

## IV

(Tiedotteet)

EUROOPAN UNIONIN TOIMIELINTEN, ELINTEN, TOIMISTOJEN JA  
VIRASTOJEN TIEDOTTEET

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN



Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 287 artiklan 1 ja 4 kohdan määräysten sekä unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä ja neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 kumoamisesta 25 päivänä lokakuuta 2012 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) N:o 966/2012 148 artiklan 1 kohdan ja 162 artiklan 1 kohdan ja kymmenenteen Euroopan kehitysrahastoon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta 18 päivänä helmikuuta 2008 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 215/2008 139 ja 156 artiklan mukaisesti

**Euroopan unionin tilintarkastustuomioistuin on 5. syyskuuta 2013 pitämässään kokouksessa hyväksynyt**

**VUOSIKERTOMUKSET****varainhoitovuodelta 2012.**

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

Tilintarkastustuomioistuimen jäsenet ovat:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (presidentti), David BOSTOCK, Ioannis SARMA, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAI, Karel PINXTEN, Michel CRETIN, Harald NOACK, Henri GRETHEN, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL, Rasa BUDBERGYTĖ, Lazaros S. LAZAROU, Gijs DE VRIES, Harald WÖGERBAUER, Hans Gustaf WESSBERG, Henrik OTBO, Pietro RUSSO, Ville ITÄLÄ, Kevin CARDIFF, Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA, George PUFAN, Neven MATES.



# **TALOUSARVION TOTEUTTAMISTA KOSKEVA VUOSIKERTOMUS**



# SISÄLLYS

|                                                                                      | Sivu |
|--------------------------------------------------------------------------------------|------|
| Yleinen johdanto .....                                                               | 7    |
| 1. luku — Tarkastuslausuma ja lausuman perustana olevat tiedot .....                 | 9    |
| 2. luku — Tulot .....                                                                | 61   |
| 3. luku — Maatalous: markkinatoimenpiteet ja suora tuki .....                        | 85   |
| 4. luku — Maaseudun kehittäminen, ympäristöasiat, kalastus ja terveysasiat .....     | 107  |
| 5. luku — Aluepolitiikka, energia ja liikenne .....                                  | 133  |
| 6. luku — Työllisyys- ja sosiaaliasiat .....                                         | 165  |
| 7. luku — Ulkosuhteet, unionin ulkopuolelle suunnattu tuki ja laajentumisasiat ..... | 185  |
| 8. luku — Tutkimus ja muut sisäiset politiikat .....                                 | 201  |
| 9. luku — Hallintomenot ja muut menot .....                                          | 221  |
| 10. luku — EU:n talousarviosta rahoitetun toiminnan tuloksellisuus .....             | 233  |



## JOHDANTO

0.1 Euroopan tilintarkastustuomioistuin on perussopimuksen mukaisesti Euroopan unionin (EU) toimielin, joka vastaa unionin varainhoidon tarkastamisesta. EU:n ulkoisena tarkastajana se toimii unionin kansalaisten taloudellisten etujen riippumattomana valvojana ja kehittää osaltaan EU:n varainhoitoa. Vuotuinen toimintakertomus, EU:n meno-ohjelmia ja tuloja käsittelevät erityiskertomukset sekä lausunnot uutta tai muutettavaa lainsäädäntöä koskevista ehdotuksista tarjoavat lisää tietoa tilintarkastustuomioistuimesta. Ne ovat saatavilla tilintarkastustuomioistuinten verkkosivustolla

([www.eca.europa.eu](http://www.eca.europa.eu)).

0.2 Tämä kertomus on tilintarkastustuomioistuimen 36. vuosikertomus EU:n talousarvion toteuttamisesta, ja se koskee varainhoitovuotta 2012. Euroopan kehitysrahastoja käsitellään erillisessä vuosikertomuksessa.

0.3 EU:n yleisestä talousarviosta päättävät vuosittain neuvosto ja Euroopan parlamentti. Tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus ja erityiskertomukset muodostavat perustan vastuuvapausmenettelylle, jossa Euroopan parlamentti tekee päätöksen siitä, onko komissio täyttänyt hyväksyttävästi velvollisuutensa talousarvion toteuttajana. Tilintarkastustuomioistuin toimittaa vuosikertomuksensa tiedoksi kansallisille parlamenteille samaan aikaan kuin Euroopan parlamentille ja neuvostolle.

0.4 Keskeisen osan vuosikertomusta muodostaa tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausuma (DAS) Euroopan unionin konsolidoidun tilinpäätöksen luotettavuudesta ja toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta (josta kertomuksessa käytetään ilmaisua 'toimien sääntöjenmukaisuus'). Tarkastuslausuma esitetään heti kertomuksen alussa, minkä jälkeen raportoidaan pääasiassa tarkastuslausuman perustana olevasta tarkastustyöstä.

0.5 Kertomus koostuu seuraavista osista:

— Ensimmäisessä luvussa esitetään tarkastuslausuma ja yhteenvedo tuloksista, jotka tilintarkastustuomioistuin on saanut toimittamisensa tilien luotettavuuden ja toimien sääntöjenmukaisuuden tarkastuksissa; lisäksi ensimmäiseen lukuun sisältyy perintätoimia ja rahoitusokeuksia koskeva osuus sekä yhteenvedokertomus talousarvion hallinnoinnista varainhoitovuodelta 2012. Ensimmäisessä luvussa olevassa liitteessä 1.3 esitetään otteita varainhoitovuoden 2012 konsolidoidusta tilinpäätöksestä. Perusteellisemmat varainhoitovuotta

2012 koskevat taloudelliset tiedot esitetään julkaistussa konsolidoidussa tilinpäätöksessä sekä Euroopan komission laatimassa rahoituskertomuksessa. Kumpaankin asiakirjaan voi perehtyä osoitteessa

[http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2012/2012\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2012/2012_en.cfm)

— Lukuihin 2–9 sisältyvissä erityisarvioissa esitetään yksityiskohtaiset tarkastushavainnot EU:n tuloista ja menoista. Luvussa 2 käsitellään EU:n talousarvion tuloja ja luvuissa 3–9 seitsemää toimintalohkokoryhmää, joiden puitteissa EU:n talousarviomenot myönnetään ja kirjataan. Kyseiset toimintalohkokoryhmät vastaavat pitkälti kauden 2007–2013 rahoituskehityksen otsakkeita, jotka ilmentävät EU:n monivuotisten menosuunnitelmien yleisiä linjauksia.

— Luvussa 10 analysoidaan kolmen komission pääosaston johtajan hallintosuunnitelmissa ja vuotuisissa toimintakertomuksissaan esittämiä arvioita tuloksellisuudesta. Lisäksi siinä yksilöidään tilintarkastustuomioistuimen vuonna 2012 antamien erityiskertomusten merkittäviä yhteisiä aihealueita sekä käsitellään lyhyesti komission toista ja kolmatta arviointikertomusta.

0.6 Erityisarviot perustuvat pääasiassa tilintarkastustuomioistuimen toimittamista tapahtumien sääntöjenmukaisuuden tarkastuksista saatuihin tuloksiin sekä tulojen ja menojen hallinnointiin käytettävien keskeisten valvontajärjestelmien vaikuttavuuden arviointiin.

0.7 'Tilien perustana olevien toimien' määritelmää on yhdenmukaistettu erityisarvioiden yhteydessä. Yhdenmukaistaminen koskee erityisesti vuosikertomuksen lukuja 7 ja 8 (ks. kohdat 7.13–7.15 ja 8.13). Ensimmäisessä luvussa esitetään kuvaus muutoksista ja niiden vaikutuksesta (ks. kohdat 1.6, 1.7, 1.15 ja kaavio 1.1).

0.8 Komission – tai tarvittaessa muiden EU:n toimielinten ja elinten – vastaukset tilintarkastustuomioistuimen huomautuksiin on liitetty tähän kertomukseen. Tilintarkastustuomioistuin ottaa havaintoja ja johtopäätöksiä esittäessään huomioon tarkastuskohteen vastaukset. Tilintarkastustuomioistuimen velvollisuuteen kuitenkin kuuluu ulkoisena tarkastajana raportoida tarkastushavainnoistaan ja tehdä niiden perusteella johtopäätöksiä ja täten antaa riippumaton ja puolueeton arvio tilien luotettavuudesta sekä toimien sääntöjenmukaisuudesta.





## ENSIMMÄINEN LUKU

**Tarkastuslausuma ja lausuman perustana olevat tiedot**

## SISÄLLYS

|                                                                                                                           | <i>Kohta</i> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausuma Euroopan parlamentille ja neuvostolle – riippumattoman tarkastajan kertomus | I–XII        |
| Johdanto                                                                                                                  | 1.1–1.5      |
| Tilintarkastustuomioistuimen otantamenetelmän muutos                                                                      | 1.6–1.7      |
| Hankinta                                                                                                                  | 1.8          |
| Varainhoitovuotta 2012 koskevat tarkastushavainnot                                                                        | 1.9–1.45     |
| Tilien luotettavuus                                                                                                       | 1.9–1.10     |
| Yhteenveto erityisarvioista ja tarkastuslausuman perusteena olevista tarkastutuloksista                                   | 1.11–1.18    |
| Maksujen takaisinperinnän ja rahoitusoikaisujen ottaminen huomioon                                                        | 1.19–1.35    |
| Yhteenvetokertomus ja vuotuiset toimintakertomukset                                                                       | 1.36–1.45    |
| Budjettihallinto                                                                                                          | 1.46–1.59    |
| Maksusitoumuksiin ja maksumääräyksiin käytettävät talousarviomäärärahat                                                   | 1.47–1.50    |
| Maksuja koskevaan talousarvioon kohdistuu paineita                                                                        | 1.51–1.57    |
| Maksutarpeet tulevaisuudessa                                                                                              | 1.58–1.59    |
| Liite 1.1 – Tarkastuksen lähestymistapa ja tarkastusmenetelmät                                                            |              |
| Liite 1.2 – Tilien luotettavuuden osalta aiempina vuosina esitettyjen huomautusten seuranta                               |              |
| Liite 1.3 – Otteita varainhoitovuoden 2012 konsolidoidusta tilinpäätöksestä                                               |              |

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN TARKASTUSLAUSUMA EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE – RIIPPUMATTOMAN TARKASTAJAN KERTOMUS

I. Tilintarkastustuomioistuin on tarkastanut Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 287 artiklan mukaisesti

a) Euroopan unionin konsolidoidun tilinpäätöksen, joka sisältää konsolidoidut tilinpäätöslaskelmat <sup>(1)</sup> ja talousarvion toteuttamista koskevan yhdistellyn selvityksen <sup>(2)</sup> 31. joulukuuta 2012 päättyneeltä varainhoitovuodelta ja jonka komissio hyväksyi 26. heinäkuuta 2013, sekä

b) tilien perustana olevien toimien laillisuuden ja asianmukaisuuden.

### *Toimivan johdon velvollisuus*

II. Toimiva johto vastaa SEUT:n 310–325 artiklan ja varainhoitoasetuksen mukaisesti Euroopan unionin konsolidoidun 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 tarkoitettujen toiminnot, rahoitustoimet ja tiedot ovat niitä velvoittavien normien mukaisia. Komissio on viime kädessä vastuussa Euroopan unionin tilien perustana olevien toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta (SEUT, 317 artikla).

### *Tarkastajan velvollisuus*

III. Tilintarkastustuomioistuimen vastuulla on antaa tarkastuksensa perusteella Euroopan parlamentille ja neuvostolle tarkastuslausuma tilien luotettavuudesta sekä tilien perustana olevien toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta. Tilintarkastustuomioistuin toimitti tarkastuksensa kansainvälisten tilintarkastusstandardien ja eettisten ohjeiden (IFAC) sekä ylimpien tarkastuselinten kansainvälisten standardien (INTOSAI) mukaisesti. Kyseisissä standardeissa edellytetään, että tilintarkastustuomioistuin suunnittelee ja toimittaa tarkastuksen siten, että sen avulla saadaan kohtuullinen varmuus siitä, onko Euroopan unionin konsolidoidussa tilinpäätöksessä olennaisia virheellisyksiä ja ovatko tilien perustana olevat toimet lailliset ja asianmukaiset.

IV. Tarkastuksessa suoritetaan toimenpiteitä, joiden avulla hankitaan tarkastusevidenssiä konsolidoituun 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 konsolidoituun tilinpäätökseen sisältyy petoksista tai virheistä johtuvia olennaisia virheellisyksiä tai että tilien perustana olevien toimien kohdalla on jätetty olennaisella tavalla noudattamatta Euroopan unionin lainsäädäntökehyksen vaatimuksia. Näitä riskejä arvioidessaan tarkastaja arvioi sisäisiä kontrolleja, jotka ovat relevantteja konsolidoidun 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 sisäisen valvonnan vaikuttavuudesta. Tarkastukseen kuuluu myös sovellettujen tilinpäätösperiaatteiden asianmukaisuuden ja esitettyjen kirjanpidoillisten arvioiden kohtuullisuuden sekä konsolidoidun tilinpäätöksen yleisen esittämistavan arvioiminen.

V. Tulojen alalla tilintarkastustuomioistuimen tarkastus, joka koskee arvonlisäveroon (alv) ja bruttokansantuloon (BKTL) perustuvia omia varoja, alkaa makroekonomisista aggregaateista, joiden perusteella näiden omien varojen määrä lasketaan. Tämän jälkeen tilintarkastustuomioistuin arvioi komission järjestelmät, joiden avulla makroekonomisia aggregaatteja 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, kunnes komissio on vastaanottanut asianomaiset määrät ja ne on kirjattu tileihin.

<sup>(1)</sup> Konsolidoidut tilinpäätöslaskelmat sisältävät taseen, tuloslaskelman, rahavirtalaskelman, laskelman nettovarallisuuden muutoksista ja yhteenvedon keskeisistä tilinpäätöksen laatimisperiaatteista sekä muut liitetiedot (segmenttiraportointi mukaan luettuna).

<sup>(2)</sup> Talousarvion toteuttamista koskeva yhdistelty selvitys sisältää yhdistellyn selvityksen talousarvion toteuttamisesta ja sitä koskevat liitetiedot.

VI. Menojen alalla tilintarkastustuomioistuin tarkastaa maksutapahtumat, kun menot ovat aiheutuneet ja ne on kirjattu ja hyväksytty ("kuluiksi tunnistetut menot"). Tarkastus kattaa ennakkomaksuja lukuun ottamatta kaikentyyppiset (myös omaisuuserien hankintaan liittyvät) maksut siinä vaiheessa, kun maksu on suoritettu. Ennakkomaksut tarkastetaan, kun varojen vastaanottaja esittää tositteet siitä, että varat on käytetty asianmukaisesti ja toimitel tai muu elin hyväksyy tosittien ennakkomaksun tilinpidollisen selvittämisen yhteydessä joko samana vuonna tai myöhemmin.

VII. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että se on saanut tarpeellisen määrän tarkoitukseen soveltuvaa tarkastusevidenssiä lausuntojensa perustaksi.

## Tilien luotettavuus

### *Lausunto tilien luotettavuudesta*

VIII. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että Euroopan unionin konsolidoitu tilinpäätös 31. joulukuuta 2012 päättyneeltä varainhoitovuodelta antaa kaikilta olennaisilta osiltaan oikeat ja riittävät tiedot unionin taloudellisesta asemasta 31. päivästä joulukuuta 2012 sekä toimien tuloksista, rahavirroista ja nettovarallisuuden muutoksista päättyneeltä varainhoitovuodelta varainhoitoasetuksen ja kansainvälisesti hyväksyttyihin julkisen sektorin tilinpäätösstandardeihin perustuvien kirjanpitosääntöjen mukaisesti.

## Tilien perustana olevien toimien laillisuus ja asianmukaisuus

### Tulot

### *Lausunto tilien perustana olevien tulojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta*

IX. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että 31. päivänä joulukuuta 2012 päättyneen varainhoitovuoden tilien perustana olevat tulot ovat kaikilta olennaisilta osiltaan lailliset ja asianmukaiset.

### Sitoumukset

### *Lausunto tilien perustana olevien sitoumusten laillisuudesta ja asianmukaisuudesta*

X. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että 31. päivänä joulukuuta 2012 päättyneen varainhoitovuoden tilien perustana olevat sitoumukset ovat kaikilta olennaisilta osiltaan lailliset ja asianmukaiset.

### Maksut

### *Perustelut kielteiselle lausunnolle tilien perustana olevien maksujen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta*

XI. Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että tarkastetuilla valvontajärjestelmillä kyetään varmistamaan tilien perustana olevien maksujen laillisuus ja asianmukaisuus osittain vaikuttavasti (kohta VI). Kaikkien toimintamenoja sisältävien toimintalohekoryhmien virhetaso on olennainen. Tilintarkastustuomioistuimen arvion mukaan tilien perustana oleviin kuluiksi tunnistettuihin menoihin liittyvä todennäköisin virhetaso on 4,8 prosenttia <sup>(3)</sup>.

<sup>(3)</sup> Aiempina vuosina sovellettua otantatapaa käyttäen todennäköisimmäksi arvioiduksi virhetasoksi olisi saatu 4,5 prosenttia.

*Kielteinen lausunto tilien perustana olevien maksujen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta*

XII. Tilintarkastustuomioistuin katsoo tilien perustana olevien maksujen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta annetun kielteisen lausuman perusteluja koskevassa kohdassa kuvattujen tekijöiden merkittävyyden perusteella, että 31. joulukuuta 2012 päättyneen varainhoitovuoden tilien perustana olevien maksujen virhetaso on olennainen.

5. syyskuuta 2013

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

*presidentti*

Euroopan tilintarkastustuomioistuin

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxembourg, LUXEMBURG

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## JOHDANTO

## 1.1 Tässä vuosikertomuksen luvussa

- esitellään tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausuman taustaa ja esitetään yhteenveto ja analyysi tarkastuslausuman perustana olevista tarkastushavainnoista ja johtopäätöksistä
- selitetään, miten tilintarkastustuomioistuin toimittaa tilien sääntöjenmukaisuuden ja luotettavuuden tarkastuksen (ks. **liite 1.1**)
- kuvataan toimia, jotka komissio on toteuttanut tilintarkastustuomioistuimen aiemmissa vuosikertomuksissa tilien luotettavuudesta esittämien huomautusten ja suositusten perusteella (ks. **liite 1.2**).

1.2 Tilintarkastustuomioistuin antaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle tarkastuslausuman tilien luotettavuudesta sekä tilien perustana olevien toimien asianmukaisuudesta (sääntöjenmukaisuudesta). Tilintarkastustuomioistuin täydentää lausumaa kutakin EU:n keskeistä toiminta-alaa koskevilla erityisarvioilla<sup>(4)</sup>. Erityisarvioiden tarkoitus ei ole sama kuin tarkastuslausunnon, vaan erityisarvioissa pyritään ensisijaisesti tuomaan vastuuvapauden myöntävän viranomaisen ja muiden sidosryhmien tietoon toimintolohkoryhmiä koskevia merkittäviä näkökohtia. Kunkin erityisarvion johtopäätökset perustuvat koko toimintalohkoryhmän osalta koottuun tarkastusevidenssiin.

1.3 Euroopan unionin tilien luotettavuuteen liittyvällä tarkastustyöllä pyritään hankkimaan tarpeellinen määrä tarkoitukseen soveltuvaa evidenssiä, jonka perusteella on mahdollista tehdä johtopäätökset siitä, kuinka asianmukaisesti tulot, menot, varat ja velat on kirjattu ja onko unionin taloudellinen asema 31. päivältä joulukuuta 2012 sekä tulot, menot ja rahavirrat tuolloin päättyneeltä varainhoitovuodelta esitetty konsolidoidussa tilinpäätöksessä oikein (ks. otteet **liitteessä 1.3** sekä kohdat 1.9 ja 1.10).

1.4 Vuoden 2012 konsolidoidun tilinpäätöksen perustana olevien toimien sääntöjenmukaisuuteen liittyvän tarkastustyön tavoitteena on hankkia tarpeellinen määrä tarkoitukseen soveltuvaa tarkastusevidenssiä, jonka perusteella voidaan tehdä johtopäätökset siitä, ovatko toimet säännösten ja sopimusmääräysten mukaiset ja onko ne laskettu oikein (yleiskatsaus tuloksiin on esitetty kohdissa 1.11–1.35 ja yksityiskohtaisemmat tiedot luvuissa 2–9).

<sup>(4)</sup> Ks. SEUT, 287 artikla.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

1.5 Komission pääosastojen vuotuisiin toimintakertomuksiin sekä niihin liittyvään yhteenvetokertomukseen kohdistuvan tarkastustyön tarkoituksena on selvittää, kuinka oikea ja riittävä arvio niissä annetaan varainhoidon laadusta (sekä jäännös- virhetasoista). Näin voidaan muodostaa käsitys EU:n tilien luotettavuudesta ja tulojen ja menojen sääntöjenmukaisuudesta (ks. kohdat 1.36–1.45; asiaa koskevat huomautukset on esitetty lukujen 2–9 osassa ”Järjestelmien vaikuttavuus”).

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN OTANTAMENETELMÄN MUUTOS

1.6 Tapahtumien sääntöjenmukaisuutta tarkastettaessa sovellettavaa lähestymistapaa on päivitetty ja yhdenmukaistettu. Tilintarkastustuomioistuimen tapahtumista poimimaan otokseen sisältyy nyt ainoastaan välimaksuja, loppumaksuja sekä ennakoiden tilinpidollisia selvityksiä (”kuluiksi tunnistettuja menoja”). ”Ulkosuhteiden, unionin ulkopuolelle suunnatun tuen ja laajentumisasioiden” (seitsemäs luku) ja ”tutkimuksen ja muiden sisäisten politiikkojen” (kahdeksas luku) toimintalohekoryhmissä tapahtumat tarkastetaan nykyisin – kuten jo aiemmin on tehty kaikkien muiden toimintalohekoryhmien kohdalla – siinä vaiheessa, kun EU-varojen lopullinen vastaanottaja on toteuttanut toimia tai sille on aiheutunut kuluja ja komissio on todennut, että on perusteltua maksaa ne EU:n talousarviosta. Tämä onkin tilintarkastustuomioistuimelle perussopimuksessa asetetun velvoitteen mukaista (tarkastus suoritetaan, kun meno on aiheutunut). Muutoksesta riippumatta kaikki maksut tarkastetaan enakoita lukuun ottamatta sinä vuonna, jona ne on suoritettu. Näihin maksuihin kuuluvat myös omaisuuserien hankintaan liittyvät maksut (jotka siis ovat talousarviomenoja, mutta eivät muodosta suoriteperusteisen kirjanpidon mukaista menoa). Lähestymistavan muutoksesta aiheutuvia vaikutuksia käsitellään kohdissa 1.14 ja 1.15 sekä **kaaviossa 1.1**.

