvaltiot. Saadakseen tarvittavan todentavan aineiston tilintarkastustuomioistuin testaa tuloja ja kuluiksi tunnistettuja menoja suoraan ja arvioi niiden hallinnointiin ja tarkastamiseen käytetyt järjestelmät.

- **Tapahtumat poimitaan otoksiin** kaikista EU:n talousarvion osista tilastollisten tekniikoiden avulla; tilintarkastustuomioistuimen tarkastajat tarkastavat tapahtumat yksityiskohtaisesti.
- **Otokseen poimitut tapahtumat tarkastetaan yksityiskohtaisesti**, tavallisesti lopullisen edunsaajan (esim. viljelijän, tutkimuslaitoksen taikka julkisesti kilpailutettua urakkaa tai palvelua tarjoavan yrityksen) tiloissa, jotta saadaan suoraa evidenssiä siitä, että tilien perustana oleva tapahtuma 'on olemassa', se on asianmukaisesti kirjattu ja sen kohdalla on noudatettu sääntöjä, joiden mukaan kyseiset maksut on suoritettava.
- **Virheet analysoidaan ja luokitellaan** sen mukaan, ovatko ne kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia virheitä vai virheitä, jotka eivät ole ilmaistavissa kvantitatiivisesti.
- **Virheiden vaikutus lasketaan** kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevista virheistä ekstrapoloimalla; vaikutus ilmaistaan 'todennäköisimpänä' virhetasona (arvioitu virhetaso).
- **Arvioitua virhetasoa** verrataan kahden prosentin olennaisuusrajaan, ja tilintarkastustuomioistuin määrittää sen pohjalta kantansa.
- **Valvontajärjestelmiä arvioidaan**, jotta voidaan määrittää, miten vaikuttavia järjestelmät ovat, kun tarkoituksena on varmistaa, että niiden avulla hallinnoitavat tapahtumat ovat laillisia ja sääntöjenmukaisia.
- **Muut merkitykselliset tiedot otetaan tarkastuksessa huomioon**; tällaisia ovat esimerkiksi vuotuiset toimintakertomukset ja muiden ulkoisten tarkastajien laatimat kertomukset.
- **Kaikista havainnoista keskustellaan** sekä jäsenvaltioiden viranomaisten että komission kanssa; näin varmistetaan, että havainnot pitävät paikkansa.
- **Tilintarkastustuomioistuin antaa lausuntonsa** tekemänsä tarkastustyön ja saamiensa tulosten perusteella.

¹ Kuluiksi tunnistetut menot: välimaksut, loppumaksut ja tilipidollisesti selvitettyt ennakkomaksut.

Euroopan tilintarkastustuomioistuin ja sen toiminta

Euroopan tilintarkastustuomioistuin on Euroopan unionin riippumaton **tarkastuselin**, joka sijaitsee Luxemburgissa. Tilintarkastustuomioistuimessa työskentelee tarkastus- tai tukitehtävissä noin 900 henkilöä, jotka edustavat kaikkia EU:n kansallisuuksia. Toimielin perustettiin vuonna 1977, mistä lähtien olemme painottaneet EU:n varainhoidon tärkeyttä ja osallistuneet sen parantamiseen.

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuskertomukset ja lausunnot muodostavat olennaisen osan **EU:n tilivelvollisuusketjua**. Työmme tuotoksia hyödynnetään erityisesti vuotuisen vastuuvapausmenettelyn yhteydessä asettamalla vastuuseen EU:n talousarvion hallinnoinnista vastaavat tahot. Niitä ovat lähinnä komissio, mutta myös muut EU:n toimielimet ja elimet. Myös jäsenvaltiot ovat keskeisessä asemassa yhteistyössä toteutetun hallinnoinnin alalla.

Päätehtävämme ovat:

- o **tilintarkastukset ja säännönmukaisuuden tarkastukset**, joista raportoidaan lähinnä tarkastuslausuman (DAS) avulla
- o **tuloksellisuuden tarkastukset**, joiden aihepiirit valitaan siten, että tarkastustyöllämme olisi mahdollisimman suuri vaikutus
- o **lausunnot**, joita annetaan talousarviohallintoon ja muihin keskeisiin kysymyksiin liittyvistä säännöksistä.