1.7 Tämä otantatapa on yhdenmukainen suoriteperusteisen kirjanpidon taustalla olevien periaatteiden kanssa <sup>(5)</sup>. Muutoksen etuna on myös se, että kaikkia yhteisesti hallinnoituja ja muulla tavoin hallinnoituja toiminta-alueita tutkitaan nyt vertailukelpoisella tavalla. Tarkastettavat perusjoukot ovat lisäksi entistä muuttumattomampia vuodesta toiseen, sillä ennakkomaksujen tason vaihtelusta aiheutuva vaikutus tulee eliminoiduksi. Ennakkomaksuihin kohdistetaan edelleen tarkastuksia sekä ennakkomaksujen tilinpidollisen selvittämisen sääntöjenmukaisuutta koskevan tarkastustyön että tilien luotettavuutta koskevan tarkastustyön yhteydessä.

## KOMISSION VASTAUKSET

1.6 Komissio toteaa, että tilintarkastustuomioistuimen uusi lähestymistapa johtaa tarkastettavan perusjoukon määrittelyn muuttumiseen. Vaikka komissio ymmärtää tilintarkastustuomioistuimen uuden lähestymistavan edut, se huomauttaa, että tarkastettava perusjoukko ei enää rajoitu talousarviotilien perustana oleviin erityyppisiin toimiin. Sen sijaan siihen sisällytetään yleisistä tileistä uusia toimia, jotka perustuvat tiettyä kirjanpidon asiantuntemusta edellyttäviin käsitteisiin.

Komissio katsoo, että tämä tilintarkastustuomioistuimen uusi tulkinta aiheuttaa huomattavia seurauksia (ks. vastaukset kohtiin 1.7, 1.12, 1.14 ja 1.19–1.35). Tästä syystä on hyvin tärkeää käyttää selkeitä selityksiä, menetelmiä ja termejä, joiden avulla sidosryhmät voivat ymmärtää tehdyt muutokset ja arvioida niistä seuraavia vaikutuksia.

1.7 Komissio pitää hyödyllisenä aiempina vuosina maksettujen ennakkomaksujen tilinpidollisten selvitysten sisällyttämistä tarkastuksen sisältöön. Se katsoo, että tämän avulla on mahdollista ottaa paremmin huomioon monivuotisten korjaavien mekanismien vaikutus. Varainhoitoasetuksen 32 artiklassa sisäinen valvonta määritellään prosessiksi, ”jota sovelletaan hallinnon kaikilla tasoilla ja jonka avulla on tarkoitus saada riittävä varmuus siitä, että seuraavat tavoitteet saavutetaan: [...] d) petosten ja sääntöjenvastaisuuksien ehkäisy, havaitseminen, korjaaminen ja seuranta”.

Komissio seuraa tarkasti tilintarkastustuomioistuimen menetelmien kehitystä arvioitua virhetasoon kohdistuvia mahdollisia vaikutuksia silmällä pitäen (ks. vastaukset kohtiin 3.9 ja 4.8).

<sup>(5)</sup> Komissio on laatinut tilinpäätöksen suoriteperusteisesti varainhoitovuodesta 2005 alkaen, ja tilintarkastustuomioistuin on arvioinut tilit luotettaviksi vuodesta 2007.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

**HANKINTA**

1.8 Tilintarkastustuomioistuin on lisäksi – budjettivallan käyttäjiä perusteellisesti kuultuaan – yhdenmukaistanut hankintaan liittyvien virheiden käsittelyssä soveltamaansa lähestymistapaa. Vakavia virheitä käsiteltiin aiemmin kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevina virheinä, kun niitä tekivät jäsenvaltion viranomaiset tai kansainväliset organisaatiot. Tilintarkastustuomioistuin luokitteli kaikki EU:n toimielinten ja elinten virheet ei-kvantitatiivisesti ilmaistavissa oleviksi ja jätti ne niin ollen arvioitua virhetasoa koskevan laskelman ulkopuolelle. Varainhoitovuodesta 2012 lähtien kaikkien elinten hankintamenettelyihin liittyviä vakavia virheitä käsitellään virheinä, jotka voidaan ilmaista kvantitatiivisesti. Tilintarkastustuomioistuin ei kuitenkaan ole muuttanut toimintatapaansa takautuvasti kattamaan EU:n toimielinten ja elinten hankintatoimia ennen vuotta 2011 <sup>(6)</sup>.

**VARAINHOITOVUOTTA 2012 KOSKEVAT TARKASTUSHAVAINNOT****Tilien luotettavuus**

1.9 Tilintarkastustuomioistuimen huomautukset koskevat Euroopan unionin varainhoitovuoden 2012 konsolidoitua tilinpäätöstä, jonka komission tilinpitäjä on laatinut ja komissio hyväksynyt varainhoitoasetuksen <sup>(7)</sup> mukaisesti ja jonka tilintarkastustuomioistuin vastaanotti yhdessä tilinpitäjän vahvistusilmoituksen kanssa 29. heinäkuuta 2013. Konsolidoitu tilinpäätös koostuu seuraavista asiakirjoista:

- a) konsolidoidut tilinpäätöslaskelmat, jotka sisältävät taseen (varainhoitovuoden lopussa olleet varat ja velat), tuloslaskelman (varainhoitovuoden tuotot ja kulut), rahavirtalaskelman (tilien muutosten vaikutus käteisvaroihin ja muihin rahavaroihin) ja laskelman nettovarojen muutoksista sekä muut liitetiedot
- b) talousarvion toteuttamista koskeva yhdistelty selvitys, joka kattaa varainhoitovuoden tulot ja menot, sekä sitä koskevat liitetiedot.

1.10 Tilintarkastustuomioistuimen toimittamassa tarkastuksessa havaittiin, että varainhoitovuoden 2012 konsolidoitu tilinpäätös ei sisällä olennaisia virheellisyyksiä (ks. myös **liite 1.2**).

<sup>(6)</sup> Vuodelta 2010 ja sitä edeltäviltä vuosilta havaittiin pieni määrä virheitä toimintamenoihin liittyvissä hankintamenettelyissä, joista aiheutui maksuja varainhoitovuonna 2012. Näitä virheitä ei ole ekstrapoloitu eikä sisällytetty kokonaisvirhetasoon.

<sup>(7)</sup> Unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä 25 päivänä lokakuuta 2012 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU, Euratom) N:o 966/2012 (EUVL L 298, 26.10.2012, s. 1) säädetään, että lopullinen tilinpäätös toimitetaan viimeistään 31 päivänä heinäkuuta seuraavana varainhoitovuonna (ks. 148 artikla).

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

**Yhteenveto erityisarvioista ja tarkastuslausuman perusteena olevista tarkastustuloksista**

1.11 Tilintarkastustuomioistuin esittää erityisarvioita tulojen osalta toisessa luvussa sekä menojen osalta luvuissa 3–9 (ks. **taulukko 1.1**).

**Taulukko 1.1 – Vuosikertomuksen lukujen 3–9 yhteydessä tarkastetut tapahtumat**

(miljoonaa euroa)

| Vuosikertomuksen luku |                                                                      | Vuonna 2012 suoritettut maksut <sup>(2)</sup> | Vuonna 2012 tarkastetut tapahtumat |
|-----------------------|----------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|------------------------------------|
|                       |                                                                      | (A)                                           | (B)                                |
| 3. luku               | Maatalous: markkinatoimenpiteet ja suora tuki                        | 44 545                                        | 44 546                             |
| 4. luku               | Maaseudun kehittäminen, ympäristöasiat, kalastus ja terveysasiat     | 14 778                                        | 14 994                             |
| 5. luku               | Aluepolitiikka, energia ja liikenne                                  | 39 853                                        | 40 735                             |
| 6. luku               | Työllisyys- ja sosiaaliasiat                                         | 11 606                                        | 13 404                             |
| 7. luku               | Ulkosuhteet, unionin ulkopuolelle suunnattu tuki ja laajentumisasiat | 6 109                                         | 6 616                              |
| 8. luku               | Tutkimus ja muut sisäiset politiikat                                 | 11 740                                        | 10 667                             |
| 9. luku               | Hallintomenot ja muut menot <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>            | 10 052                                        | 9 985                              |
| Kaikki yhteensä       |                                                                      | 138 683                                       | 140 947                            |

"Vuonna 2012 tarkastetut tapahtumat" (B) koostuvat "Vuonna 2012 suoritetuista maksuista" (A). Niihin eivät sisälly vuonna 2012 suoritettut ennakkomaksut (14 519 miljoonaa euroa), mutta niihin sisältyy ennakkomaksujen selvittäminen vuonna 2012 (16 783 miljoonaa euroa).

<sup>(1)</sup> Tässä luvussa käsitellään myös menoja, joita yleisessä talousarviossa pidetään toimintamenoina siitä huolimatta, että ne on useimmiten tarkoitettu enemmänkin komission hallinnon tarpeisiin kuin politiikkojen täytäntöönpanoon.

<sup>(2)</sup> Hallintomenojen määrä eri toimintaloikeryhmissä (miljoonaa euroa):

- kolmas luku: 133
- neljäs luku: 253
- viides luku: 229
- kuudes luku: 93
- seitsemäs luku: 624
- kahdeksas luku: 1 627.



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

1.12 Varainhoitovuodelta 2012 saadut tarkastustulokset osoittavat, että tulojen (139 541 miljoonaa euroa) sekä hallintomenojen ja muiden menojen toimintalohkoryhmän (9 985 miljoonaa euroa) tapahtumien virhetaso ei ollut olennainen ja että tarkastetut valvontajärjestelmät olivat vaikuttavia (ks. **taulukko 1.2** sekä kohdat 2.40–2.42 ja 9.17). Kaikkien toimintamenoja käsittävien toimintalohkoryhmien virhetaso oli olennainen (ks. kohdat 3.35, 4.42, 5.62–5.63, 6.39–6.40, 7.25–7.26 ja 8.39–8.40). Sitoumusten virhetaso ei ollut olennainen.

## KOMISSION VASTAUKSET

**1.12** Varainhoitoasetus sitoo komissiota, ja sen 32 artiklan 2 kohdan e alakohdassa säädetään, että komission sisäisen valvonnan järjestelmän olisi huolehdittava muun muassa "tilien perustana olevien toimien laillisuuteen ja asianmukaisuuteen liittyvien riskien riittävästä hallinnasta ottaen huomioon ohjelmien monivuotisuus ja suoritettavien maksujen luonne".

Komissio hoitaa edelleen valvontatehtävänsä erityisesti panemalla täytäntöön rahoitusoikaisuja ja takaisinperintätoimia, joiden taso vastaa havaittujen sääntöjenvastaisuuksien ja puutteiden tasoa. Unionin taloudellisia etuja suojaavan lainsäädännön ja siihen liittyvien menettelyjen monimutkaisuuden vuoksi on väistämätöntä, että monilla aloilla virheitä korjataan vasta useita vuosia niiden tapahtumisen jälkeen. Näin ollen komissio katsoo, että tilintarkastustuomioistuimen toteamaa vuotuista edustavaa virhetasoa olisi tarkasteltava tässä asiayhteydessä. Tästä syystä komissio itse käyttää yleensä jäännösvirhetasoa, jossa otetaan huomioon rahoitusoikaisut ja takaisinperintätoimet monivuotiselta täytäntöönpanokaudelta sekä muutamalta tulevalta vuodelta. Lisäksi arvioidessaan vuoden 2012 arvioitua virhetasoa komissio ottaa huomioon vuoden aikana tehtyjen kiinteämääraisten oikaisujen vaikutuksen, joka ei sisälly tilintarkastustuomioistuimen virhetasoa koskevaan arvioon.

Komissio katsoo, että jäännösvirhetaso antaa hyvän kuvan siitä, missä määrin sääntöjenvastaiset menot vaikuttavat EU:n talousarvioon vielä valvonta- ja tarkastusjärjestelmien toiminnan jälkeen.

Taulukko 1.2 – Yhteenveto toimien sääntöjenmukaisuuteen liittyvistä havainnoista varainhoitovuodelta 2012

| Vuosikertomuksen luku                                                | Tarkastetut tapahtumat (miljoonaa euroa) | Tarkastettujen valvontajärjestelmien arviointi <sup>(1)</sup> | Todennäköisin virhetaso (%) | Luottamusväli (%) |                  | Virheiden esiintyvyys <sup>(2)</sup> (%) | Tarkastuksen johtopäätös           | Vertailun helpottamiseksi: todennäköisin virhetaso (%) vuonna 2011 <sup>(3)</sup> |
|----------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|-----------------------------|-------------------|------------------|------------------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                      |                                          |                                                               |                             | Alempi virheraja  | Ylempi virheraja |                                          |                                    |                                                                                   |
| Maatalous: markkinatoimenpiteet ja suora tuki                        | 44 546                                   | Osittain vaikuttavia                                          | <b>3,8</b>                  | 1,7               | 5,9              | 41                                       | Virhetaso on olennainen            | <b>2,9</b>                                                                        |
| Maaseudun kehittäminen, ympäristöasiat, kalastus ja terveysasiat     | 14 994                                   | Osittain vaikuttavia                                          | <b>7,9</b>                  | 4,5               | 11,3             | 63                                       | Virhetaso on olennainen            | <b>7,7</b>                                                                        |
| Aluepolitiikka, energia ja liikenne                                  | 40 735                                   | Osittain vaikuttavia                                          | <b>6,8</b>                  | 3,7               | 9,9              | 49                                       | Virhetaso on olennainen            | <b>6,0</b>                                                                        |
| Työllisyys- ja sosiaaliasiat                                         | 13 404                                   | Osittain vaikuttavia                                          | <b>3,2</b>                  | 1,3               | 5,1              | 35                                       | Virhetaso on olennainen            | <b>2,2</b>                                                                        |
| Ulkosuhteet, unionin ulkopuolelle suunnattu tuki ja laajentumisasiat | 6 616                                    | Osittain vaikuttavia                                          | <b>3,3</b> <sup>(3)</sup>   | 1,4               | 5,2              | 23                                       | Virhetaso on olennainen            | <b>1,1</b> <sup>(3)</sup>                                                         |
| Tutkimus ja muut sisäiset politiikat                                 | 10 667                                   | Osittain vaikuttavia                                          | <b>3,9</b> <sup>(4)</sup>   | 1,8               | 6,0              | 49                                       | Virhetaso on olennainen            | <b>3,0</b> <sup>(4)</sup>                                                         |
| Hallintomenot ja muut menot                                          | 9 985                                    | Vaikuttava                                                    | <b>0</b>                    | —                 | —                | 1                                        | Virhetaso ei ole olennainen        | <b>0,1</b>                                                                        |
| <b>Menoihin kirjatut maksut yhteensä</b>                             | <b>140 947</b>                           | Osittain vaikuttavia                                          | <b>4,8</b> <sup>(5)</sup>   | 3,6               | 6,0              | 38                                       | <b>Virhetaso on olennainen</b>     | <b>3,9</b> <sup>(5)</sup>                                                         |
| <b>Tulot</b>                                                         | <b>139 541</b> <sup>(6)</sup>            | Vaikuttava                                                    | <b>0</b>                    | —                 | —                | 0                                        | <b>Virhetaso ei ole olennainen</b> | <b>0,8</b>                                                                        |

<sup>(1)</sup> Järjestelmien luokittelu kuvataan **liitteessä 1.1**. Tarkastetuista järjestelmistä laaditut erityisarviot esitetään kohdissa 2.40–2.41, 3.9 ja 3.35, 7.25 sekä 8.39. Tilintarkastustuomioistuimen arvioista laatima yhteenveto vuodelta 2012 on samansuuntainen kuin vuonna 2011.

<sup>(2)</sup> Virheiden esiintyvyydellä kuvataan sitä, kuinka suureen osuuteen otoksesta liittyy virheitä (jotka joko voidaan ilmaista tai joita ei voida ilmaista kvantitatiivisesti). Prosenttiosuudet on pyöristetty.

<sup>(3)</sup> "Ulkosuhteiden, unionin ulkopuolelle suunnatun tuen ja laajentumisasioiden" arvioitu virhetaso on korkeampi kuin vuoden 2011 arvioitu virhetaso (1,1 %). Eroa tulkittaessa olisi pidettävä mielessä tilintarkastustuomioistuimen otantatavan muutos (ks. kohdat 1.6 ja 1.7). Otantatavan muutos on pääasiallinen yksilöitävissä oleva syy arvioidun virhetason nousuun (ks. kohdat 1.15 ja 7.13-7.15).

<sup>(4)</sup> "Tutkimuksen ja muiden sisäisten politiikkojen" arvioitu virhetaso on korkeampi kuin vuoden 2011 arvioitu virhetaso (3,0 %). Eroa tulkittaessa olisi pidettävä mielessä tilintarkastustuomioistuimen otantatavan muutos (ks. kohdat 1.6 ja 1.7). Otantatavan muutos on pääasiallinen yksilöitävissä oleva syy arvioidun virhetason nousuun (ks. kohdat 1.15 ja 8.13-8.15).

<sup>(5)</sup> Tilintarkastustuomioistuimen otantatavan muutos, jota kuvataan kohdissa 1.6 ja 1.7, vastaa enintään 0,3 prosenttiyksikköä varainhoitovuoden 2012 todennäköisimmästä virhetasosta (ks. kohta 1.13 ja **kaavio 1.1**).

<sup>(6)</sup> Tarkastuksen yhteydessä testattiin komission tasolla perintämääräysten joukosta poimittu otos, joka kattoi kaiken tyyppiset tulot (ks. kohta 2.9).

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

1.13 Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että kuluiksi tunnistettujen menojen virhetaso oli kokonaisuutena tarkasteltuna olennainen ja että kuluiksi tunnistettuja menoja koskevat valvontajärjestelmät olivat yleisesti ottaen osittain vaikuttavia (ks. **taulukko 1.2**).

## KOMISSION VASTAUKSET

**1.13** Komissio myöntää, että järjestelmät ovat osittain vaikuttavia, kuten tilintarkastustuomioistuimen arvioimasta virhetasosta loppullisten edunsaajien tasolla näkyy. Valvonta- ja tarkastusjärjestelmien toiminnan seurauksena komissio pani vuonna 2012 täytäntöön rahoitusoikaisuja ja takaisinperintätoimia 4 419 miljoonan euron arvosta, mikä vastaa 3,2:ta prosenttia suoritetuista maksuista (ks. **taulukko 1.1**). Määrät jakautuvat eri toimintalohekkojen välillä seuraavasti:

- 3. luku – Maatalous: markkinatoimenpiteet ja suora tuki: 771 miljoonaa euroa rahoitusoikaisuja ja takaisinperintätoimia (1,7 prosenttia suoritetuista maksuista);
- 4. luku – Maaseudun kehittäminen, ympäristöasiat, kalastus ja terveysasiat: 258 miljoonaa euroa rahoitusoikaisuja ja takaisinperintätoimia (1,7 prosenttia suoritetuista maksuista);
- 5. luku – Aluepolitiikka, energia ja liikenne: 2 719 miljoonaa euroa rahoitusoikaisuja ja takaisinperintätoimia (6,8 prosenttia suoritetuista maksuista);
- 6. luku – Työllisyys- ja sosiaaliasiat: 442 miljoonaa euroa rahoitusoikaisuja ja takaisinperintätoimia (3,8 prosenttia suoritetuista maksuista);
- 7. luku – Ulkosuhteet, unionin ulkopuolelle suunnattu tuki ja laajentumisasiat: 99 miljoonaa euroa rahoitusoikaisuja ja takaisinperintätoimia (1,6 prosenttia suoritetuista maksuista);
- 8. luku – Tutkimus ja muut sisäiset politiikat: 120 miljoonaa euroa rahoitusoikaisuja ja takaisinperintätoimia (1 prosentti suoritetuista maksuista); ja
- 9. luku – Hallintomenot ja muut menot: 9 miljoonaa euroa rahoitusoikaisuja ja takaisinperintätoimia (tietoja suoritetuista maksuista ei saatavilla).

Tämä ei tarkoita, että kaikki vuonna T täytäntöön pannut takaisinperintätoimet ja rahoitusoikaisut voidaan vähentää vuoden T virheistä. Se viittaa kuitenkin siihen, että arvioitaessa koko sisäisen valvonnan järjestelmän vaikuttavuutta EU:n talousarvion monivuotisen suojaamisen kannalta on otettava huomioon sekä virhetasot että takaisinperintätoimet/rahoitusoikaisut.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

## Tarkastustulosten analysointi

1.14 Tämänkin varainhoitovuoden tulokset osoittavat, että arvioidut kokonaisvirhetasot ovat nousseet. Maksujen todennäköisin kokonaisvirhetaso on noussut 3,9 prosentista 4,8 prosenttiin. Nousu koskee kaikkia toimintamenojen aloja, joskin ”maaseudun kehittäminen, ympäristöasiat, kalastus ja terveystoimet” (neljäs luku) on toimintalohkoryhmistä virhealtteita.

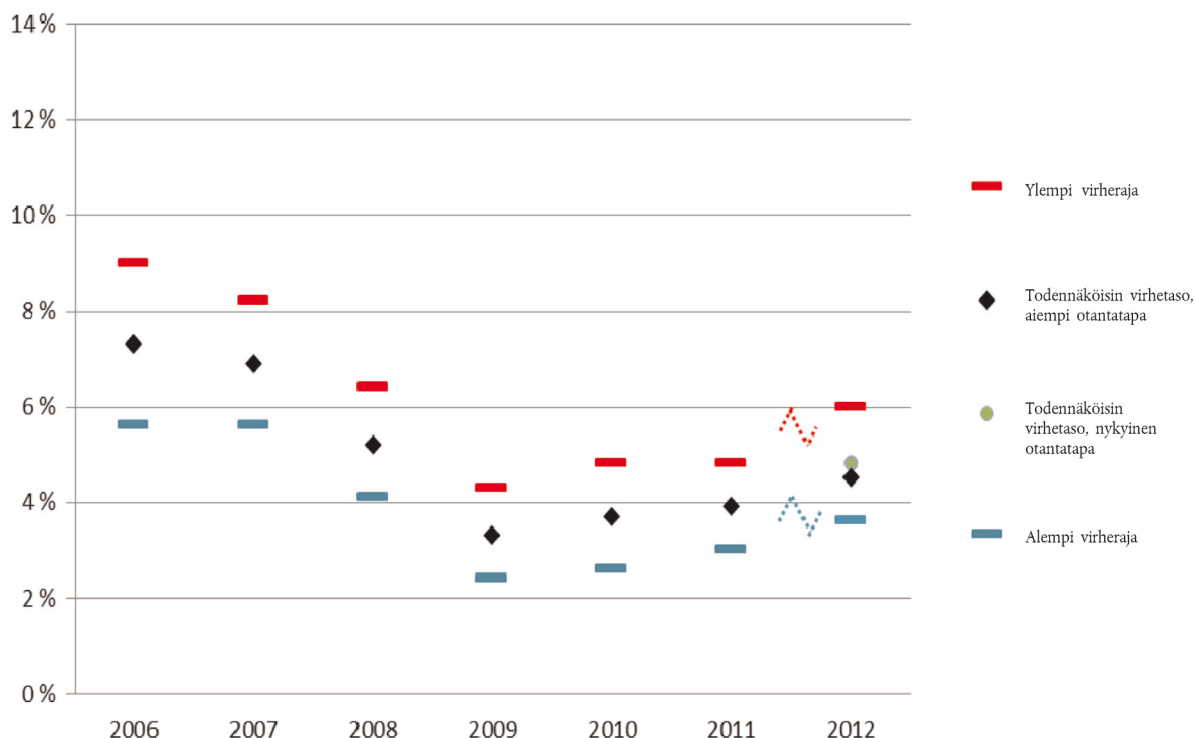
1.15 Todennäköisimmän virhetason muutoksen se osuus, joka johtuu tilintarkastustuomioistuimen otantatavan muutoksesta (ks. kohdat 1.6 ja 1.7), on enintään 0,3 prosenttiyksikköä. Otantatavan muutos on pääasiallinen yksilöitävissä oleva syy arvioidun virhetason nousuun seitsemännessä luvussa (Ulkosuhteet, unionin ulkopuolelle suunnattu tuki ja laajentumisasiat) ja kahdeksannessa luvussa (Tutkimus ja muut sisäiset politiikat).

1.14 Komission arvio on käytännössä kaikkien eri tarkastusotantojen toimien osalta lähellä tilintarkastustuomioistuimen johtopäätöksiä. Komissio huomauttaa kuitenkin, että tilintarkastustuomioistuin ei virhetasoa laskiessaan vielä ole ottanut huomioon varainhoitovuoden aikana ohjelmatasolla täytäntöön pantuja kiinteämääräisiä rahoitusotantoja (ks. laatikko 1.2 ja kohta 6.39 a – ks. myös kohdat 5.26, 5.33 ja 5.62).

Näin ollen komissio arvioi, että EU:n konsolidoidun tilinpäätöksen perustana olevien toimien kokonaisvirhetaso on suurin piirtein tilintarkastustuomioistuimen kolmelta viime vuodelta esittämien virhetasojen mukainen. Tämä on seurausta ohjelmakauden 2007–2013 vahvistetuista valvontaa koskevista säännöksistä sekä sen aikana harjoitetusta tiukasta maksujen keskeyttämisestä ja jäädyttämisestä sekä rahoitusotantoja ja takaisinperintää koskevasta politiikasta puutteita havaittaessa.

1.15 Katso vastaukset kohtiin 1.6 ja 1.7.

Kaavio 1.1 – Tilintarkastustuomioistuimen arvioima todennäköisin virhetaso (2006–2012) <sup>(1)</sup>



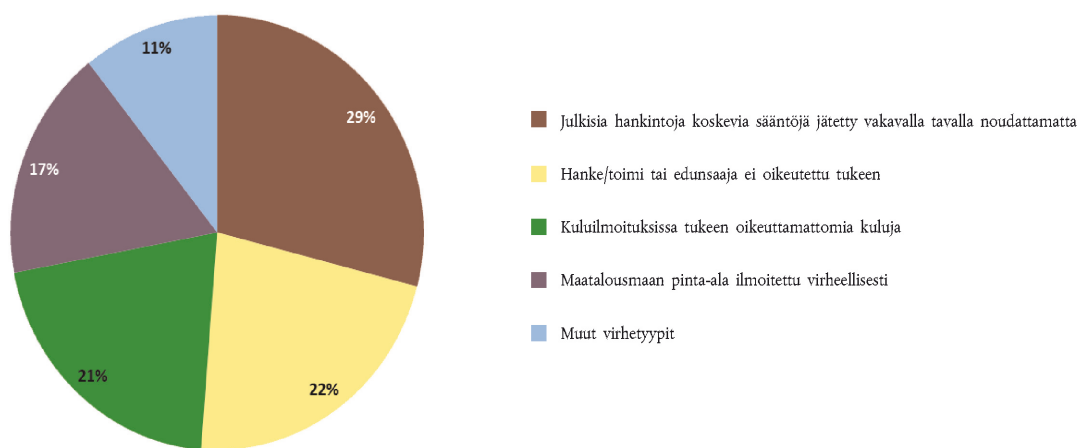
<sup>(1)</sup> Vuotta 2012 koskevat kaksi arvoa, jotka kuvaavat todennäköisintä virhetasoa, vastaavat tilintarkastustuomioistuimen arvioimaa varainhoitovuoden 2012 virhetasoa (4,8 prosenttia, ks. taulukko 1.2) sekä arvioita siitä, kuinka suuri virhetaso olisi ollut, jos samat havainnot olisi tehty aiempien vuosien tapaan poimitusta otoksesta (4,5 prosenttia, ks. kohdat 1.14 ja 1.15). Varainhoitovuoden 2012 ylempi ja alempi virheraja perustuvat vuotta 2012 koskevaan (nykyiseen) otantatapaan.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

1.16 Tilintarkastustuomioistuimen laskelmien mukaan yhteisesti hallinnoitujen menojen arvioitu kokonaisvirhetaso on 5,3 prosenttia ja kaikkien muulla tavoin hallinnoitujen toimintamenojen <sup>(8)</sup> 4,3 prosenttia.

1.17 Eri toimintalohekoryhmissä ilmenneiden virhetyyppien analyysi osoittaa, että tukikelpoisuuteen liittyvät virheet vastaavat yli kahta kolmasosaa arvioidusta kokonaisvirhetasosta: julkisia hankintoja koskevia sääntöjä oli jätetty vakavalla tavalla noudattamatta (1,4 prosenttiyksikköä), hanke/toimi tai edunsaaja ei ollut lainkaan oikeutettu tukeen (1,1 prosenttiyksikköä), kuluilmoituksiin sisältyi tukeen oikeuttamattomia kuluja (1,0 prosenttiyksikköä) tai maatalouden alalla oli esitetty virheellisiä ilmoituksia (0,8 prosenttiyksikköä) (ks. **kaavio 1.2**).

**Kaavio 1.2 – Osuus arvioidusta kokonaisvirhetasosta virhetyypeittäin**



1.18 Arvioidun kokonaisvirhetason jaottelu vuosikertomuksen lukujen mukaan osoittaa, että "aluepolitiikka, energia ja liikenne" (viides luku) vastaa yli kahta viidesosaa, "maatalous: markkinatoimenpiteet ja suora tuki" (kolmas luku) neljänneestä ja "maaseudun kehittäminen, ympäristöasiat, kalastus ja terveysasiat" (neljäs luku) yli kuudesosaa arvioidusta kokonaisvirhetasosta (ks. **kaavio 1.3**).

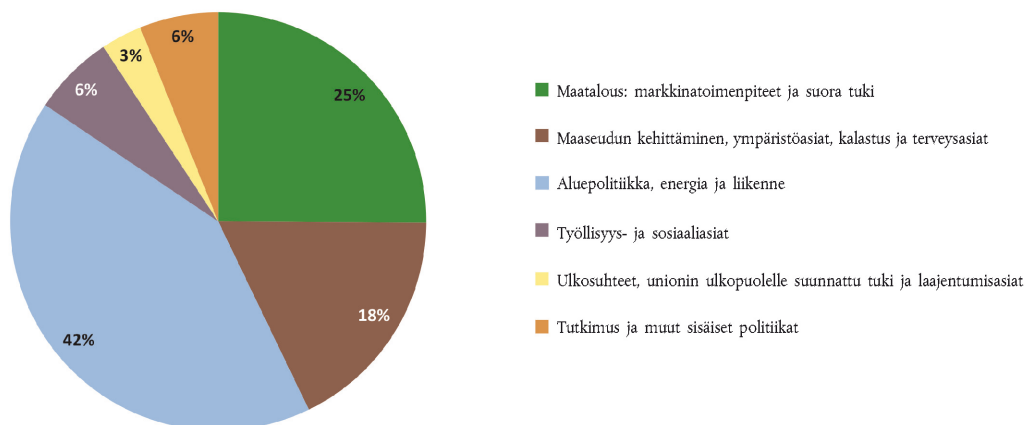
**1.16** Komissio toteaa, että tilintarkastustuomioistuimen arvioima virhetaso EU:n toimielinten suoraan hallinnoimien hallintomenojen (10 miljardia euroa vuonna 2012) osalta on 0 prosenttia (ks. yhdeksännen luvun kohta 9.8).

**1.17** Komissio on toteuttanut yhteisen hallinnoinnin osalta huomattavia toimenpiteitä, jotta tukikelpoisuusvaatimuksia noudatettaisiin tiukasti ja julkisia hankintoja koskevia sääntöjä sovellettaisiin asianmukaisesti. Niihin sisältyy sekä ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä, kuten tiukka maksujen keskeyttäminen ja jäädyttämistä koskeva politiikka, että korjaavia toimenpiteitä, kuten rahoitusoikaisuja (koheesiopoliittikan osalta ks. kohta 5.33, toinen ja kolmas kappale).

**1.18** Katso vastaukset kohtaan 1.14.

<sup>(8)</sup> Näitä käsitellään pääasiassa seitsemännessä ja kahdeksannessa luvussa, mutta osin myös neljännessä ja viidennessä luvussa käsiteltävien menojen yhteydessä. Yhteisesti hallinnoitujen menojen ekstrapoloitu virhetaso perustuu 685 tapahtuman tarkastamiseen (tapahtumat poimittiin arvostaan 110,8 miljardin euron suuruudesta perusjoukosta). Muunlaisten toimintamenojen kohdalla ekstrapolointi perustuu 356 tapahtuman tarkastamiseen (tapahtumat poimittiin perusjoukosta, jonka arvo on 20,1 miljardia euroa).

Kaavio 1.3 – Osuus arvioidusta kokonaisvirhetasosta vuosikertomuksen lukujen mukaan jaoteltuna



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

**Maksujen takaisinperinnän ja rahoitusoikaisujen ottaminen huomioon**

1.19 Varainhoitovuonna 2012 täytäntöönpanojen<sup>(9)</sup> rahoitusoikaisujen arvoksi raportoitiin 3,7 miljardia euroa – määrä on yli kolminkertainen verrattuna vuoden 2011 määrään (1,1 miljardia euroa). Takaisinperinnän määrä pysyi melko vakaana 678 miljoonassa eurossa (733 miljoonaa euroa vuonna 2011)<sup>(10)</sup>. Useimmat vuonna 2012 täytäntöönpannut oikaisut liittyvät ohjelmakauteen 2000–2006. Tässä vuosikertomuksen osassa käsitellään rahoitusoikaisujen ja takaisinperinnän täytäntöönpanomekanismeja sekä sitä, millaisiksi tilintarkastustuomioistuin arvioi takaisinperinnän ja rahoitusoikaisujen vaikutukset. Tilintarkastustuomioistuin seuraa rahoitusoikaisujen vaikutuksia jatkuvasti<sup>(11)</sup>. Varainhoitovuoden 2012 kohdalla noudatettu lähestymistapa on sama kuin vuoden 2009 kohdalla.

## KOMISSION VASTAUKSET

**1.19–1.35** Komissio pitää hyödyllisenä edellisinä vuosina maksettujen ennakoiden tilinpidollisten selvitysten sisällyttämistä otantaa koskevaan uuteen lähestymistapaan. Se katsoo, että tämän avulla on mahdollista ottaa paremmin huomioon varainhoitoasetuksen 59 ja 80 artiklassa tarkoitettujen monivuotisten korjaavien mekanismien vaikutus (ks. kohdat 1.22 ja 1.24).

Komissio hoitaa edelleen valvontatehtävänsä erityisesti panemalla täytäntöön rahoitusoikaisuja ja takaisinperintätoimia, joiden taso vastaa havaittujen sääntöjenvastaisuuksien ja puutteiden tasoa. Unionin taloudellisia etuja suojaavan lainsäädännön ja siihen liittyvien menettelyjen monimutkaisuuden vuoksi on väistämätöntä, että monilla aloilla virheitä korjataan vasta useita vuosia niiden tapahtumisen jälkeen. Näin ollen komissio katsoo, että tilintarkastustuomioistueimen toteamaa vuotuista edustavaa virhetasoa olisi tarkasteltava tässä asiayhteydessä.

<sup>(9)</sup> Täytäntöönpano on rahoitusoikaisuprosessin viimeinen vaihe. Ks. myös tilintarkastustuomioistueimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 2009, kohta 1.42.

<sup>(10)</sup> Kuten tuodaan esiin varainhoitovuoden 2012 konsolidoidun tilinpäätöksen liitetiedossa 6.4.2.2 ja varainhoitovuoden 2011 konsolidoidun tilinpäätöksen liitetiedossa 6.2.

<sup>(11)</sup> Tilintarkastustuomioistueimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 2009, kohdat 1.32–1.50.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSIION VASTAUKSET

**Rahoitusoikaisujen ja takaisinperinnän täytäntöönpanomekanismit ovat monimutkaiset**

1.20 Komissiolla ja jäsenvaltioilla on käytettävissään useita mekanisme, joilla ne voivat pienentää virheriskiä, ennen kuin komissio hyväksyy edunsaajien ilmoittamat menot. Näihin mekanismeihin kuuluvat valvontajärjestelmien hyväksyminen, maksatuspyyntöjen hallinnolliset tarkastukset, käynnit paikalla (esimerkiksi maataloilla), riippumattoman elimen suorittama tukikelpoisten kulujen todentaminen sekä jäsenvaltioille suoritettavien maksujen keskeyttäminen tai lopettaminen.

1.21 Kun maksut on suoritettu ja varojen käyttö on hyväksytty, komissio ja jäsenvaltiot voivat molemmat kohdistaa jälkitarkastuksia valvontajärjestelmien toimintaan ja ilmoitettuihin menoihin. Jälkitarkastuksilla voi olla kahdenlaisia taloudellisia vaikutuksia: ne voivat johtaa varojen takaisinperintään edunsaajilta tai rahoitusoikaisujen kohdistamiseen jäsenvaltioihin.

*Mitä tarkoitetaan takaisinperinnällä?*

1.22 Takaisinperintätoimia toteuttavat sekä jäsenvaltioiden viranomaiset (yhdessä hallinnoitujen menojen osalta) että komissio (etenkin aloilla, joilla komissio vastaa yksin menojen hallinnoinnista, kuten tutkimuksen ja suurelta osin myös ulkoisiin toimiin liittyvien menojen kohdalla). Takaisinperinnällä tarkoitetaan sitä, että edunsaaja palauttaa osan saamistaan varoista tai koko saamansa määrän maksun alun perin suorittaneelle elimelle. Useimmilla talousarvioaloilla nämä varat voidaan käyttää maksujen suorittamiseen muille edunsaajille <sup>(12)</sup>.

1.21 Rahoitusoikaisu ei vapauta jäsenvaltioita velvollisuudesta periä edunsaajilta takaisin perusteettomasti suoritettavat maksut, mikäli se on toteutettavissa ja kustannustehokasta.

Tilintarkastustuomioistuimen mainitsemien taloudellisten seurauksien lisäksi jäsenvaltiot voivat myös eräillä toimintaloilla toteuttaa oikaisun vähentämällä tukeen oikeuttamattomat menot myöhemmästä maksupyyntöstä ja käyttämällä näin vapautuneet varat muihin tukikelpoisiin hankkeisiin. Tällaisissa tapauksissa oikaistujen määrien takaisinperinnästä tulee kansallinen asia, sillä EU:n talousarvio on suojattu eivätkä sääntöjenvastaiset määrät enää koske sitä.

1.22 Varainhoitoasetuksen mukaan vastuu takaisinperinnästä erityisesti yhdessä hallinnoitujen menojen osalta kuuluu jäsenvaltioille:

- 59 artiklan 2 kohta: "[...] Unionin taloudellisten etujen suojaamiseksi jäsenvaltioiden on suhteellisuusperiaatetta noudattaen sekä tämän artiklan ja alakohtaisten sääntöjen mukaisesti suoritettava ennakko- ja jälkikäteisvalvontaa, johon tarvittaessa kuuluvat myös paikan päällä edustavien ja/tai riskiperusteisten otosten perusteella suoritettavat toimien tarkastukset. Niiden on myös perittävä takaisin aiheuttomasti maksetut varat sekä saatettava tarvittaessa asia tuomioistuinten käsiteltäväksi."
- 80 artiklan 3 kohta: "Jäsenvaltiot ovat ensisijaisesti vastuussa valvonnasta ja tarkastusten suorittamisesta sekä aiheuttomasti maksettujen määrien perinnästä alakohtaisten sääntöjen mukaisesti. Jos jäsenvaltiot havaitsevat ja korjaavat sääntöjenvastaisuuksia omaan lukuunsa, niille myönnetään poikkeus näitä sääntöjenvastaisuuksia koskevista komission rahoitusoikaisuista."

<sup>(12)</sup> Merkittävän poikkeuksen tästä muodostavat Euroopan maatalouden tukirahaston menot.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

*Mitä tarkoitetaan rahoitusoikaisulla ja miten ne vaikuttavat?*

1.23 Komissio voi käynnistää rahoitusoikaisumenettelyjä yhteisen hallinnoinnin piiriin kuuluvien menojen osalta, jos niissä ilmenee vakavia puutteita tai jos jäsenvaltio ei ole asianmukaisesti huolehtinut sääntöjenvastaisten menojen havaitsemista ja korjaamista koskevasta vastuustaan.

1.24 Ongelmat liittyvät usein valvontajärjestelmien puutteisiin tai siihen, että ohjelman hallinnoinnissa ei ole noudatettu EU:n sääntöjä, mistä havaitaan aiheutuneen taloudellisia vaikutuksia (eli tukeen oikeuttamattomia menoja). Rahoitusoikaisun suuruus voidaan laskea tapauskohtaisesti, ekstrapoloimalla tarkastustulokset tai, jos näitä kahta menetelmää ei ole mahdollista käyttää, soveltamalla kiinteämääraistä oikaisua.

*Mikä on rahoitusoikaisujen vaikutus jäsenvaltioihin?*

1.25 Rahoitusoikaisujen vaikutus jäsenvaltioihin riippuu<sup>(13)</sup> säännösten mukaan sovellettavista järjestelyistä:

**1.25** Komissio toteaa, ettei tilintarkastustuomioistuin kysy, mikä on rahoitusoikaisujen vaikutus EU:n talousarvioon.

Varainhoitoasetuksen 80 artiklan 4 kohta kuuluu seuraavasti:

”Komissio tekee jäsenvaltioita koskevia rahoitusoikaisuja, jotta sovellettavan oikeuden vastaiset menot voidaan sulkea unionin rahoituksen ulkopuolelle. Komissio tekee rahoitusoikaisunsa aiheuttomasti maksettujen määrien ja niistä talousarvioon kohdistuvien vaikutusten perusteella. Jos tällaisia määriä ei voida määrittää tarkasti, komissio voi soveltaa ekstrapoloituja tai kiinteämääraisiä oikaisuja alakohtaisten sääntöjen mukaisesti.

Komissio ottaa rahoitusoikaisun määrää päätätessään huomioon sovellettavan oikeuden rikkomisen ja talousarvioon kohdistuvien vaikutusten luonteen ja merkittävyyden, myös silloin kun on kyse hallinnointi- ja valvontajärjestelmien puutteista. [...]”

Rahoituskorjausten tarkoituksena ei ole rangaista jäsenvaltioita, vaan varmistaa talousarvion suojaaminen (eli että kaikki EU:n talousarviosta maksettavat menot ovat sääntöjenmukaisia) sulkemalla pois sääntöjenvastaiset menot.

<sup>(13)</sup> Tilintarkastustuomioistimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 2009, kohta 1.34.



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

- a) Maatalouden alalla sääntöjenmukaisuutta koskevista päätöksistä seuraa rahoitusoikaisu (kohta 4.26 b), joka pannaan toimeen vähentämällä rahoitusta jäsenvaltiolle <sup>(14)</sup>.
- b) Koheesiopolitiikan tapauksessa rahoitusoikaisujen vaikutus riippuu siitä, hyväksyykö jäsenvaltio komission ehdottaman oikaisun <sup>(15)</sup>:
- i) Jos jäsenvaltio hyväksyy oikaisun, se peruuttaa joko virheelliseksi havaittuun hankejoukkoon liittyvät ilmoitetut menot tai ilmoitettujen menojen tietyn osatekijän tai tarkastustulosten ekstrapoloinnin perusteella lasketun määrän taikka kiinteämääristä oikaisua vastaavan määrän. Tässä tapauksessa varat voidaan käyttää muiden, tukikelpoisten toimien rahoittamiseen.
- ii) Jos jäsenvaltio ei hyväksy ehdotettua rahoitusoikaisua, komissio voi tehdä virallisen päätöksen oikaisun soveltamisesta. Komission päätöksellä tehdystä rahoitusoikaisusta seuraa ohjelmalle ja asianomaiselle jäsenvaltiolle myönnetyn EU:n rahoituksen nettovähennys. Noin yksi prosentti (32 miljoonaa euroa) vuonna 2012 sovelletuista rahoitusoikaisuksista perustuu tällaiseen komission päätökseen.

## KOMISSION VASTAUKSET

- b) Komissio huomauttaa, että rahoitusoikaisujen vaikutus on aina kielteinen jäsenvaltioiden tasolla.
- i) Jos jäsenvaltio itse hyväksyy rahoitusoikaisun, sen on korvattava tukeen oikeuttamattomat menot tukikelpoisilla toimilla, jotta se ei menettäisi EU:n varoja.
- ii) Jos rahoitusoikaisu on komission määräämä, oikaisu on nettomääräinen ja siitä seuraa EU:n maksuosuuden vähennyksestä johtuva taloudellinen menetys.