Pyrimme hallinnoimaan **resurssejamme** siten, että eri toimintojemme välillä säilyy asianmukainen tasapaino ja toiminnallamme saadaan aikaan tuntuja tuloksia sekä pystytään kattamaan laajasti EU:n talousarvion eri alat.



Tuotoksemme

Laadimme:

- o vuosikertomuksen EU:n talousarviosta ja Euroopan kehitysrahastoista; vuosikertomuksissa esitetään lähinnä DAS-tarkastuslausuma ja tarkastustulokset, ja ne julkaistaan vuosittain marraskuussa
- o erityisvuosikertomuksia, jotka sisältävät tilintarkastustuomioistuimen tilintarkastuslausunnon kustakin EU:n virastosta ja elimestä; vuonna 2014 julkaistaan 53 erityisvuosikertomusta
- o erityiskertomuksia, joita julkaistaan tarkastuskohteeksi valituilta aloilta pitkin vuotta; erityiskertomukset koskevat lähinnä tuloksellisuuden tarkastuksia; vuonna 2014 julkaistaan noin 25 erityiskertomusta
- o lausuntoja, joita Euroopan parlamentti ja neuvosto käyttävät hyväksyessään varainhoitoon merkittävästi vaikuttavia EU:n säännöksiä ja päätöksiä; vuonna 2014 julkaistaan kuusi lausuntoa
- o yleiskatsauksia valituilta EU:n toiminnanaloilta; yleiskatsauksissa analysoidaan laajamittaisempia haasteita ja pitkän aikavälin kehityssuuntauksia; vuonna 2014 julkaistaan kaksi yleiskatsausta
- o vuotuisen toimintakertomuksen, jossa annetaan tietoja ja luodaan katsaus tilintarkastustuomioistuimen toimintaan vuoden aikana.

Toimintamme avulla lisätään EU:n varainhoitoon liittyvää tietoisuutta ja avoimuutta, ja lisäksi sen pohjalta saadaan varmuus varainhoidon tilasta ja esitetään parannussuosituksia. Toimimme **Euroopan unionin kansalaisten** edun nimissä.

MISTÄ EU:N JULKAISUJA SAA?

Maksuttomat julkaisut:

- yksi kappale:
EU Bookshopista (<http://bookshop.europa.eu>)
- enemmän kuin yksi kappale tai julisteet/kartat:
Euroopan unionin edustustoista (http://ec.europa.eu/represent_fi.htm),
muissa kuin EU-maissa sijaitsevista lähetystöistä (http://eeas.europa.eu/delegations/index_fi.htm),
ottamalla yhteyttä Europe Direct -palveluun (http://europa.eu/europedirect/index_fi.htm)
tai soittamalla 00 800 6 7 8 9 10 11 (maksuton numero koko EU:n alueella) (*).

(*) Saat pyytämäsi tiedot maksutta. Myös useimmat puhelut ovat maksuttomia, joskin jotkin operaattorit, puhelinkioskit tai hotellit voivat periä puheluista maksun.

Maksulliset julkaisut:

- EU Bookshopista (<http://bookshop.europa.eu>).

Maksulliset tilaukset:

- Euroopan unionin julkaisutoimiston myyntiedustajalta
(http://publications.europa.eu/others/agents/index_fi.htm).

Euroopan tilintarkastustuomioistuin on Euroopan unionin riippumaton ulkoinen tarkastaja ja EU:n varainhoidon valvoja

Tilintarkastustuomioistuin antaa EU:n talousarviota ja Euroopan kehitysrahastoja koskevissa vuosikertomuksissaan joka vuosi lausunnon – eli tarkastuslausuman – tilien luotettavuudesta ja tilien perustana olevien toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta. Tässä julkaisussa esitetään yhteenveto keskeisistä havainnoista ja johtopäätöksistä. Vuosikertomukset ovat kokonaisuudessaan saatavilla tilintarkastustuomioistuimen internet-sivustolla, ja ne julkaistaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä.



EUROOPAN
TILINTARKASTUS
TUOMIOISTUIN



Julkaisutoimisto