Molemmissa tapauksissa (kohdan 1.25 b alakohdat i ja ii) jäsenvaltio maksaa omasta kansallisesta talousarviostaan EU:n tukikelvottomaksi katsottuun menoon myöntämän osarahoitusosuu-den menetyksen taloudelliset seuraukset, ellei se voi periä kyseisiä määriä yksittäisiltä edunsaajilta.

<sup>(14)</sup> Maatalouden alalla rahoitusoikaisut kirjataan käyttötarkoitukseensa sidotuiksi tuloiksi, joten ne pysyvät osana maatalouden ja maaseudun kehittämisen budjettikohtaa.

<sup>(15)</sup> Varainhoitovuoden alustavat määrät rahoitusoikaisujen osalta 31. maaliskuuta, 30. kesäkuuta ja 30. syyskuuta 2012 tilinpitäjän neljännesvuositaisissa raporteissa *Quarterly report on financial corrections under the Cohesion policy 2012*, osassa 2. Raportit on sisällytetty varainhoitovuotta 2011 koskevaan vastuuvapausmenettelyyn liittyviin Euroopan parlamentin talousarvion valvontavaliokunnan asiakirjoihin (<http://www.europarl.europa.eu/committees/en/publications.html?id=CONT00004#menuzone>, otsake *Financial corrections – Cohesion policy*).

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

*Mikä on rahoitusoikaisujen vaikutus edunsaajiin?*

1.26 Maatalouden alalla jäsenvaltioiden täytyy periä takaisin sääntöjenvastaiset menot <sup>(16)</sup>, kun taas komission määäämissä oikaisuisa on harvoin kyse siitä, että viljelijät tai muut edunsaajat joutuisivat maksamaan varat takaisin <sup>(17)</sup>.

1.27 Koheesiopolitiikan alalla jäsenvaltion viranomaisten on tehtävä rahoitusoikaisuja hankkeissa havaittujen sääntöjenvastaisuuksien perusteella <sup>(18)</sup>. Kuten jäljempää käy ilmi, varojen takaisinperinnässä edunsaajilta on suuria eroja (ks. laatikot 1.2 ja 1.3).

1.28 Huomioon on otettu kaikki määrät, jotka jäsenvaltiot olivat perineet takaisin tilintarkastustuomioistuimen toimittamaan tarkastukseen mennessä, eivätkä kyseiset määrät enää sisälly virheitä koskevaan laskelmaan.

1.26 Komissio toteaa, että vaikka jäsenvaltiot eivät peri menoja takaisin lopulliselta edunsaajalta, rahoitusoikaisu jäsenvaltion tasolla merkitsee sitä, että EU:n talousarvio on suojattu. Menoa ei enää rahoiteta EU:n vaan jäsenvaltion talousarviosta.

1.27 Sääntelykehys antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden joko vähentää sääntöjenvastaisiksi katsotut määrät välittömästi seuraavasta maksupyyntöstä jopa ennen kansallisella tasolla toteutettavaa takaisinperintää (noin 83 prosenttia kaikista rahoitusoikaisuista) tai odottaa vaikuttavaa takaisinperintää edunsaajilta, ennen kuin ne vähentävät kyseisen määrän seuraavasta maksupyyntöstä (17 prosenttia kaikista rahoitusoikaisuista).

<sup>(16)</sup> Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1290/2005 (EUVL L 209, 11.8.2005, s. 1) 9 artiklan 1 kohdan a alakohta: "Jäsenvaltioiden on a) ... iii) perittävä takaisin väärinkäytösten tai laiminlyöntien vuoksi menetetyt varat ...".

<sup>(17)</sup> Euroopan maatalouden tukirahaston osalta takaisin perittyyn määrään (vuonna 2012 määrä oli 162 miljoonaa euroa; varainhoitovuoden 2012 konsolidoidun tilinpäätöksen liitetieto 6.4.2.1) sisältyy maksajavirastojen viljelijöiltä ja muilta edunsaajilta takaisin perimiä varoja. Takaisinperintä perustui tällöin komission sääntöjen mukaisuutta koskeviin päätöksiin ja maksajavirastojen omaan työhön. Kirjattujen takaisinperittyjen määrien yhteydessä on lisäksi käytössä 50/50-sääntö, jonka mukaan takaisinperimättä jäävistä määristä aiheutuva menetys suoritetaan tasaveroisesti EU:n talousarviosta ja jäsenvaltion varoista. Kirjattujen takaisinperittyjen määrien yhteisarvo on vain noin kolmasosa kirjattujen rahoitusoikaisujen arvosta.

<sup>(18)</sup> Koheesiopolitiikan alalla jäsenvaltiot ovat vastuussa siitä, että aiheuttomasti maksetut määrät peritään tarvittaessa takaisin edunsaajilta, ja jäsenvaltiot raportoivat komissiolle sekä edunsaajilta takaisin perityistä määristä että menoilmoituksista poistetuista määristä. (Neuvoston asetus (EY) N:o 1083/2006, annettu 11 päivänä heinäkuuta 2006, Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä asetuksen (EY) N:o 1260/1999 kumoamisesta (EUVL L 210, 31.7.2006, s. 25), 70 artikla.) Konsolidoidun tilinpäätöksen liitetiedon 6.7 mukaan ohjelmakauteen 2007–2013 liittyviä oikaisuja tehdään (jäsenvaltioiden poistettujen ja takaisinperittyjen määrien osalta toimittamien tietojen pohjalta) vielä yhteensä 1 652 miljoonan euron verran. Siinä ei eritellä oikaisuja sen mukaan, perustuvatko ne kansallisiin vai komission toimittamiin tarkastuksiin.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

**Vuonna 2012 toteutetut rahoitusoikaisut**

1.29 Monet rahoitusoikaisut tehdään useita vuosia sen jälkeen, kun varat alun perin maksettiin (ks. maataloutta käsittelevä tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus nro 7/2010<sup>(19)</sup> ja rakennerahastoja käsittelevä erityiskertomus nro 3/2012<sup>(20)</sup>). On kuitenkin olemassa eräitä merkittäviä esimerkkitapauksia, joissa komissio on onnistunut määräämään rahoitusoikaisusta paljon nopeammin vuonna 2012. Jäljempänä esitetyt esimerkit puolestaan havainnollistavat eräitä oikaisuihin liittyviä ongelmia (ks. laatikot 1.1–1.3).

**1.29** Komissio on toteuttanut kaikki perussopimuksessa ja asetuksissa säädetty tarvittavat toimenpiteet EU:n talousarvion suojaamiseksi. Komissio tekee tämän mahdollisuuksien mukaan sen rahoitusvuoden kuluessa, jona sääntöjenvastaisuudet tapahtuvat tai havaitaan, riippumatta siitä, havaitseeko ne tilintarkastustuomioistuin, jäsenvaltiot vai se itse. Unionin taloudellisia etuja suojaavan lainsäädännön ja siihen liittyvien menettelyjen monimutkaisuuden vuoksi useimmat sääntöjenvastaisuudet ja/tai virheet korjataan kuitenkin vasta useita vuosia niiden tapahtumisen jälkeen.

Varsinkin YMP:n uudistuksen valmistelun yhteydessä komissio aikoo jatkaa ponnistuksiaan prosessin parantamiseksi ja nopeuttamiseksi pitäen mielessä tarpeen ylläpitää laatuvaatimuksia sekä jäsenvaltion vastineoikeuden.

Rakennerahastojen osalta kaksi kolmasosaa kumulatiivisia rahoituskorjauksia koskevista päätöksistä tehtiin vuosina 2000–2012 sen jälkeen, kun komission toimintasuunnitelma oli hyväksytty vuonna 2008. Tämä osoittaa menettelyjen nopeutuneen, mihin komissio oli sitoutunut.

<sup>(19)</sup> Erityiskertomus nro 7/2010 "Tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyä koskeva tarkastus", kohdat 68–73 ja kaavio 3. Tilintarkastustuomioistuimen verkkosivusto: <http://eca.europa.eu>

<sup>(20)</sup> Vuosikertomuksen neljäs luku (kohta 4.31) ja erityiskertomus nro 3/2012 "Rakennerahastot: Onko komissio kohdistanut tarkoituksenmukaisia toimia jäsenvaltioiden hallinto- ja valvontajärjestelmissä havaittuihin puutteisiin?" Tilintarkastustuomioistuimen verkkosivusto: <http://eca.europa.eu>

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

**Laatikko 1.1 – Esimerkki pitkällisestä rahoitusoikaisumenettelystä**

Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR) – Espanja

Varainhoitovuoden 2012 tileihin on kirjattu 1,8 miljardin euron rahoitusoikaisu, joka koskee varojen käyttöä koheesiopolitiikan alalla Espanjassa ohjelmakaudella 2000–2006. Kyse on suurimmasta vuonna 2012 kirjatusta yksittäisestä oikaisusta (49 prosenttia kokonaismäärästä). Komissio ehdotti oikaisua vuonna 2008 tarkoituksenaan reagoida hallinnoinnin puutteisiin ja julkisia hankintoja koskevien sääntöjen rikkomiseen.

Jäsenvaltion viranomaiset hyväksyivät oikaisun, kun ohjelmaa päätettiin vuosina 2011 ja 2012. Jotta oikaisu voitaisiin panna täytäntöön, ohjelmien hallinnoinnista vastaavat Espanjan alueelliset viranomaiset ilmoittivat lisää menoja.

Oikaisusta seurasi, että Espanjan viranomaiset olivat oikeutettuja saamaan lisärahoitusta 1 390 miljoonaa euroa. Komissio maksoi määrästä vain 211 miljoonaa euroa vuonna 2012, koska maksumäärärahoja ei ollut käytettävissä (ks. kohdat 1.46–1.59). Maksun johdosta rahoitusoikaisu todettiin konsolidoidussa tilinpäätöksessä. Komissio suorittaa loput 1 179 miljoonaa euroa Espanjalle vuonna 2013. Niin ollen Espanja saa 27 864 miljoonaa euroa sille ohjelmakaudelta 2000–2006 osoitettavissa olleista 28 019 miljoonasta eurosta (erotus on siis vain 155 miljoonaa euroa).

## KOMISSION VASTAUKSET

**Laatikko 1.1 – Esimerkki pitkällisestä rahoitusoikaisumenettelystä**

Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR) – Espanja

Komissio pitää tätä monimutkaista rahoitusoikaisuprosessia, joka johti yli 2 miljardin euron korvaamiseen uusilla tukeen oikeuttavilla menoilla, onnistuneena EU:n talousarvion suojaamisen kannalta.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

**Laatikko 1.2 – Esimerkkejä kiinteämääräisistä rahoitusoikaisuista, jotka vaikuttavat jäsenvaltion tasolla***Euroopan sosiaalirahasto – Romania*

Komissio yksilöi huhti–toukokuussa 2012 vakavia ongelmia Romaniassa toteutettavassa ESR:n toimenpideohjelmassa. Keskeisiä ongelmia olivat puutteelliset valintamenettelyt, puutteet hallinnollisissa tarkastuksissa, julkisiin hankintoihin liittyvien tarkastusten riittämättömyys ja yksittäisissä tapauksissa tukeen oikeuttamattomat menot.

Neuvoteltuaan asiasta komissio ja Romanian viranomaiset sopivat 25 prosentin kiinteämääräisestä oikaisusta. Tästä seurasi, että Romania ilmoitti lisää ESR:a koskevia menoja (lisämäärä vastasi yli 25:tä prosenttia aiemmin ilmoitettujen menojen kokonaismäärästä), ja komissio maksoi Romanianlle tämän perusteella vähäisen määrän (7 602 euroa) joulukuussa 2012. Oikaisuja (joiden määrä 31. joulukuuta 2012 vastasi 81:tä miljoonaa euroa EU:n rahoitusosuudesta) ei tehty hanketasolla, ja rahoitusoikaisuut ainoastaan alensivat kyseisen toimenpideohjelman osarahoitusosuutta.

*EAKR – Tšekki*

Komissio, tilintarkastustuomioistuin ja jäsenvaltion viranomaiset yksilöivät vuonna 2011 vakavia puutteita kahden toimenpideohjelman hallinto- ja valvontajärjestelmien toiminnassa (ympäristön toimintaohjelma, EU:n rahoitusosuus 65 miljoonaa euroa, ja liikenteen toimintaohjelma, EU:n rahoitusosuus 194 miljoonaa euroa). Toimittamiensa tarkastusten ja rahastoa koskevan riskienarvioinnin perusteella komissio ja Tšekin viranomaiset sopivat kiinteämääräisestä oikaisusta (ympäristön toimintaohjelmassa viisi prosenttia ja liikenteen toimintaohjelmassa kymmenen prosenttia) kaikkien niiden menojen osalta, jotka hallinto- ja viranomaiset oli suorittanut edunsaajille ennen 1. syyskuuta 2012. Tšekin viranomaiset suostuivat vähentämään sovitun oikaisun suuruuden määrän komissiolle myöhemmin esitettävistä menoilmoituksista, mikä merkitsee, että komission korvaama määrä pienenee näiden edunsaajien osalta.

## KOMISSION VASTAUKSET

**Laatikko 1.2 – Esimerkkejä kiinteämääräisistä rahoitusoikaisuista, jotka vaikuttavat jäsenvaltion tasolla***Euroopan sosiaalirahasto (ESR) – Romania*

Komissio toteaa, että vaikka tilintarkastustuomioistuin myöntää komission tehneen kaiken voitavansa ja toimineen täysin nykyisin voimassa olevien säännösten mukaisesti, se ei pienennä vuoden 2012 arvioitua virhetasoa kiinteämääräisen oikaisun perusteella, johon tilintarkastustuomioistuin viittaa työllisyys- ja sosiaaliasioiden toimintalohkon osalta. Omassa arvioissaan vuoden 2012 virhetasosta komissio ottaa huomioon myös vuoden aikana tehtyjen kiinteämääräisten oikaisujen vaikutuksen, joka ei sisällä tilintarkastustuomioistuinten virhetasoa koskevaan arvioon. Tältä pohjalta komissio katsoo, että virhetaso on suurin piirtein tälle toimintalohkolle aiemmin lasketun virhetason mukainen (ks. kohdat 6.14 ja 6.39).

Rahoitusoikaisujen vaikutus ei rajoitu vain niihin liittyvän toimenpideohjelman osarahoitusosuuden alenemiseen; merkityksellisempää on se, että niiden tuloksena kyseiset sääntöjenvastaiset menot jätetään unionin menojen ulkopuolelle.

*EAKR – Tšekki*

Komissio on tehnyt vuonna 2012 kiinteämääräisiä rahoitusoikaisuja kumulatiivisesti kaikkien kyseisten Tšekin ohjelmien menojen osalta. Komissio toteaa, että vaikka se on tehnyt kaiken voitavansa ja toiminut täysin nykyisin voimassa olevien säännösten mukaisesti EU:n talousarvion suojaamiseksi tilintarkastustuomioistuinten tarkastamana varainhoitovuonna, edellä mainittu kiinteämääräinen rahoitusoikaisu ei ole vaikuttanut tilintarkastustuomioistuinten laskelmiin vuoden 2012 arvioidusta virhetasosta (ks. kohdat 5.26, 5.33 ja 5.62).

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

**Laatikko 1.3 – Esimerkkejä rahoitusoikaisuista, jotka vaikuttavat edunsaajan tasolla***E A K R – R o m a n i a*

Komissio havaitsi vuosina 2010–2012 EAKR:n toimenpideohjelmassa Romaniassa vakavia yleisiä puutteita hallinto- ja valvontajärjestelmissä. Myös julkisissa hankinnoissa ilmeni puutteita.

Komissio keskeytti maksut ja sopi Romanian viranomaisten kanssa yksittäisistä hanketason oikaisuista. Tämä vaikutti komission Romanianle joulukuussa 2012 suorittamaan maksuun.

*E A K R – S l o v a k i a*

Komissio ja Slovakian tarkastusviranomainen yksilöivät julkisissa hankintamenettelyissä vakavia puutteita. Kansalliset viranomaiset tarkastivat sopimuksista poimitun edustavan otoksen. Tämän tarkastustyön perusteella Slovakia suostui siihen, että 7,3 prosentin oikaisua (mikä vastaa 32 miljoonan euron suuruista osaa vuoden 2012 loppuun mennessä suoritetusta EU:n rahoitusosuudesta) sovelletaan jokaiseen ennen 30. lokakuuta 2012 tehtyyn 1 919 yksittäiseen sopimukseen. Oikaisu pohjautuu tarkastustulosten ekstrapolointiin.

## KOMISSION VASTAUKSET

**Laatikko 1.3 – Esimerkkejä rahoitusoikaisuista, jotka vaikuttavat edunsaajan tasolla***E A K R – R o m a n i a*

Komissio kiinnittää huomiota niihin ennakoiviin korjaaviin toimenpiteisiin, joita se toteutti maksujen keskeyttämisen ja huomattavien rahoitusoikaisujen muodossa neljässä Romaniassa toteutettavista viidestä EAKR:n yleisestä ohjelmasta havaittuaan tarkastustyössään vakavia puutteita. Ohjelmiin on tehty kiinteämääräinen 10–25 prosentin oikaisu kunkin toimintalinjan erityistilanteen mukaan.

*E A K R – S l o v a k i a*

Komissio on tehnyt vuonna 2012 kiinteämääräisiä rahoitusoikaisuja kumulatiivisesti kaikkien kyseisen Slovakian ohjelman menojen osalta. Komissio toteaa, että vaikka se on tehnyt kaiken voitavansa ja toiminut täysin nykyisin voimassa olevien säännösten mukaisesti EU:n talousarvion suojaamiseksi tilintarkastustuomioistuimen tarkastamana varainhoitovuonna, edellä mainittu kiinteämääräinen rahoitusoikaisu ei ole vaikuttanut tilintarkastustuomioistuimen laskelmiin vuoden 2012 arvioidusta virhetasosta (ks. kohdat 5.26, 5.33 ja 5.62).

Komissio toteaa, että tilintarkastustuomioistuin katsoi kiinteämääräisen rahoitusoikaisun vaikuttaneen yksittäisiin hankkeisiin Slovakian esimerkissä vain, jos niille oli tehty erilliset tarkastukset niiden 77 sopimuksen edustavan otoksen puitteissa, jotka muodostivat ekstrapoloinnin perustan, ja jos niihin siten sovellettiin yksityiskohtaisia ja yksilöllisiä korjaavia toimenpiteitä. Eräässä toisessa hankkeessa, johon sovellettiin kiinteämääräistä oikaisua mutta joka ei sisältynyt jäsenvaltion tarkastamaan edustavaan otokseen, tilintarkastustuomioistuin katsoi, että sen havaitsemaa virhettä ei ollut korjattu kiinteämääräisestä oikaisusta huolimatta, ja sisällytti sen tästä syystä virhetasoonsa. Hallintotarkastusten ja tarkastusten laajentaminen koskemaan yksittäisiä hankkeita lisäisi huomattavasti komission ja jäsenvaltioiden menoja, ja siitä syystä kiinteämääräisiä rahoitusoikaisuja sovelletaan lainsäädäntökehyksen mukaisesti.

**Vaikutus tarkastuslausumaan**

1.30 Tilintarkastustuomioistuin pitää myönteisenä komission entistä nopeampia toimia rahoitusoikaisujen toteuttamiseksi Romanian, Tšekin ja Slovakian osalta. Tilintarkastustuomioistuin panee merkille edistyksen, jota on saatu aikaan Espanjaan sovellettavan pitkäaikaisen rahoitusoikaisun kohdalla. Rahoitusoikaisujen ajoituksella ja luonteella on merkitystä, kun tarkastellaan oikaisuista talousarvioon, jäsenvaltioihin, edunsaajiin ja tilintarkastustuomioistuimen työhön aiheuttavia vaikutuksia.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

1.31 Tilintarkastustuomioistuin on tutkinut, miten nämä oikaisut vaikuttavat sen tarkastusten johtopäätöksiin:

- a) Espanjaan liittyvä rahoitusoikaisu (ks. laatikko 1.1) koskee ongelmia, joita havaittiin vielä vuonna 2008. Maksuja kuitenkin suoritetaan edelleen vuonna 2013 (ja mahdollisesti myöhemmin talousarviovuosina), ja tilintarkastustuomioistuin voi tarkastaa ne tarkastustyönsä tavanomaisen syklin mukaisesti.
- b) ESR:n toimenpideohjelmaa Romaniassa ja EAKR:n toimenpideohjelmaa Tšekissä koskevat oikaisut olivat kiinteämääräisiä. Tehtyihin oikaisuihin ei sisälly varojen takaisinperintää (ks. laatikko 1.2) edunsaajilta eikä hankekohtaista oikaisua. Tilintarkastustuomioistuimen yksilöimät virheet sisältyvät niin ollen yhä menoihin <sup>(21)</sup>, jotka jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet korvauksen perusteeksi.
- c) Romaniassa tehtiin EAKR:oon liittyvä oikaisu ja Slovakiassa EAKR:oon liittyvä osittainen oikaisu (ks. laatikko 1.3) vuonna 2012, ja niihin sisältyi hanketason oikaisuja. Tilintarkastustuomioistuin on ottanut tämän huomioon tarkastaessaan hankkeita, joihin oikaisua on sovellettu. Se ei ole enää kvantifioinut näissä hankkeissa olevia virheitä, vaan on jättänyt ne virhetasosta tekemänsä arvion ulkopuolelle <sup>(22)</sup>.

## 1.31

- a) Espanjaa koskeva rahoitusoikaisu toteutettiin vuonna 2012 (ositusten) loppumaksujen perusteella. Näin ollen tämän oikaisun avulla varmistetaan, että komission vuonna 2012 suorittamat maksut eivät perustu sääntöjenvastaisiin menoihin.

Lisäksi komissio huomauttaa, että koheesiopolitiikkaan liittyviä maksuja, virheitä ja oikaisuja on arvioitava ohjelmien monivuotisessa asiayhteydessä. Komissio on äskettäin osoittanut vastuuvapauden myöntävän viranomaisen pyytämässä raportissa, että komission vuosien 2000–2006 ohjelmiin tekemät rahoitusoikaisut – kun otetaan huomioon myös jäsenvaltioiden tekemät lisäoikaisut ja tämä Espanjaa koskeva oikaisu – ovat vähintään 5,6 prosenttia EAKR:n kauden 2000–2006 määrärahoista (ja 6,2 prosenttia 31. maaliskuuta 2013).

- b) Vaikka komission suorittamat maksut kattoivat hankkeita, joissa on saattanut olla sääntöjenvastaisuuksia, komissio katsoo, että kiinteämääräisten rahoitusoikaisujen ansiosta lopullisten edunsaajien väärin ilmoittamia menoja ei korvata EU:n talousarviosta (ks. viides luku, kohdat 5.26, 5.33 ja 5.62, sekä kuudes luku, kohdat 6.14, 6.15, 6.37 ja 6.40).
- c) Katso komission vastaus laatikkoon 1.3. Näin oli eräiden Slovakian hankkeiden tapauksessa, jotka sisältyivät tilintarkastustuomioistuimen otokseen, joka muodosti lähes 2 000 hanketta koskeneen 7,3 prosentin kiinteämääräisen rahoitusoikaisun perustan. Erästä toista Slovakian hanketta, jota jäsenvaltio ei tarkastanut erikseen ennen tilintarkastustuomioistuimen tarkastusta, ei otettu huomioon tilintarkastustuomioistuimen määrittämässä virhetasossa. Tämä saman kiinteämääräisen rahoitusoikaisun soveltamisalaan kuuluvien hankkeiden epäyhdenmukainen kohtelu on vastoin valvonnan kustannustehokkuuden periaatetta ja varainhoitoasetuksessa säädettyjen kiinteämääräisten rahoitusoikaisujen käytön perusteita.

<sup>(21)</sup> Tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 2009, kohta 1.40.

<sup>(22)</sup> Tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 2009, kohta 1.39.



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

1.32 Maatalousmenojen kohdalla komission sääntöjenmukaisuuspäätökset on osoitettu jäsenvaltioille, eivätkä ne tavallisesti johda varojen perimiseen takaisin edunsaajilta (ks. kohta 1.26). Lisäksi päätökset liittyvät menneiden vuosien menoihin (ks. neljäs luku, kohta 4.28). Näiden rahoitusoikaisujen vaikutukset näkyvät siis liian myöhäisessä vaiheessa tämän raportointivuoden virhetasoa koskevan tilintarkastustuomioistuimen arvion kannalta.

1.33 Komission aloitteesta tehty rahoitusoikaisu, jotka ovat vuoden mittaan johtaneet menojen oikaisuun hanketasolla tai takaisinmaksuun, ovat alentaneet vuoden 2012 arvioitua virhetasoa. Kiinteämääräiset rahoitusoikaisu ei johda sääntöjenvastaisten menojen poistamiseen menoilmoituksesta eivätkä sääntöjenvastaisten menojen oikaisemiseen hanketasolla, joten niillä ei ole vaikutusta tilintarkastustuomioistuimeen arvion virhetasosta.

1.34 Komissio pyrkii merkittävien toimien yksilöimään suorituskäytännön heikot valvontajärjestelmät ja parantamaan niitä, kuten EU:n lainsäädännössä edellytetään. Komission ei ole mahdollista ulottaa toimiaan tämän pidemmälle: se ei voi pakottaa jäsenvaltioita perimään varoja takaisin edunsaajilta.

## KOMISSION VASTAUKSET

1.32 Komissio katsoo, että rahoitusoikaisuilla katetaan asianmukaisesti EU:n talousarvioon kohdistuva riski yhteisesti hallittujen menojen osalta. Ne eivät vapauta jäsenvaltioita velvollisuudesta periä edunsaajilta takaisin perusteettomasti suoritettua maksua aina, kun se on toteutettavissa ja kustannustehokasta. Rahoitusoikaisujen ajoituksen suhteen komissio aikoo jatkaa ponnistuksiaan prosessin parantamiseksi ja nopeuttamiseksi varsinkin YMP:n uudistuksen valmistelun yhteydessä pitäen mielessä tarpeen ylläpitää laatuvaatimuksia sekä jäsenvaltion vastineoikeuden. Tästä syystä komissio katsoo, että EU:n sääntöjen mukaisesti jälkikäteen tehty rahoitusoikaisu ja takaisinperintätoimet olisi otettava huomioon, jotta nähdään, missä määrin sääntöjenvastaisesti toteutettuja toimia vaikuttavat menoihin valvonta- ja tarkastusjärjestelmien toiminnan jälkeen pidemmällä ajalla.

1.33 Komissio korostaa, että kiinteämääräiset rahoitusoikaisu suojelvat EU:n talousarviota jättämällä sääntöjenvastaiset menot unionin rahoituksen ulkopuolelle.

Katso vastaukset kohtiin 1.29 ja 1.31.

1.34 Rahoitusoikaisujen täytäntöönpanon ohella kaikkiin havaituihin järjestelmää koskeviin ongelmiin puututaan panemalla täytäntöön toimintasuunnitelmia, joihin sisältyy kyseisen jäsenvaltion toteuttamia muutoksia hallinto- ja valvontajärjestelmissä.

Euroopan parlamentin heinäkuussa 2013 hyväksymässä päätöslauselmassa yhdenmisen sisäisen valvonnan kehiksestä vaadittiin noudattamaan tarkasti varainhoitoasetuksen 32 artiklan 5 kohtaa, joka kuuluu seuraavasti: "Jos virhetaso on toteutusvaiheessa jatkuvasti korkea, komissio selvittää valvontajärjestelmien heikkoudet ja mahdollisten korjaavien toimenpiteiden kustannustehokkuuden sekä toteuttaa tai ehdottaa asianmukaisia toimenpiteitä, kuten sovellettavien sääntöjen yksinkertaistaminen, valvontajärjestelmien tehostaminen ja ohjelman tai sen täytäntöönpanon uudelleensuunnittelu."

Varsinkin henkilöresurssien odotettavissa olevan pienenemisen, kauden 2014–2020 lainsäädäntömenettelyssä esiintyvien ehdotetun yksinkertaistamisen varmistamista koskevien vaikeuksien sekä valvonnan kustannustehokkuutta koskevan tavoitteen vuoksi komissio katsoo, että etenkin yhteisen hallinnon alalla tämän uuden vaatimuksen täytäntöönpanoa ei voida rajoittaa toimiin, joissa keskitytään vain vuotuisen virhetason alentamiseen lopullisten edunsaajien tasolla. Jäsenvaltioiden tasolla toteutettavat rahoitusoikaisu ja takaisinperintätoimet, joita pannaan täytäntöön monivuotisten ohjelmien koko keston ajan, ovat aina tärkeä huomioon otettava tekijä, samoin kuin jatkuvat pyrkimykset yksinkertaistaa sääntöjä sekä suunnitella uudestaan ja tehostaa järjestelmiä.



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

1.35 Komissio on ehdottanut ohjelmakauden 2014–2020 osalta, että kansallisten viranomaisten vuotuisen tilinpäätöksen esittämisen jälkeen havaittujen sääntöjenvastaisuuksien pitäisi automaattisesti johtaa EU:n rahoituksen nettovähennykseen, mikä aiempaa paremmin kannustaisi jäsenvaltioita toimittamaan tarkastuksia<sup>(23)</sup>. Jos ehdotus hyväksytään, tilintarkastustuomioistuin tutkii, onko sillä vaikutuksia tilintarkastustuomioistuimen metodologiaan.

## Yhteenvetokertomus ja vuotuiset toimintakertomukset

### Vuotuiset toimintakertomukset

1.36 Komissio on siirtänyt talousarvion päivittäisen hallinnon pääosastojensa pääjohtajien ja Euroopan ulkosuhdehallinnon hallintopääjohtajan tehtäväksi (pääjohtajat<sup>(24)</sup>). Komissio edellyttää, että pääjohtajat antavat vuotuisissa toimintakertomuksissa vahvistuslausuman tilien perustana olevien toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta (sääntöjenmukaisuudesta)<sup>(25)</sup>. Lausumien laatimisesta annetuissa komission ohjeissa todetaan, että pääjohtajien on esitettävä varauma, jos a) on aiheutunut tapahtuma, jolla on vakavia vaikutuksia komission maineeseen, tai b) arvioitujen virhetasojen vaikutus on yhä olennainen nettomääräisten rahoitusoiden ja jo toteutettujen takaisinperintätoimien jälkeenkin.

## KOMISSION VASTAUKSET

**1.35** Komissio toteaa, että tilintarkastustuomioistuimen nykyisen lähestymistavan vuoksi EU:n rahoituksen nettovähennykset eivät vaikuta virhetasoon, jos jäsenvaltiot jättävät perimättä määrät lopullisilta edunsaajilta tai jos vähennykset koskevat aiempia vuosia.

<sup>(23)</sup> Tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 2011, kohta 5.73, suositus nro 1. Tilintarkastustuomioistuin suosittelee, että komissio "tekee seuraamusjärjestelmistä vaikuttavampia lisäämällä rahoitusoiden vaikutusta ja vähentämällä mahdollisuutta ilmoittaa tukeen oikeuttamattomien menojen sijasta menoja, kuten komissio on ehdottanut tehtävän koheesiopolitiikan alalla seuraavaa ohjelmakautta silmällä pitäen".

<sup>(24)</sup> Nimikettä "pääjohtaja" käytetään tässä kaikista lausumia allekirjoittavista henkilöistä. Lausumien allekirjoittajat ovat komission pääsihteeri, 36 pääjohtajaa, seitsemän johtajaa ja neljä toimialajohtajaa sekä Euroopan ulkosuhdehallinnon hallintopääjohtaja.

<sup>(25)</sup> Komission osastojen vuotuisiin toimintakertomuksiin voi perehtyä komission verkkosivustolla: [http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm)

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

1.37 Kaikki pääjohtajat ilmoittivat vuonna 2012 saaneensa kohtuullisen varmuuden siitä, että osaston toimintaan osoitetut varat on käytetty aiottuun tarkoitukseensa moitteettoman varainhoidon periaatteen mukaisesti ja että käytössä olevat valvontamenettelyt antavat riittävät takeet siitä, että tilien perustana olevat toimet ovat laillisia ja sääntöjenmukaisia. Pääjohtajista 14 esitti kuitenkin menojen osalta yhteensä 23 kvantifioitua varaumaa (ks. **taulukko 1.3**). Edellisvuoden tapaan budjettipääosaston pääjohtaja esitti lisäksi varauman tuloja koskevan lausuman yhteydessä.

1.38 Sisäisen tarkastuksen osasto kohdisti ”rajoitetun tarkastuksen” kolmeen pääosastoon <sup>(26)</sup>. Tästä seurasi, että maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto ilmoitti aiempaa suuremmista varaumista. Myös kehitys- ja yhteistyöpääosasto – EuropeAid sekä tutkimuksen ja innovoinnin pääosasto raportoivat entistä suuremmista varaumista, jotka eivät kuitenkaan ole yhteydessä johtopäätöksiin, jotka sisäisen tarkastuksen osasto esitti rajoitetun tarkastuksensa perusteella. Kaikkia vuotuisia toimintakertomuksia koskevia suosituksia ei pantu täytäntöön vuoden 2012 toimintakertomuksissa, ja sisäisen tarkastuksen osasto kohdistaa myöhemmin tarkastuksia joidenkin nyt tarkastamatta jääneiden pääosastojen vuotuisiin toimintakertomuksiin vuodelta 2013.

**1.38** Komission yksiköt ovat sitoutuneet toteuttamaan kaikki sisäisen tarkastuksen yksikön suositukset vuoden 2013 vuotuisten toimintakertomusten laadinnan yhteydessä.

<sup>(26)</sup> Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto (kolmas luku, kohdat 3.31–3.36, ja neljäs luku, kohdat 4.38–4.40), kehitys- ja yhteistyöpääosasto – EuropeAid (seitsemäs luku, kohta 7.24 ja laatikko 7.2) sekä tutkimuksen ja innovoinnin pääosasto (kahdeksas luku, kohta 8.24).

Taulukko 1.3 – Komission vuotuisissa toimintakertomuksissa esitetyt kvantifioituvat varaukset varainhoitovuonna 2012

(miljoonaa euroa)

| Luku | Pääosasto/virasto <sup>(1)</sup> | Varauksen syy <sup>(2)</sup>                                                                                                                                                                                                 | Kyseisiin toimintoperusteiden budjetointijärjestelmän toimintaan liittyvien, varauksen kohteena olevien maksujen kokonaismäärä <sup>(3)</sup> | Varauksen arvo <sup>(2)</sup> | Riskinalainen määrä <sup>(4)</sup>            |
|------|----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|-----------------------------------------------|
| 3    | AGRI                             | Vakavia puutteita suoria tukia koskevissa jäsenvaltioiden valvontajärjestelmissä Bulgariassa, Ranskassa ja Portugalissa.                                                                                                     | 40 880,0                                                                                                                                      | 407,3                         | 932,1                                         |
| 4    | AGRI                             | Jäsenvaltiot havaitsivat virheitä maaseudun kehittämisen menoissa                                                                                                                                                            | 13 257,8                                                                                                                                      | 202,7                         | 202,7                                         |
|      | MARE                             | Saksassa (tavoite 1) toteutettavien KOR:n toimenpideohjelmien hallinto- ja valvontajärjestelmät                                                                                                                              | 2,4                                                                                                                                           | 0,0                           | 0,0                                           |
|      |                                  | EKTR:n hallinto- ja valvontajärjestelmät Belgiassa, Espanjassa, Italiassa, Ranskassa, Romaniassa, Ruotsissa, Tšekissä, Virossa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa                                                             | 477,6                                                                                                                                         | 21,1                          | 21,1                                          |
|      | SANCO                            | Virheitä jäsenvaltioiden kuluilmoituksissa, jotka liittyvät eläintautien hävittämistä ja seurantaa koskeviin ohjelmiin elintarvikkeiden ja rehujen alalla                                                                    | 256,0                                                                                                                                         | 8,8                           | 8,8                                           |
| 5    | REGIO                            | EAKR:n/koheesiorahaston/IPA-välineen ohjelmakauden 2007–2013 hallinto- ja valvontajärjestelmät 16 jäsenvaltiossa ja 12:ssa eurooppalaiseen alueelliseen yhteistyön ohjelmassa                                                | 35 474,5                                                                                                                                      | 309,5                         | vähintään [769,5]<br>enintään [1 716,9]       |
|      |                                  | EAKR:n/koheesiorahaston ohjelmakauden 2000–2006 hallinto- ja valvontajärjestelmät viidessä jäsenvaltiossa                                                                                                                    | 2 612,7                                                                                                                                       | 10,9                          | 10,9                                          |
| 6    | EMPL                             | Puutteita ESR:n ohjelmakauden 2007–2013 hallinto- ja valvontajärjestelmissä Belgiassa, Espanjassa, Irlannissa, Italiassa, Puolassa, Ranskassa, Romaniassa, Saksassa, Slovakiassa, Tšekissä ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa | 10 719,0                                                                                                                                      | 68,0                          | 250,2                                         |
|      |                                  | Puutteita IPA-välineen hallinto- ja valvontajärjestelmissä kahdessa ehdokasmaassa                                                                                                                                            | 58,5                                                                                                                                          | 0,9                           | 0,9                                           |
| 7    | DEVCO                            | Riskialttiiksi katsottujen tapahtumien laillisuus ja sääntöjenmukaisuus (koko pääosasto)                                                                                                                                     | 3 853,30                                                                                                                                      | 138,7                         | 259,5                                         |
|      | FPI                              | Vaalitarkkailuvaltuuskuntiin mahdollisesti liittyvät laillisuus- ja sääntöjenmukaisuuskysymykset ja riskit                                                                                                                   | 25,9                                                                                                                                          | 2,2                           | 2,2                                           |
| 8    | RTD                              | Virheitä kuudennessa puiteohjelmasta myönnettäviä avustuksia koskevissa kuluilmoituksissa                                                                                                                                    | 323,4                                                                                                                                         | 8,2                           | 8,2                                           |
|      | ENER                             |                                                                                                                                                                                                                              | 17,0                                                                                                                                          | 1,1                           | 1,1                                           |
|      | MOVE                             |                                                                                                                                                                                                                              | 7,0                                                                                                                                           | 0,7                           | 0,7                                           |
|      | ENTR                             |                                                                                                                                                                                                                              | 2,8                                                                                                                                           | 0,1                           | 0,1                                           |
|      | RTD                              | Virheitä seitsemännessä puiteohjelmasta myönnettäviä avustuksia koskevissa kuluilmoituksissa                                                                                                                                 | 3 456,4                                                                                                                                       | 103,1                         | 103,1                                         |
|      | CNECT                            |                                                                                                                                                                                                                              | 1 160,8                                                                                                                                       | 15,9                          | 15,9                                          |
|      | ENTR                             |                                                                                                                                                                                                                              | 329,3                                                                                                                                         | 2,4                           | 2,4                                           |
|      | ENER                             |                                                                                                                                                                                                                              | 135,1                                                                                                                                         | 3,1                           | 3,1                                           |
|      |                                  |                                                                                                                                                                                                                              | 56,0                                                                                                                                          | 0,5                           | 0,5                                           |
|      | REA                              | Virheitä kuluilmoituksissa, jotka koskevat seitsemännessä puiteohjelmasta avaruuden ja turvallisuuden aloilla myönnettäviä avustuksia                                                                                        | 239,4                                                                                                                                         | 4,2                           | 4,2                                           |
|      |                                  | Virheitä kuluilmoituksissa, jotka koskevat seitsemännessä puiteohjelmasta pk-yrityksille myönnettäviä avustuksia                                                                                                             | 194,6                                                                                                                                         | 7,7                           | 7,7                                           |
|      | EACEA                            | Virheitä avustuksissa, jotka suoritettiin elinikäistä oppimista koskevan ohjelman vuosien 2011–2012 talousarviosta (ohjelmakausi 2007–2013)                                                                                  | 120,0                                                                                                                                         | 4,2                           | 4,2                                           |
|      |                                  | <b>Yhteensä</b>                                                                                                                                                                                                              | <b>113 659,5</b>                                                                                                                              | <b>1 321,3</b>                | <b>vähintään 2 609,1<br/>enintään 3 556,5</b> |

(<sup>1</sup>) Kaikki komission pääosastot ja virastot on lueteltu osoitteessa <http://publications.europa.eu/code/en/en-390600.htm>

(<sup>2</sup>) *Lähde:* Pääosastojen, virastojen ja toimeenpanovirastojen vuotuiset toimintakertomukset. "Varauman syy" mukautettu osasta 3.2 (osastot) tai osasta 4. "Varaumien arvo" perustuu osaan 3.1 ja osaan 3.2.

Meri- ja kalastusasioiden pääosaston (MARE) osalta ks. myös vuotuinen toimintakertomus s. 67; arvoksi kvantifioitiin kuitenkin 0,0 euroa, koska vuonna 2012 ei suoritettu maksuja. Aluepolitiikan pääosaston (REGIO) kohdalla lukuun sisältyy 1,5 miljoonaa euroa IPA-välineen osalta (ohjelmakausi 2007–2013). EuropeAid – kehitysyhteistyön pääosaston (DEVCO) kohdalla laskuista on jätetty pois EKR käyttäen laskutapaa  $3\,853,2 \times 3,6\%$ . Koulutuksen, audiovisuaalialan ja kulttuurin toimeenpanoviraston (EACEA) osalta vuotuisessa toimintakertomuksessa tehty kvantifiointi koskee kahta vuotta, ja tässä taulukossa on otettu huomioon puolet 8,4 miljoonan euron määrästä.

(<sup>3</sup>) *Lähde:* Konsolidoitu tilinpäätös varainhoitovuodelta 2012, toimintoperusteisen budjetoinnin mukaisesti vuonna 2012 suoritettut maksut.

(<sup>4</sup>) Sarakkeessa esitetään komission yhteenvetokertomuksessa mainitsema riskinalainen määrä. Luku perustuu vuotuisissa toimintakertomuksissa esitettyjen varaumien kvantifiointiin sekä yhteisen hallinnoinnin tapauksessa niihin toimenpideohjelmille suoritettuihin maksuihin, joista ei ole esitetty varaumaa, kohdistuvan kokonaisriskin kvantifiointiin. EuropeAid – kehitysyhteistyön pääosaston osalta luku sisältää EKR:n menoihin liittyvän kvantifioinnin (*Lähde:* Vuotuiset toimintakertomukset, osa 3.1 ja osa 3.2). "Riskinalaisten määrien" kvantifiointimenetelmät yhteenvetokertomuksessa ovat muuttuneet verrattuna aiempiin vuosiin.

Määrät perustuvat vuotuisissa toimintakertomuksissa annettuihin tietoihin: maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto (AGRI), taulukko 3.2 s. 54 (16,7 + 915,4 miljoonaa euroa), aluepolitiikan pääosasto (REGIO) s. 67 ja 68 (ks. 5. luku kohta 5.54), työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto (EMPL), taulukko s. 71.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSIION VASTAUKSET

## Yhteenvetokertomus

1.39 Komissio hyväksyi 5. kesäkuuta 2013 asiakirjan ”Yhteenveto komission hallintosaavutuksista vuonna 2012” (yhteenvetokertomus) <sup>(27)</sup>. Yhteenvetokertomus on

- a) väline, jonka avulla pääosastot tekevät sisäisesti komissiossa tiliä määrärahojensa käytöstä
- b) väline, jolla komissio tekee ulkoisille tahoille tiliä varainkäytöstään (komission mukaan kyse on ”poliittisesta vastuusta”).

1.40 Yhteenvetokertomuksen ei välttämättä tarvitse sisältää sellaista nimenomaista lausumaa varojen käyttämisestä säännösten mukaisesti, jollainen EU-varoja hallinnoivien kansallisten elinten on EU:n lainsäädännön nojalla nykyisin annettava <sup>(28)</sup>.

1.41 Yhteenvetokertomukseen on koottu <sup>(29)</sup> yksittäisissä vuotuisissa toimintakertomuksissa mainitut ”riskinalaiset määrät” (ks. **taulukko 1.3**). Termiä ”riskinalainen määrä” ei ole määritelty yhteenvetokertomuksessa eivätkä eri pääosastot laske määrää yhdenmukaisin perustein <sup>(30)</sup>. Kaikkiaan komissio laski, että ”riskinalainen määrä” on 1,9 prosenttia–2,6 prosenttia (2,6 miljardia euroa–3,5 miljardia euroa) varainhoitovuoden maksujen kokonaismäärästä. Siten komissio myöntää, että menojen virhetaso todennäköisesti on olennainen. Komission ”riskinalaiseksi määräksi” kvantifioimaa määrää ei voi suoraan verrata tilintarkastustuomioistuimen arvioon virhetasosta. Yhteenvetokertomuksessa kuitenkin todetaan, että ”eräillä aloilla, varsinkin maaseudun kehittämisessä, riskinalaiset määrät on todennäköisesti aliarvioitu sisäisen tarkastuksen yksikön havaitsemien luotettavuusongelmien vuoksi”. Tämän vuoksi komissio ohjeisti yhteenvetokertomuksessaan keskusyksiköjä tarkastelemaan erilaisia lähestymistapoja, joita on noudatettu riskinalaisten määrien arvioinnissa (ks. alaviite 30).

**1.39** Yhteenvetokertomus on komission kollegion vuotuisten toimintakertomusten ja sisäisen tarkastajan yleislausunnon perusteella hyväksymä asiakirja, jossa otetaan huomioon tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus ja Euroopan parlamentin vastuuvapauden myöntämisestä antama päätöslauselma ja jolla komissio ottaa poliittisen kokonaisvastuun EU:n talousarvion toteuttamisesta SEUT-sopimuksen 317 artiklan mukaisesti.

**1.40** Nimenomainen lausuma varojen käyttämisestä säännösten mukaisesti sisältyy pääjohtajien vuotuisiin toimintakertomuksiin. Euroopan komission osalta päätetyssä hallintorakenteessa vastuu tästä on pääjohtajien tasolla, kun taas poliittinen vastuu on komission kollegiolla. Tämä vahvistetaan varainhoitoasetuksessa (66 artiklan 9 kohta).

**1.41** Komission lähestymistavasta jäännösvirhetason kvantifiointiin monivuotisessa valvontaympäristössä ja siten siihen liittyvään riskiin (riskin kohteena oleva määrä) ks. komission vastaus kohtaan 1.12.

Kuten yhteenvetokertomus osoittaa, komissio on tietoinen tilintarkastustuomioistuimen esiin tuomista seikoista ja toteuttaa toimenpiteitä riskin kohteena olevan määrän laskentamenetelmien yhdenmukaistamiseksi.

On tärkeää ottaa huomioon, että nykyiset ongelmat johtuvat ensisijaisesti jäsenvaltioiden ilmoittamien virhetasojen epäluotettavuudesta. Komissio työskentelee lujasti parantaakseen niiden luotettavuutta etenkin korjaamalla niitä ylöspäin, jos se katsotaan tarpeelliseksi (ks. vastaukset kohtiin 3.31–3.36, 4.38–4.39 ja 6.35–6.39).

<sup>(27)</sup> Komission sivustolla julkaistava yhteenveto [http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis\\_report\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2012_en.pdf), johon kuuluu myös liite [http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis\\_report\\_2012\\_annex\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2012_annex_en.pdf)

<sup>(28)</sup> Varainhoitoasetus (EU, Euratom) N:o 966/2012, 59 artiklan 5 kohdan a alakohta.

<sup>(29)</sup> Yhteenveto komission hallintosaavutuksista vuonna 2012, 4. jakso, s. 8.

<sup>(30)</sup> Yhteenvetokertomus, s. 8, laatikko 1. Komissio pyrkii varmistamaan yhdenmukaisuuden ja vertailukelpoisuuden ohjeistamalla keskusyksiköitä tarkistamaan eri tavat, joita on käytetty arvioitaessa määrät, joiden katsotaan olevan riskinalaisia.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

1.42 Yhteenvetokertomuksessa verrataan ”riskinalaisten määrien” kokonaissummaa rahoitusoikaisujen keskimääräiseen tasoon neljältä viime vuodelta. Siinä todetaan, että rahoitusoikaisut ja takaisinperityt määrät neljältä viime vuodelta ovat keskimääräiseltä tasoltaan lähellä varainhoitovuoden 2012 riskinalaista määrää. Tätä rinnastusta on tarkasteltava asiayhteydessään:

- Tilintarkastustuomioistuin on käsitellyt kohdissa 1.19–1.35 rahoitusoikaisujen ajoitusta ja niiden vaikutusta jäsenvaltioihin ja edunsaajiin.
- Yhteenvetokertomuksessa myönnetään, että ”riskinalainen määrä” on todennäköisesti aliarvioitu niiden menetelmien vuoksi, joita on käytetty esimerkiksi koheesiopolitiikan (ks. viides luku, kohdat 5.57 ja 5.58) ja maaseudun kehittämisen (ks. neljäs luku, kohta 4.38) alalla, sekä sen vuoksi, että muiden EU-varoja hallinnoivien elinten komissiolle ilmoittamisessa tiedoissa on puutteita.
- Rahoitusoikaisun tulos on tavallisesti se, että jäsenvaltio ilmoittaa uusia menoja, joissa niissäkin saattaa olla virheitä.

1.43 Yhteenvetokertomuksessa ei käsitellä ainoastaan laillisuutta ja sääntöjenmukaisuutta. Muita yhteenvetokertomuksessa käsiteltyjä merkittäviä aiheita ovat muun muassa ohjeet komission yksiköille siitä, miten suorituskysykyä koskevia puitteita voidaan parantaa niin, että koko organisaatioon saadaan ”tuloksiin perustava kulttuuri”<sup>(31)</sup>. Lisäksi komissio ilmaisee huolensa siitä, että monia sen uutta ohjelmakautta ajatellen tekemiä alakohtaisia lainsäädäntöehdotuksia, joiden tarkoituksena on yksinkertaistaa lainsäädäntöä, ei ole otettu huomioon.

## KOMISSIION VASTAUKSET

**1.42** Yhteenvetokertomuksessa esitetyn ja neljän viime vuoden (2009–2012) kokemusten perusteella rahoituskorjausten ja takaisinperintätoimien määrä suhteessa riskin kohteena oleviin määriin on hyvä. Tätä lähestymistapaa, jossa käytetään keskimääräisiä rahoitusoikaisuja ja takaisinperittäviä määriä, voidaan jopa pitää konservatiivisena, koska suurempi virhetaso yhtenä vuonna aiheuttaa todennäköisesti enemmän rahoituskorjauksia ja takaisinperintätoimia tulevaisuudessa. Komission vastauksessa kohtaan 1.12 esitetty lähestymistapa tukee tätä näkemystä. Kun otetaan huomioon 2 prosentin olennaisuusraja, komissio katsoo näin ollen, että talousarvio kokonaisuutena on suojattu, vaikka jotkin riskin kohteena olevat määrät todennäköisesti on aliarvioitu. Katso vastaukset kohtiin 1.19 ja 1.35.

- Varainhoitoasetukseen sisältyvien monivuotisten korjausmenettelyjen suunnittelu ja alakohtaiset säännökset määräävät pitkälti korjausmenettelyjen ajoituksen ja niiden vaikutuksen jäsenvaltioihin ja edunsaajiin. Monivuotinen oikeuskehys ei välttämättä sovi yhteen vuosittaisen lähestymistavan kanssa. Komission yhteenvetokertomuksessa otetaan luonnollisesti huomioon nykyinen lainsäädäntö monivuotisten valvonta- ja tarkastusjärjestelmien oikeuskapasiteetin osalta.
- Komissio on pyrkinyt lujasti parantamaan jäsenvaltioiden virhetilastojen luotettavuutta. Vaikka komissio myöntää, että ongelmia on edelleen, sen toimilla on varmistettu, että vuotuisissa toimintakertomuksissa ja yhteenvetokertomuksessa ilmoitetut riskit antavat yleisesti ottaen todennukaisen kuvan jäännösvirhetasosta.
- Tukeen oikeuttamattomien menojen korvaaminen uusilla tukikelpoisilla menoilla on täysin lainsäädännön mukaista. Lainsäätäjän tarkoituksena oli varmistaa, että varat käytetään tehokkaasti tukikelpoisiin hankkeisiin jäsenvaltioissa.

Komission ehdotuksessa asetukseksi rakennerahastoja koskevista yleisistä säännöksistä kaudella 2014–2020 säädetään rahoitusoikaisuisista, jotka vähentävät jäsenvaltiolle myönnettäviä talousarviomäärärahoja ja joilla siten on vähentävä nettovaikutus, siinä tapauksessa, että kyseinen jäsenvaltio ei ole yksilöinyt puutetta. Näin jäsenvaltioille annetaan parempia kannustimia soveltaa tehokasta valvonta- ja tarkastusjärjestelmää.

<sup>(31)</sup> Tilintarkastustuomioistuin arvio tuloksellisuutta koskevasta raportoinnista kolmessa tarkastukseen valitussa pääosastossa esittää kymmenennessä luvussa.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

## Yleisarvio

1.44 Yhteenvetokertomuksessa rinnastetaan toisiinsa sääntöjenvastaisesti käytettyjen varojen osuus ja rahoitusoikaisujen vaikutus. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että nämä määrät on nähtävä asiayhteydessään. Yhteenvetokertomuksessa todetaan, että siinä kokonaisriskitason osalta esitetyt luvut todennäköisesti ovat liian pieniä. Tilintarkastustuomioistuin on tuonut esiin rajoitteita, joita rahoitusoikaisuihin liittyy, kun niitä käytetään virheiden korjaamisen keinona (ks. kohdat 1.19–1.35). Rahoitusoikaisut voivat olla merkittäviä varainkäytön parantamisen kannustimia, mutta on tärkeää, ettei niiden vaikutusta menojen sääntöjenmukaisuuden varmistamiseen yliarvioida.

**1.44** Komissio ei arvioi rahoituskorjausten ja takaisinperinnän vaikutusta virheiden korjaamiseen lopullisten edunsaajien tasolla; sen sijaan se analysoi varainhoitoasetuksen 59 ja 80 artiklassa määritellyn oikeuskehyksen perusteella, suojaavatko ne riittävästi EU:n talousarviota kokonaisuutena sulkemalla sääntöjenvastaiset menot unionin rahoitusmenojen ulkopuolelle.

Komissio sovelsi varovaista lähestymistapaa tähän liittyvien määrien kvantifioimiseksi. Komissio sisällytti analyysiinsä vain ne rahoituskorjaukset (vuonna 2012 noin 3,7 miljardia euroa) ja takaisinperintätoimet (vuonna 2012 noin 0,7 miljardia euroa), jotka se pani täytäntöön itse ja jotka koskivat suoraan jäsenvaltioiden valvonta- ja tarkastusjärjestelmien puutteiden aiheuttamia virheitä tai virheriskejä (vuonna 2012 yhteensä 4,4 miljardia euroa).

Tämän lähestymistavan mukaisesti komissio ei sisällyttänyt analyysiin

- maksettujen menojen puutteen vuoksi käyttämättä jääneiden ennakkomaksujen takaisinperintätoimia (vuonna 2012 noin 0,6 miljardia euroa). Unionin talousarvioon takaisin maksettavien määrien laskennan on kuitenkin perustuttava menojen tukikelpoisuuden analyysiin ja hyväksyntään, joka muodostaa perustan asianomaisen ennakkomaksun tilinpidolliselle selvittämiselle ja sääntöjenvastaisen menojen pois sulkemiselle; ja
- jäsenvaltioiden täytäntöön panemia takaisinperintätoimia ja rahoituksen peruutuksia (vuodesta 2007 vuoteen 2012 ohjelmakauden 2007–2013 osalta), jotka perustuvat niiden omiin, lopullisten edunsaajien saamia sääntöjenvastaisia määriä oikaiseviin toimiin (noin 1,6 miljardia euroa).

Komissio katsoo, että edellä kuvatut määrät olisi otettava huomioon analysoitaessa pitkän aikavälin vaikutuksia lopullisten edunsaajien ilmoittamien menojen laillisuuteen ja asianmukaisuuteen. Täydellimpien tietojen toimittamiseksi komissio sisällyttää ne tuleviin EU:n talousarvion suojaamista koskeviin tiedonantoihinsa.

Komissio toteaa varainhoitoasetuksen 59 ja 80 artiklassa määritellyn oikeuskehyksen perusteella, että se suojaaa riittävästi EU:n talousarviota kokonaisuutena sulkemalla sääntöjenvastaiset menot unionin rahoitusmenojen ulkopuolelle.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

1.45 Herää näin ollen kysymys, soveltuuko yhteenvetokertomus yhä niin sisäisen kuin ulkoisen tilivelvollisuuden tavoitteiden saavuttamiseen. Yhteenvetokertomus valmistuu varainhoitoasetuksen mukaisessa aikataulussa, mutta niin myöhään, ettei tilintarkastustuomioistuin voi merkittävästi hyödyntää sitä työssään. Yhteenvetokertomusta ei julkaista yhdessä konsolidoidun tilinpäätöksen kanssa. Yhteenvetokertomuksen ei tarvitse sisältää – eikä se sisällä – nimenomaista lausumaa, jollaisia annetaan muilla osa-alueilla <sup>(32)</sup>.

## BUDJETTIHALLINTO

1.46 Komissio ei kyennyt käytettävissä olevien talousarvio-määrärahojen avulla vastaamaan kaikkiin maksupyyntöihin varainhoitovuonna 2012. Tilanteeseen vaikuttavia tekijöitä olivat maksusitoumuksiin käytettävien määrärahojen ja maksumääräyksiin käytettävien määrärahojen välisen erotuksen kasvu sekä aiempien vuosien maksamatta olevien sitoumusten kasvautuminen <sup>(33)</sup>.

## KOMISSION VASTAUKSET

**1.45** Komissio katsoo, että yhteenvetokertomus menee huomattavasti varainhoitoasetuksen vaatimuksia pidemmälle. Varainhoitoasetuksen 66 artiklassa säädetään seuraavaa: ”Komissio toimittaa vuosittain viimeistään 15 päivänä kesäkuuta Euroopan parlamentille ja neuvostolle yhteenvedon edellisen vuoden toimintakertomuksista.” Yhteenvetokertomus on asiakirja, jolla komission kollegio ottaa poliittisen vastuun SEUT-sopimuksen 317 artiklan nojalla. Se sisältää analyysin varaumista ja niiden syistä, ja siinä annetaan yksiköille ohjeita jäljellä olevien puutteiden korjaamisesta.

Komissio katsoo, että vuotuisten toimintakertomusten ja yhteenvetokertomuksen yhdistelmä täyttää tilintarkastustuomioistimen määrittelemät sisäistä ja ulkoista tilivelvollisuutta koskevat tavoitteet. Vuotuiset toimintakertomukset valmistuvat ajoissa, jotta tilintarkastustuomioistuin voi ottaa ne huomioon, ja ne sisältävät muihin aloihin vertailtavissa olevan nimenomaisen lausuman. Yhteenvetokertomus on vuotuisten toimintakertomusten tiivistelmä ja asiakirja, jolla komission kollegio ottaa poliittisen vastuun SEUT-sopimuksen 317 artiklan nojalla.

Vuotuiset toimintakertomukset ja yhteenvetokertomukset ovat julkisia asiakirjoja, jotka ovat kaikkien sidosryhmien helposti saatavilla. Komissio aikoo noudattaa tilintarkastustuomioistimen ehdotusta siitä, että luodaan linkki konsolidoidusta tilinpäätöksestä sivuille, joilla yhteenvetokertomus ja vuotuiset toimintakertomukset julkaistaan.

**1.46** Budjettivallan käyttäjä äänestää talousarviosta. Koska budjettivallan käyttäjä leikkasi komission esitystä vuoden 2012 talousarvioksi, komission oli esitettävä lisätalousarviota kattaakseen aluepolitiikkaa ja maaseudun kehittämistä koskevat jäsenvaltioiden maksupyyntö. Budjettivallan käyttäjä pienensi kuitenkin myös lisätalousarviota, mikä johti siihen, että vuoden lopussa maksamattomia maksupyyntöjä oli aluepolitiikan alalla 12,1 miljardia euroa. Maaseudun kehittämisen osalta maksusitoumusmäärärahojen puute vuoden 2012 talousarviossa oli suhteellisen pieni, 101,4 miljoonaa euroa.

<sup>(32)</sup> Esimerkiksi jäsenvaltioiden elimiltä vaadittava johdon vahvistuslausuma (varainhoitoasetuksen N:o 966/2012 59 artiklan 5 kohdan a alakohhta) ja selvitys hallinto- ja ohjausjärjestelmästä (neljäs neuvoston direktiivi 78/660/ETY, annettu 25 päivänä heinäkuuta 1978, perussopimuksen 54 artiklan 3 kohdan g alakohdan nojalla, yhtiömuodoltaan tietynlaisten yhtiöiden tilinpäätöksistä (EYVL L 222, 14.8.1978, s. 11), 46 artiklan a kohta).

<sup>(33)</sup> Tilintarkastustuomioistimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 2011, kohdat 1.36–1.38.



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

Toteuttaakseen talousarvion mahdollisimman täysimääräisesti komissio käytti kaikkia käytettävissään olevia välineitä, muun muassa varainhoitoasetuksessa äskettäin käyttöön otettua "vuoden lopussa tapahtuvaa siirtoa". Se mahdollisti kaikkien otsakkeiden käyttämättömien määrärahojen keräämisen yhteen ja yhteensä 211 miljoonan euron maksujen suorittamisen aluepolitiikan alalla joulukuun lopussa.

**Maksusitoumuksiin ja maksumääräyksiin käytettävät talousarviomäärärahat**

1.47 EU:n lopullisessa talousarviossa toimielimille annettiin mahdollisuus tehdä sitoumuksia 148,7 miljardin euron <sup>(34)</sup> arvosta ja suorittaa maksuja 136,8 miljardin euron <sup>(35)</sup> arvosta.

1.48 Nämä määrärahat käytettiin kokonaan. Tehtyjen sitoumusten osuus on 99,6 prosenttia hyväksytystä kokonaismäärästä (99,3 prosenttia vuonna 2011), ja suoritettujen maksujen osuus on 99,1 prosenttia talousarvion mukaisesta määrästä (98,6 prosenttia vuonna 2011).

<sup>(34)</sup> Varainhoitovuonna 2012 ja tulevana vuosina maksusitoumuksiin käytettävissä oleva määrä. Sitoumusten kokonaismäärä sisältää 0,3 miljardin euron määrän, joka on siirretty varainhoitovuodelta 2011, ja kuuteen lisätalousarvioon perustuvan yhteismäärän 1,2 miljardia euroa. Lisäksi sitoumuksiin oli käytettävissä 6,3 miljardin euron verran käyttötarkoitukseensa sidottuja tuloja. Tämä määrä ei sisälly edellä mainittuun 148,7 miljardin euron kokonaismäärään. Käyttötarkoitukseensa sidottuja tuloja käytetään tiettyjen menojen rahoittamiseen (ks. varainhoitoasetuksen 18 artikla – neuvoston asetus (EY, Euratom) N:o 1605/2002 (EYVL L 248, 16.9.2002, s. 1)). Käyttötarkoitukseensa sidottuihin tuloihin kuuluvat muun muassa virheellisesti maksettujen määrien takaisinperinnästä johtuvat palautukset, jotka osoitetaan uudelleen alkuperäisiin budjettikohtiin, EFTA-mailta saadut maksusuudet, jotka kasvattavat tiettyjä budjettikohtia, ja kolmansilta osapuolilta peräisin olevat tulot, kun sopimuksissa edellytetään rahallista osallistumista EU:n toimintaan.

<sup>(35)</sup> Varainhoitovuoden maksuihin käytettävissä olevat määrät. Maksuihin käytettävissä oleva kokonaismäärä sisältää 1,1 miljardin euron määrän, joka on siirretty varainhoitovuodelta 2011, ja edellä mainittuihin kuuteen lisätalousarvioon perustuvan yhteismäärän 6,7 miljardia euroa. Lisäksi maksuihin oli käytettävissä 6,8 miljardin euron verran käyttötarkoitukseensa sidottuja tuloja. Määrä ei sisälly edellä mainittuun 136,8 miljardin euron kokonaismäärään.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

1.49 Niiden maksusitoumuksiin käytettävien määrärahojen, joihin sovelletaan rahoituskehyksen mukaista enimmäismäärää, määrä oli 0,8 miljardia euroa pienempi kuin enimmäismäärä. Muut maksusitoumukset, jotka koostuvat varoista, joihin rahoituskehyksen mukaista enimmäismäärää ei sovelleta, olivat yhteismäärältään 1,2 miljardia euroa <sup>(36)</sup>. Maksumääräyksiin käytettävien määrärahojen kohdalla menot alittivat enimmäismäärän 5,6 miljardilla eurolla, kun kaikki varat otetaan huomioon.

**Talousarvion toteuttamisen tulos**

1.50 Varainhoitovuoden 2012 tulot olivat 1,0 miljardia euroa <sup>(37)</sup> suuremmat kuin maksut <sup>(38)</sup> (ero oli 1,5 miljardia euroa vuonna 2011). Ylijäämä <sup>(39)</sup> käytetään vähentämään jäsenvaltioilta vuonna 2013 kerättävien omien varojen määrää.

<sup>(36)</sup> Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission välisessä toimielinten sopimuksessa talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta ja moitteettomasta varainhoidosta (EUVL C 139, 14.6.2006, s. 1) määrätään, että tietyt talousarvioon otetut maksusitoumusmäärärahat (häätäpuvaraus, Euroopan unionin solidaarisuusrahasto, joustoväline ja Euroopan globalisaatiorahasto) voivat tarvittaessa ylittää enimmäismäärät. Varainhoitovuonna 2012 sidotut määrät: hätäpuvaraus 224 miljoonaa euroa, Euroopan unionin solidaarisuusrahasto 688 miljoonaa euroa, joustoväline 200 miljoonaa euroa sekä Euroopan globalisaatiorahasto 74 miljoonaa euroa, mikä tekee yhteensä 1 186 miljoonaa euroa.

<sup>(37)</sup> Liitetieto 1.1 – EU:n talousarvion toteuttamisen tulos EU:n konsolidoidussa tilinpäätöksessä varainhoitovuodelta 2012.

<sup>(38)</sup> Eräiden käteistapahtumien lisäksi on otettu huomioon tietyt edeltävältä varainhoitovuodelta siirretyt maksumäärärahat. Yhteisöjen omista varoista tehdyn päätöksen 94/728/EY, Euratom soveltamisesta 22 päivänä toukokuuta 2000 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1150/2000 (EYVL L 130, 31.5.2000, s. 1) 15 artiklan mukaisesti ylijäämää laskettaessa otetaan huomioon edeltävältä varainhoitovuodelta siirretyt maksumäärärahat, edelliseltä varainhoitovuodelta siirrettyjen käyttämättömien maksumäärärahojen peruuntuminen sekä kurssierot.

<sup>(39)</sup> Talousarviotulos (talousarvion toteutuma) ei ole vararahasto, jota voitaisiin kasvattaa ja joka voitaisiin käyttää tulevana vuosina menojen rahoitukseen.

**Maksuja koskevaan talousarvioon kohdistuu paineita**

1.51 Kuten tilintarkastustuomioistuin toi esiin vuosikertomuksessaan varainhoitovuodelta 2011 <sup>(40)</sup>, komission on yhä vaikeampi vastata kaikkiin varainhoitovuoden maksupyyntöihin talousarvioon sisältyvien maksumääräyksiin käytettävien määrärahojen rajoissa. Komissio haki lisää maksumäärärahoja vuoden 2012 viimeisellä neljänneksellä. Se pyysi 9 miljardia euroa maksumääräyksiin käytettäviä määrärahoja 23. lokakuuta 2012 esittämässään lisätalousarviossa nro 6. Budjettivallan käyttäjä hyväksyi tästä määrästä 6 miljardia euroa 12. joulukuuta 2012. Maksuihin kohdistuvaa painetta kuvastaa myös maksattamatta olevien sitoumusten määrän kasvu (ks. kohdat 1.54 ja 1.55).

1.52 Yksi tilanteeseen vaikuttava osatekijä on se, että maksusitoumuksiin käytettävien määrärahojen määrä on ollut lähellä rahoituskehyksessä asetettua enimmäismäärää koko ohjelmakauden 2007–2013, kun taas maksumääräyksiin käytettävien määrärahojen määrä on kunakin varainhoitovuonna ohjelmakaudella asetettu alle enimmäismäärän (ks. **taulukko 1.4**). Tästä seuraa, että ohjelmakaudella 2007–2013 käytettävissä olleiden maksusitoumusmäärärahojen kumuloitunut kokonaismäärä on 114 miljardia euroa suurempi kuin maksumäärärahojen kumuloitunut kokonaismäärä. Määrä on 64 miljardia euroa suurempi kuin rahoituskehyksessä ennakoitu kyseisten kahden kokonaismäärän erotus 50 miljardia euroa.

1.53 Maksuja koskevaan talousarvioon kohdistui paineita vuonna 2012 myös siksi, että jäsenvaltiot esittivät entistä enemmän maksupyyntöjä ohjelmakauden <sup>(41)</sup> toiseksi viimeisenä vuonna, ja siksi, että koheesiopolitiikan alan maksut käynnistyivät hitaasti nykyisellä ohjelmakaudella. Tämän vuoksi esitettiin lisätalousarvioita, joissa siirrettiin maksumäärärahoja (mutta ei maksusitoumusmäärärahoja) toisiin budjettikohtiin, ja osa maksumäärärahoista peruuntui.

**1.51** (Katso vastaus 1.46 kohtaan.)

**1.53** Komissio on samaa mieltä siitä, että maksupyyntöjen lisääntyminen ohjelmakauden loppua kohti on monivuotisen ohjelmoinnin normaali piirre. Koska tämä suuntaus on komission tiedossa, vuonna 2012 ehdotettiin lisäarvioita määrärahojen puutteen ennakoinniseksi (ks. myös vastaus kohtaan 1.46).

Lisätalousarvio sisälsi vain maksumääräyksiin käytettäviä määrärahoja: maksusitoumusmäärärahoja ei tarvita lisää, koska ne määritetään monivuotisessa rahoituskehyksessä.

<sup>(40)</sup> Tilintarkastustuomioistuinten vuosikertomus varainhoitovuodelta 2011, kohdat 1.34 ja 1.38.

<sup>(41)</sup> Selvitys talousarvio- ja varainhallinnosta – Varainhoitovuosi 2012.

**Taulukko 1.4 – Vuosien 2007–2013 rahoituskehikseen sisältyvien määrien ja vuosittain budjetoitujen määrärahojen vertailu**

(miljoonaa euroa)

|                                                            | 2007    | 2008    | 2009    | 2010    | 2011    | 2012    | 2013 <sup>(1)</sup> | Yhteensä |
|------------------------------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------------------|----------|
| <i>Rahoituskehys</i>                                       |         |         |         |         |         |         |                     |          |
| (A) Maksusitoumusmäärärahat                                | 124 457 | 132 797 | 134 722 | 140 978 | 142 272 | 148 049 | 152 502             | 975 777  |
| (B) Maksumäärärahat                                        | 122 190 | 129 681 | 120 445 | 134 289 | 133 700 | 141 360 | 143 911             | 925 576  |
| (C) Rahoituskehiksen mukainen erotus (A) – (B)             | 2 267   | 3 116   | 14 277  | 6 689   | 8 572   | 6 689   | 8 591               | 50 201   |
| <i>Hyväksytyt talousarviot <sup>(2)</sup></i>              |         |         |         |         |         |         |                     |          |
| (D) Vuotuisissa talousarvioissa hyväksytyt maksumäärärahat | 113 844 | 115 772 | 113 410 | 122 956 | 126 727 | 135 758 | 132 837             | 861 304  |
| (E) Aiheutunut erotuksen kasvu (B) – (D)                   | 8 346   | 13 909  | 7 035   | 11 333  | 6 973   | 5 602   | 11 074              | 64 272   |
| (F) Erotus yhteensä (C) + (E)                              | 10 613  | 17 025  | 21 312  | 18 022  | 15 545  | 12 291  | 19 665              | 114 473  |

<sup>(1)</sup> Vuotta 2013 koskeva luku rivillä (D) vastaa hyväksyttyä määrää ennen lisätalousarvioita.<sup>(2)</sup> Hyväksyttyjen maksusitoumusmäärärahojen määrä oli lähellä rahoituskehiksen mukaista määrää, eikä niitä esitetä tässä taulukossa.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

**Maksattamatta olevat talousarviositoumukset**

1.54 Komission maksattamatta olevien talousarviositoumusten <sup>(42)</sup> (joiden osalta maksuja ei ole vielä suoritettu ja/tai varoja ei ole vielä vapautettu), määrä kasvoi 10 miljardia euroa (viisi prosenttia) 217 miljardiin euroon. Niiden määrä vastaa kahden vuoden ja kolmen kuukauden jaksoitettuja maksusitoumuksia <sup>(43)</sup> tai kahden vuoden ja seitsemän kuukauden jaksoitettuja maksuja vuoden 2012 käyttöasteella.

<sup>(42)</sup> Muilla toimielimillä on tämän lisäksi maksattamatta olevia talousarviositoumuksia 0,6 miljardia euroa. EU:lla on maksattamatta olevia talousarviositoumuksia siis kaikkiaan 218 miljardia euroa.

<sup>(43)</sup> Talousarviossa tehdään ero kahden määrärahatyyppin, jaksottamattomien määrärahojen ja jaksotettujen määrärahojen, välillä. Jaksotetuilla määrärahoilla tarkoitetaan jaksotettuja maksusitoumuksia ja jaksotettuja maksuja. Jaksottamattomia määrärahoja käytetään luonteeltaan vuotuisten toimintojen rahoittamiseen, esimerkiksi hallintomenoihin. Jaksotetut määrärahat otettiin käyttöön monivuotisten tukitoimien hallinnointia varten, ja niihin liittyvät maksut voidaan suorittaa sitoumusvuoden ja sitä seuraavien vuosien kuluessa. Jaksotettuja määrärahoja käytetään lähinnä rakennerahastojen ja koheesiorahaston yhteydessä.

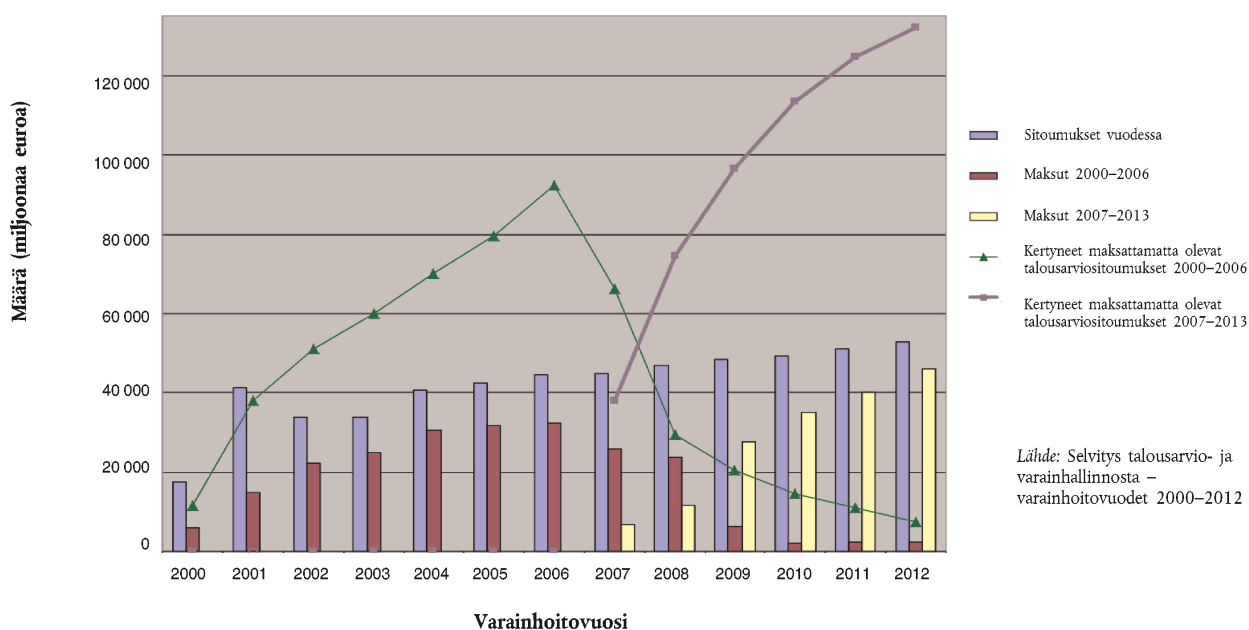
## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

1.55 Suurin osa maksattamattomista sitoumuksista koskee otsaketta 1b (kasvua ja työllisyyttä edistävä koheesio) (ks. **kaavio 1.4**). Alun maksattamatta olevien sitoumusten arvo oli 140 miljardia euroa <sup>(44)</sup> (64,1 prosenttia kaikista maksattamatta olevista talousarviositoumuksista). Tämä vastaa 2 vuoden ja 8 kuukauden sitoumuksia tai 2 vuoden ja 11 kuukauden maksuja (3 vuoden ja 2 kuukauden maksuja vuonna 2011) alun vuoden 2012 käyttöasteella. Maksattamatta olevien sitoumusten suhde vuotuisen talousarvioon on samankaltainen muillakin aloilla, joilla käytetään jaksotettuja määrärahoja. Maksuvuosien väheneminen verrattuna vuoteen 2011 johtuu pääasiassa 4,4 miljardin euron maksumäärärahoista, jotka osoitettiin koheesiopolitiikan alalle lisätalousarviossa nro 6. Vaikka maksumäärärahoja on näin ollen enemmän, maksupyyntöjä oli maksamatta 16,2 miljardin euron arvosta <sup>(45)</sup> varainhoitovuoden 2012 lopussa (10,7 miljardia euroa vuoden 2011 lopussa ja 6,4 miljardia euroa vuoden 2010 lopussa). Toisin sanoen määrä, joka on maksettava maksuja koskevista talousarvioista tulevana vuosina, on kasvanut merkittävästi kolmen viime vuoden aikana.

1.55 Niiden maksupyyntöjen lisäksi, joita ei voitu maksaa vuoden lopussa määrärahojen puutteen vuoksi (ks. vastaus kohtaan 1.46), on aina myöhästyneitä maksupyyntöjä, jotka jäävät maksamatta vuoden lopussa, koska  $n + 2/3$  -säännöissä määräpäivänä on 31. joulukuuta.

**Kaavio 1.4 – Kertyneiden maksattamatta olevien sitoumusten kehitys rakennerahastojen ja koheesiorahaston osalta (2000–2006) sekä koheesiopolitiikan osalta (2007–2012)**



<sup>(44)</sup> **Kaavio 1.4** kaksi viivaa yhdessä kuvastavat edellä mainittuja 140 miljardia euroa: kaudella 2000–2006 kertyneiden maksattamatta olevien talousarviositoumusten arvo on kahdeksan miljardia euroa ja kaudella 2007–2013 kertyneiden 132 miljardia euroa. Koheesiopolitiikan osalta esitetään tarkempia tietoja asiakirjassa Selvitys talousarvio- ja varainhallinnosta – varainhoitovuosi 2012, s. 25 ja 39–42.

<sup>(45)</sup> Määrä sisältää sekä maksatukseen hyväksytyt maksupyyntöt että saapuneet maksupyyntöt, joita ei vielä ole tarkastettu tai hyväksytty. Ks. Selvitys talousarvio- ja varainhallinnosta – Varainhoitovuosi 2012, s. 39.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## Avoinnna olevat ennakkomaksut

1.56 Sitoumuksen selvittäminen (suorittamalla kyseinen maksu) ei välttämättä päättää menon kirjausprosessia. Komissio kirjaa lopulliset menot vasta, kun toimia on toteutettu, niistä on raportoitu komissiolle ja ne on hyväksytty. **Taulukossa 1.5** esitetään niiden ennakkomaksujen osuus, joiden osalta komissio ei vielä ole hyväksynyt ja validoinut edunsaajien toteuttamaa loppukäyttöä. Ennakkorahoituksen bruttomäärä oli 80,1 miljardia euroa vuoden 2012 lopussa <sup>(46)</sup>.

1.57 Sitoumuksen tekemisen ja menon hyväksymisen välillä kului keskimäärin eniten aikaa otsakkeessa 4 (EU maailmanlaajuisena toimijana), jossa tavanomaisen tukitoimen kohdalla menee 3 vuotta ja 11 kuukautta <sup>(47)</sup> sitoumuksen tekemisestä siihen, että komissio kirjaa sitoumukseen liittyvät lopulliset menot. Tarpeettoman pitkät ennakkorahoitusjaksot saattavat lisätä virhe- tai tappioriskiä (ks. seitsemäs luku, laatikko 7.1).

## KOMISSIION VASTAUKSET

**1.56** Varainhoitoasetuksen 90 artiklan 4 kohdan mukaan ennakkomaksut on selvitettävä (eli menot on kirjattava) säännöllisesti kyseisen hankkeen taloudellisen luonteen ja ajoituksen perusteella. Asiantomaiset menot kirjataan joka vuosi oikealle kaudelle, vaikka (lopullista) kuluilmoitusta ei ole vielä tehty tai hyväksytty.

**1.57** Komissio korostaa, että ulkoisten toimien erityispiirteiden vuoksi niille on myönnetty (1. tammikuuta 2013 lähtien sovelletun) päivitetyn varainhoitoasetuksen 184 artiklan 4 kohdan mukainen poikkeus, jonka mukaan enintään kaksi ennakkomaksua voi olla avoinnna koko niiden perustana olevan toimen ajan.

<sup>(46)</sup> Taseessa annettu nettomäärä 57,7 miljardia euroa kuvastaa jäänjäänsä edunsaajien tukiehtojen täyttymisastetta koskevan komission arvion jälkeen. Eräät pääosastot eivät kirjaa lopullisia menoja, vaikka niillä on käytössään tiedot, joista ilmenee, että todellista edistystä on tapahtunut (tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 2010, kohta 1.29, ja vuosikertomus varainhoitovuodelta 2009, kohta 1.12).

<sup>(47)</sup> Tämä ajanjakso vastaa kaikkiaan 3 vuotta ja 11 kuukautta **taulukossa 1.5** ja koostuu keskimäärin 2 vuoden 5 kuukauden maksattamatta olevista talousarviositoumuksista ja keskimäärin 18 kuukauden ennakkorahoitusjaksosta.

Taulukko 1.5 – Komission maksattamatta olevat talousarviositoumukset ja ennakkorahoitus rahoituskehysten otsakkeiden mukaan jaoteltuna ja maksusitoumusvuosina (maksuvuosina) ilmaistuna

(miljoonaa euroa)

| Maksattamatta olevat talousarviositoumukset |                                              |                       |               |               |               |               |               |               |                |                                    |
|---------------------------------------------|----------------------------------------------|-----------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|------------------------------------|
| Otsake                                      |                                              | < 2007                | 2007          | 2008          | 2009          | 2010          | 2011          | 2012          | Yhteensä       | Maksusitoumusvuodet <sup>(1)</sup> |
| 1                                           | Kestävä kasvu <sup>(4)</sup>                 | 7 986                 | 499           | 2 978         | 11 444        | 30 896        | 50 154        | 62 314        | 166 271        | 2,5                                |
| 2                                           | Luonnonvarat                                 | 806                   | 66            | 144           | 286           | 1 893         | 8 987         | 14 703        | 26 886         | 1,7                                |
| 3                                           | Kansalaisuus, vapaus, turvallisuus ja oikeus | 19                    | 28            | 86            | 241           | 314           | 562           | 1 065         | 2 316          | 0,8                                |
| 4                                           | EU maailmanlaajuisena toimijana              | 1 322                 | 710           | 1 291         | 2 199         | 3 464         | 4 884         | 7 558         | 21 429         | 2,4                                |
| 5                                           | Hallinto                                     | —                     | —             | 0             | 0             | 0             | 3             | 317           | 320            | 0,0                                |
|                                             | <b>Yhteensä</b>                              | <b>10 133</b>         | <b>1 304</b>  | <b>4 498</b>  | <b>14 171</b> | <b>36 568</b> | <b>64 591</b> | <b>85 958</b> | <b>217 222</b> | <b>2,3</b>                         |
| Ennakkorahoitus                             |                                              |                       |               |               |               |               |               |               |                |                                    |
| Otsake                                      |                                              | < 2007 <sup>(2)</sup> | 2007          | 2008          | 2009          | 2010          | 2011          | 2012          | Yhteensä       | Maksuvuodet <sup>(3)</sup>         |
| 1                                           | Kestävä kasvu <sup>(4)</sup>                 | 4 532                 | 7 149         | 12 758        | 13 633        | 5 367         | 6 083         | 8 322         | 57 844         | 1,0                                |
| 2                                           | Luonnonvarat                                 | 1 454                 | 3 934         | 2 728         | 172           | 116           | 164           | 290           | 8 857          | 0,2                                |
| 3                                           | Kansalaisuus, vapaus, turvallisuus ja oikeus | 4                     | 10            | 110           | 357           | 400           | 872           | 1 955         | 3 708          | 1,7                                |
| 4                                           | EU maailmanlaajuisena toimijana              | 311                   | 210           | 433           | 990           | 1 536         | 2 632         | 3 866         | 9 979          | 1,5                                |
| 5                                           | Hallinto                                     | 1                     | 0             | —             | 0             | 0             | 0             | 6             | 8              | 0,0                                |
|                                             | <b>Ennakkomaksut yhteensä, brutto</b>        | <b>6 302</b>          | <b>11 303</b> | <b>16 030</b> | <b>15 152</b> | <b>7 419</b>  | <b>9 751</b>  | <b>14 438</b> | <b>80 395</b>  | <b>0,6</b>                         |

<sup>(1)</sup> Lähde: Selvitys talousarvio- ja varainhallinnosta – varainhoitovuosi 2012 – osa A.6.3.<sup>(2)</sup> Osa ennen vuotta 2007 maksetusta ennakkorahoituksesta on osoitettu vastaavaan rahoituskehysten otsakkeeseen vastuupääosaston tietojen perusteella, sillä komission tietojärjestelmässä ei ollut saatavissa tietoja kyseisestä budjettikohdasta.<sup>(3)</sup> Maksettu ennakkorahoitus 31.12.2012 tilanteen mukaan jaettuna varainhoitovuoden määrärahoista suoritettulla maksulla.<sup>(4)</sup> Otsake 1 – "Kestävä kasvu" koostuu otsakkeesta 1a – "Kasvua ja työllisyyttä edistävä kilpailukyky" ja otsakkeesta 1b – "Kasvua ja työllisyyttä edistävä koheesio".

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

**Maksutarpeet tulevaisuudessa**

1.58 Keskeisiä tekijöitä, jotka ovat lisänneet maksuja koskevaan talousarvioon kohdistuvia paineita vuonna 2012, ovat merkittävät erot kohdassa 1.52 esiin tuotujen epätasapainoitusten lukujen välillä sekä tarve käsitellä maksattamattomien sitoumusten jäljellä oleva määrä. Maksuja koskevaan talousarvioon kohdistuvan paineen vuoksi on oleellista, että komissio ennakoii maksutarpeita keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä. Tulevilla talousarvioilla on vastattava maksattamatta olevista talousarviositoumuksista aiheutuviin kassavirtatarpeisiin. Tulevista talousarvioista täytyy tämän lisäksi suorittaa unionin taseeseen kirjattuihin velkoihin liittyvät maksut <sup>(48)</sup>. Kun molemmat osatekijät otetaan huomioon, tuleva maksutarve 31. joulukuuta 2012 on noin 313 miljardia euroa.

1.59 Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että komission olisi valmisteltava ja julkaistava pitkän aikavälin kassavirtaennuste, jossa ennakoidaan tulevia maksutarpeita. Tämä auttaisi yksilöimään tulevat tarpeet, suunnittelemaan talousarvion painopisteitä ja varmistamaan, että tarvittavat maksut voidaan suorittaa hyväksytyistä vuotuisista talousarvioista. Tällaista analyysia laadittaessa olisi otettava huomioon se, missä määrin EU:n täytyy tulevaisuudessa suorittaa ennakkomaksuja, sekä se, että unionin taseeseen jo kirjatusta veloista tulevaisuudessa aiheutuviin maksutarpeisiin on vastattava.

1.58 Komissio analysoi perusteellisesti avoimina olevia sitoumuksia. Komission vuosiksi 2014–2020 tekemillä uusilla lainsäädäntöehdotuksilla pyrittiin vahvistamaan rahoituskuria säännöllä, joka koskee määrärahojen automaattista vapauttamista kaksi vuotta maksusitoumuksesta koskevan vuoden jälkeen. Lisäksi komissio ehdotti suuria hankkeita koskevien poikkeusten poistamista. Toimielinten välisessä prosessissa vaikuttaa kuitenkin siltä, että lainsäätäjät ovat yhtä mieltä automaattista vapauttamista koskevan säännön pidentämisestä kolmeen vuoteen. Komissio myös ehdottaa monivuotisen rahoituskehkeyksen puitteissa suurempaa budjettihallinnon joustavuutta, jotta käyttämättömät varat voidaan siirtää kunkin otsakkeen sisällä seuraavalle vuodelle.

1.59 Komissio harjoittaa jo hyvin huolellista ennakkosuunnittelua. Ainoa tapa ratkaista maksamatta olevat sitoumukset on joko purkaa tai maksaa ne. Sitoumusten purkamiset on tiukasti määritelty varainhoitosäännöissä, eikä niitä voitaisi useimmissa tapauksissa käyttää. Tästä syystä komission on maksettava maksamatta olevat määrät.

Komissio aikoo tutkia, miten voidaan parhaiten valmistella ja julkistaa pitkän aikavälin kassavirtaennuste, joka sisältää myös unionin taseeseen kirjatut velat.

<sup>(48)</sup> Myönnettyjen lainojen muodostamaa huomattavaa poikkeusta lukuun ottamatta suurin osa taseen veloista muuntuu lopulta talousarviosta rahoitettavan maksupyynnön muotoon. Niistä 137 miljardin euron veloista, jotka eivät liity otettuihin lainoihin, vain 42 miljardin euron osalta on jo tehty sitoumus.



## LIITE 1.1

## TARKASTUSTEN LÄHESTYMISTAPA JA TARKASTUSMENETELMÄT

1. Tilintarkastustuomioistuimen soveltama tarkastusten lähestymistapa on esitetty "Tilintarkastuksen ja säännönmukaisuuden tarkastuksen käsikirjassa". Käsikirjaan voi perehtyä tilintarkastustuomioistuimen verkkosivustolla. Tarkastustyön suunnittelussa ja määrittäessään yksittäisiin tapahtumiin perustuvan tarkastustyön laajuutta tilintarkastustuomioistuin käyttää **varmuuteen perustuvaa mallia**. Malliin kuuluu toimintariskin (tapahtumissa voi olla virheitä) ja kontrolliriskin (valvontajärjestelmillä ei kyetä ehkäisemään tai havaitsemaan ja korjaamaan näitä virheitä) arvioiminen.

**OSA 1 – Tarkastusten lähestymistapa ja tarkastusmenetelmät tilien luotettavuuden osalta (tilintarkastus)**

2. Konsolidoitu tilinpäätös koostuu konsolidoiduista tilinpäätöslaskelmista ja talousarvion toteuttamista koskevasta yhdistellystä selvityksestä. Arvioitaessa, onko Euroopan unionin taloudellinen asema sekä tulot, menot ja rahavirrat päättäneeltä varainhoitovuodelta esitetty konsolidoidussa tilinpäätöksessä kaikilta olennaisilta osiltaan oikein, tarkastuksessa käytetään pääasiassa seuraavia perusteita:

- a) arvioidaan kirjanpidon valvontaympäristö
- b) tarkastetaan keskeisten kirjanpitomenettelyjen ja varainhoitovuoden päättyessä sovellettavien tilinpäätösmenettelyjen toimivuus
- c) tarkastetaan analyttisesti keskeiset kirjanpitiotiedot (johdonmukaisuus ja kohtuullisuus)
- d) täsmätetään ja analysoidaan tilit ja/tai saldot
- e) toimitetaan sitoumuksia, maksuja ja yksittäisiä tase-eriä koskevia aineistotarkastustoimenpiteitä edustavien otosten perusteella.

**OSA 2 – Tarkastusten lähestymistapa ja tarkastusmenetelmät toimien sääntöjenmukaisuuden osalta (säännönmukaisuuden tarkastus)**

3. Tilintarkastustuomioistuin soveltaa tilien perustana olevien toimien sääntöjenmukaisuuden tarkastamiseen lähestymistapaa, joka koostuu seuraavista osatekijöistä:

- kunkin tulo- ja menoalan tapahtumien suora testaaminen, jonka avulla selvitetään, kuinka sääntöjenmukaisia tapahtumat ovat (ks. **taulukko 1.1** ja **taulukko 1.2**)
- arvio siitä, kuinka vaikuttavasti tarkastukseen valituilla valvontajärjestelmillä kyetään varmistamaan tapahtumien sääntöjenmukaisuus; tämän lisäksi tilintarkastustuomioistuin hyödyntää muiden tarkastajien työhön perustuvaa evidenssiä (kun relevanttia aineistoa on saatavilla) ja analysoi komission antamia tietoja ja lausumia.

Miten tilintarkastustuomioistuin testaa tapahtumat?

4. Tapahtumien suora testaaminen jokaisen erityisarvion yhteydessä (luvut 2–9) perustuu **edustavaan otokseen**, joka on poimittu saatujen määrien (tulojen tapauksessa) tai kunkin toimintalohkoryhmän maksutapahtumien joukosta <sup>(1)</sup>. Testauksen avulla laaditaan arvio siitä, kuinka suuri osa perusjoukon tapahtumista on sääntöjenvastaisia.

5. Tapahtumien testaamisella tarkoitetaan jokaisen otokseen poimitun tapahtuman yksityiskohtaista **tarkastamista**, jonka yhteydessä muun muassa määritetään, vastaako maksupyynnön tai maksun tarkoitus talousarviossa ja oikeusperustassa hyväksyttyä tarkoitusta, onko määrät laskettu oikein ja ovatko tapahtumat sääntöjen ja säännösten mukaisia. Tapahtuma jäljitetään talousarviotileistä lähtien lopullisen edunsaajan (esimerkiksi viljelijän, kurssinjärjestäjän tai kehitysapuhankkeen edistäjän) tasolle saakka ja kullakin tasolla tarkastetaan, onko sääntöjä noudatettu. Jos (millä tasolla hyvänsä) tapahtuman laskelmat ovat virheellisiä tai tapahtuma ei vastaa säännöksiä tai sopimusehtoja, tapahtumassa katsotaan olevan **virhe**.

<sup>(1)</sup> Lisäksi sitoumusten joukosta poimitaan horisontaalinen edustava otos, joka testataan sen selvittämiseksi, onko sääntöjä ja säännöksiä noudatettu.

6. Menojen osalta tilintarkastustuomioistuimien tarkastaa väli- ja loppumaksut sekä ennakkomaksujen selvittämisen ("kuuluiksi tunnistetut menot"). Toisin sanoen tilintarkastustuomioistuin tarkastaa tapahtumat siinä vaiheessa, kun EU-varojen lopulliset edunsaajat (esimerkiksi viljelijä, tutkimuslaitos tai julkisten hankintojen piiriin kuuluvia urakoita tai palveluita tarjoava yritys) ovat toteuttaneet toimia tai on aiheutunut kuluja ja kun komissio on todennut, että toteutetut toimet tai aiheutuneet kulut on perusteltua maksaa EU:n talousarviosta. Tilintarkastustuomioistuin siis paneutuu EU:n konsolidoituun tilinpäätökseen sisältyvien tapahtumien taustalla oleviin taloudellisiin realiteetteihin.

7. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastusotanta on suunniteltu siten, että sen perusteella voidaan arvioida koko tarkastetun perusjoukon virhetaso. Tilintarkastustuomioistuin ei tarkasta tapahtumia jokaisen jäsenvaltion, edunsaajavaltion ja/tai edunsaaja-alueen osalta joka vuosi. Vuosikertomuksessa annettujen esimerkkien tarkoituksena on havainnollistaa tyypillisimpiä havaittuja virheitä. Joidenkin jäsenvaltioiden, edunsaajavaltioiden ja/tai edunsaaja-alueiden mainitseminen nimeltä ei tarkoita, etteikö esimerkeissä kuvattuja seikkoja voisi ilmetä muuallakin. Tässä kertomuksessa havainnollistamistarkoituksessa esitettyjä esimerkkejä ei ole tarkoitettu kyseisistä jäsenvaltioista, edunsaajavaltioista ja/tai edunsaaja-alueista tehtävien johtopäätösten pohjaksi <sup>(2)</sup>.

*Miten tilintarkastustuomioistuin arvioi ja esittää tapahtumatarkastusten tulokset?*

8. Tapahtumien **virheet** johtuvat useista eri syistä, ja virheitä on monenlaisia riippuen rikkomisen luonteesta ja siitä, mitä nimenomaista sääntöä tai sopimusehtoa ei ole noudatettu. Virhe voi vaikuttaa yksittäisen tapahtuman osaan tai koko tapahtumaan. Tilintarkastustuomioistuin ei ota virhetasoa ja virheiden esiintyvyyttä laskiessaan huomioon virheitä, jotka on havaittu ja korjattu ennen sen toimittamia tarkastuksia ja niistä riippumatta, sillä ne ovat osoitus valvontajärjestelmien vaikuttavasta toiminnasta. Tilintarkastustuomioistuin jakaa yksittäiset virheet virheisiin, jotka ovat ilmaistavissa kvantitatiivisesti, ja virheisiin, jotka eivät ole ilmaistavissa kvantitatiivisesti. Jako perustuu siihen, onko mahdollista mitata, kuinka suureen osaan tarkastetusta määrästä virhe vaikuttaa. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin analysoi havaittujen virheiden luonteen ja luokittelee virheet seuraavasti: tukikelpoisuuteen liittyvä virhe (maksu ei täytä tukikelpoisuussääntöjä), tapahtumiseen liittyvä virhe (korvattujen kulujen aiheutumisesta ei saada näyttöä) tai oikeellisuuteen liittyvä virhe (maksu on laskettu virheellisesti).

9. Monet virheet liittyvät julkisia hankintoja koskevien lakien soveltamiseen. Jotta perussopimuksen mukainen kilpailun periaate toteutuu, sopimuksista on ilmoitettava, tarjoukset on arvioitava erityisten kriteerien avulla, sopimuksia ei saa jakaa keinotekoisesti osiin kynnysarvojen alittamiseksi jne.

10. Tarkastuksiaan varten tilintarkastustuomioistuin määrittää arvon hankintoja koskevan lain menettelyvaatimuksen noudattamatta jättämiselle. Tilintarkastustuomioistuin

a) pitää vakavina virheitä, jotka haittaavat julkisia hankintoja koskevilla säännöissä asetettujen tavoitteiden saavuttamista; näitä tavoitteita ovat oikeudenmukainen kilpailu ja sopimuksen tekeminen parhaan tarjoajan kanssa <sup>(3)</sup>;

b) kvantifioi julkisia hankintoja koskeviin sääntöihin kohdistuvat vakavat rikkomiset siten, että niiden katsotaan vaikuttavan sopimukseen liittyvän maksun koko arvoon – kvantitatiivisesti ilmaistavissa oleva virhe koskee maksun koko määrää <sup>(4)</sup>;

c) ei kvantifioi eikä ekstrapoloi vähemmän vakavia virheitä, jotka eivät vaikuta tarjouskilpailun lopputulokseen (virheet, jotka eivät ole ilmaistavissa kvantitatiivisesti) <sup>(5)</sup>.

11. Tilintarkastustuomioistuin saattaa kvantifioida virheen eri tavoin kuin komissio tai jäsenvaltiot, kun ne päättävät, miten julkisia hankintoja koskevien sääntöjen virheelliseen soveltamiseen tulisi puuttua.

<sup>(2)</sup> Tarkastuksen avulla tehdään päteviä johtopäätöksiä menoista ja tuloista koko EU:n tasolla. Jotta jäsenvaltioiden, edunsaajavaltioiden ja/tai edunsaaja-alueiden kesken olisi mahdollista tehdä päteviä ja tilastollisesti merkittäviä vertailuja, jokaisessa niistä jouduttaisiin poimimaan paljon suurempi tapahtumaotos kuin on realistisesti ajatellen mahdollista.

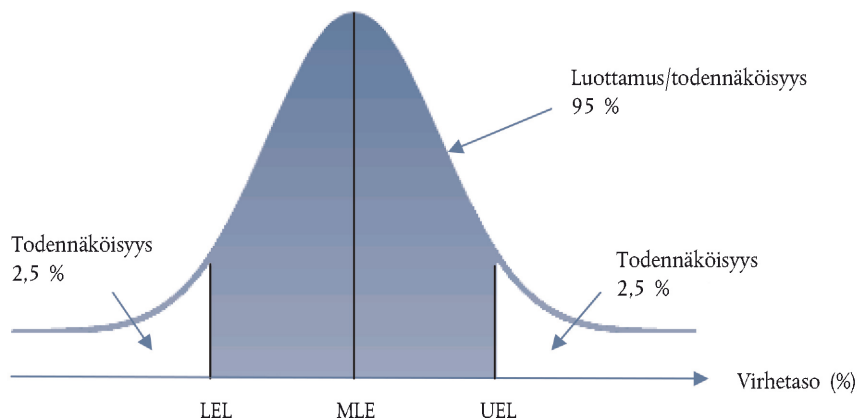
<sup>(3)</sup> Tarjouskilpailuja ratkaistaessa käytetään pääasiassa kahta eri menetelmää: valitaan joko alhaisin tai kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous.

<sup>(4)</sup> Esimerkkejä kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevista virheistä: pää- tai lisäsopimusta koskeva kilpailu on olematonta tai vähäistä (lukuun ottamatta tapauksia, joissa tämä on erikseen sallittu lainsäädännössä); tarjoukset on arvioitu epätarkoituksenmukaisesti, mikä vaikuttaa tarjouskilpailun lopputulokseen; sopimuksen sisältöä on muutettu huomattavasti; sopimus on jaettu keinotekoisesti eri sopimuksiksi, jotta hankkeiden hinta alittaisi julkisia hankintoja koskevien sääntöjen soveltamista edellyttävän raja-arvon.

<sup>(5)</sup> Esimerkkejä virheistä, joita ei voida ilmaista kvantitatiivisesti: tarjoukset on arvioitu epäasianmukaisesti, mutta se ei vaikuta tarjouskilpailun lopputulokseen; tarjouskilpailumenettelyssä tai tarjouseritelmässä on muodollisia puutteita tai avoimuuteen liittyviä muodollisia vaatimuksia ei ole noudatettu.

Arvioitu virhetaso (todennäköisin virhetaso)

12. Kvantifioimiensa virheiden pohjalta tilintarkastustuomioistuin arvioi **todennäköisimmän virhetason** (most likely rate of error, MLE) <sup>(6)</sup> jokaista erityisarviota varten sekä talousarviomenojen koko määrän osalta. Todennäköisin virhetaso on tilastollinen arvio, joka kuvastaa todennäköistä virheprosenttia perusjoukossa (eli kvantifioitavissa olevaa säännösten ja sääntöjen sekä sopimus- ja avustusehtojen rikkomista). Tilintarkastustuomioistuin arvioi myös alemman virherajan (lower error limit, LEL) ja ylemmän virherajan (upper error limit, UEL) (ks. kaavio).



13. Käyrän alapuolella olevan tummennetun alueen kuvaama prosenttiosuus ilmaisee, millä todennäköisyydellä perusjoukon todellinen virhetaso on alemman ja ylemmän virherajan välissä.

14. Suunnitellessaan tarkastustyötään tilintarkastustuomioistuin valitsee tarkastusmenettelyjä, joiden avulla se voi verata perusjoukon arvioitua virhetasoa suunnitteluvaiheessa asetettuun kahden prosentin **olennaisuusrajaan**. Tilintarkastustuomioistuin arvioi tarkastustuloksia olennaisuustason avulla ja ottaa tarkastuslausumaa laatiiessaan huomioon virheiden luonteen, rahamääräisen arvon ja esiintymisyhteyden.

Virheiden esiintyvyys

15. Tilintarkastustuomioistuin kuvaa virheiden esiintyvyyttä ilmoittamalla, kuinka suureen osuuteen otoksesta liittyy virheitä (jotka joko voidaan ilmaista tai joita ei voida ilmaista kvantitatiivisesti).

Miten tilintarkastustuomioistuin arvioi järjestelmät ja raportoi tuloksista?

16. **Valvontajärjestelmät**, joilla hallitaan talousarvion kohdistuvia riskejä (myös tapahtumien sääntöjenmukaisuuden osalta), ovat komission sekä jäsenvaltioiden, edunsaaja-valtioiden ja/tai edunsaaja-alueiden kehittämiä. Keskeisiin tarkastustoimenpiteisiin kuuluu näin ollen sen arvioiminen, kuinka vaikuttavasti järjestelmillä voidaan varmistaa tapahtumien sääntöjenmukaisuus. Lisäksi tällainen arviointi on erityisen hyödyllinen laadittaessa suosituksia järjestelmien parantamista varten.

17. Jokaista toimintalohkokoryhmää, samoin kuin tuloja, hallinnoidaan lukuisin erilaisin järjestelmin. Siksi tilintarkastustuomioistuin tavallisesti vuosittain arvioi järjestelmien joukosta poimitun otoksen. **Järjestelmäarviointien** tulokset on esitetty taulukossa "Järjestelmätarkastusten tulokset" lukujen 2–9 liitteessä X.2. Järjestelmät luokitellaan tapahtumien virheriskin lieventämisen kannalta *vaikuttaviksi*, *osittain vaikuttaviksi* (tietty puutteet heikentävät järjestelmän toimivuutta) tai *ei vaikuttaviksi* (puutteet ovat laajoja ja haittaavat ratkaisevasti järjestelmän toimivuutta).

Mihin tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausumassa esitetyt lausunnot perustuvat?

18. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausuman yhteydessä esitetyn lausunnon, joka koskee Euroopan unionin tilien perustana olevien toimien sääntöjenmukaisuutta ja johon sisältyy myös arvio virheiden laajuudesta, perustana on kaikki se tarkastustyö, jota on käsitelty tämän vuosikertomuksen luvuissa 2–9. Tarkastustyönsä ansiosta tilintarkastustuomioistuin voi arvioida, kuinka suuri on varmuus siitä, että virheiden määrä perusjoukossa ylittää tai alittaa olennaisuusrajan. Tilintarkastustuomioistuimen parhaan arvion mukaan kaikkien menojen virhetaso oli 4,8 prosenttia varainhoitovuonna 2012. Tilintarkastustuomioistuin katsoo yli 95 prosentin varmuudella, että tarkastetun perusjoukon virhetaso on olennainen. Arvioitujen virhetasojen vaihtelu eri toimintalohkoissa käy ilmi luvuista 3–9. Tilintarkastustuomioistuin arvioi, että virheet olivat laaja-alaisia ja niiden vaikutus ulottui suurimpaan osaan menoaloista. Tilintarkastustuomioistuin antaa yleisen lausunnon sitoumusten sääntöjenmukaisuudesta täydentävän, koko talousarviota edustavan otoksen pohjalta.

<sup>(6)</sup>  $MLE = \frac{1}{\sum ASI} * \sum_i \left( ASI_i * \frac{\text{virheen määrä}_i}{\text{tarkasteettu määrä}_i} \right)$ , kun ASI on keskimääräinen otantaväli (average sampling interval) ja i otokseen sisältyvien tapahtumien numerointi.

*Sääntöjenvastaisuus vai petos?*

19. Suurin syy virheisiin on se, että EU:n meno-ohjelmien usein monimutkaisia sääntöjä on sovellettu virheellisesti tai ne on ymmärretty väärin. Mikäli tilintarkastustuomioistuimella on syytä epäillä petosta, se raportoi asiasta unionin petostentorjuntavirastolle OLAFille, joka huolehtii mahdollisista tutkimuksista. Tilintarkastustuomioistuin ilmoittaa OLAFille vuosittain useista tapauksista.

***OSA 3 – Tilien luotettavuudesta annettavan tarkastuslausunnon ja toimien sääntöjenmukaisuudesta annettavan lausunnon välinen yhteys***

20. Tilintarkastustuomioistuin on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 287 artiklan mukaisesti antanut

- a) tarkastuslausunnon Euroopan unionin konsolidoidusta tilinpäätöksestä päättyneeltä varainhoitovuodelta ja
- b) tarkastuslausunnot tilien perustana olevien tulojen, kuluiksi tunnistettujen menojen ja sitoumusten sääntöjenmukaisuudesta.

21. Nämä tarkastuslausunnot ja niihin liittyvät tarkastukset toimitettiin kansainvälisen tilintarkastajaliiton (International Federation of Accountants, IFAC) kansainvälisten tilintarkastusstandardien ja eettisten ohjeiden sekä ylimpien tarkastuselinten kansainvälisen järjestön (INTOSAI) standardien mukaisesti.

22. Näissä standardeissa käsitellään myös tilannetta, jossa tarkastaja antaa tilien luotettavuudesta ja tilien perustana olevien toimien sääntöjenmukaisuudesta tarkastuslausunnon, jossa hän toteaa, että mukautettu lausunto toimien sääntöjenmukaisuudesta ei sinällään johda mukautettuun lausuntoon tilien luotettavuudesta. Tilinpäätöksessä, josta tilintarkastustuomioistuin antaa lausunnon, ja etenkin liitetiedossa 6, todetaan että EU:n talousarviosta suoritettavia menoja koskevien sääntöjen rikkomiset muodostavat olennaisen ongelman. Tilintarkastustuomioistuin on tässä tilanteessa päättänyt, että sääntöjenmukaisuutta koskeva olennainen virhetaso ei itsessään ole peruste tilien luotettavuudesta annettavan erillisen lausunnon mukauttamiselle.

## TILIEN LUOTETTAVUUDEN OSALTA AIEMPINA VUOSINA ESITETTYJEN HUOMAUTUSTEN SEURANTA

| Aiempina vuosina esitetyt huomautukset                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Tilintarkastustuomioistuimen analyysi edistymisestä                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Komission vastaus                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Ennakkomaksut, muut lyhytaikaiset velat ja katkoon liittyvät toimenpiteet                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 1. Ennakkomaksut, muut lyhytaikaiset velat ja katkoon liittyvät toimenpiteet                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 1. Ennakkomaksut, muut lyhytaikaiset velat ja katkoon liittyvät toimenpiteet                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <p>Ennakkomaksujen, muiden lyhytaikaisten velkojen ja niitä koskevien katkoon liittyvien toimenpiteiden osalta tilintarkastustuomioistuin on varainhoitovuodesta 2007 alkaen yksilöinyt kirjanpidosta virheitä, joiden taloudellinen vaikutus ei kaiken kaikkiaan ole olennainen, mutta joiden esiintyvyys on suuri. Tämä osoittaa, että kirjanpitoa on tärkeää parantaa edelleen tietyissä pääosastoissa.</p> <p>Ennakkomaksujen kirjaamisen osalta tilintarkastustuomioistuin havaitsi lisäksi seuraavat seikat:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Jäljellä olevia ennakkomaksuja ei aina selvitetä oikein. Useita ennakkomaksuja ei selvitetty lainkaan tai kyseiset määrät olivat virheellisiä.</li> <li>Osa pääosastoista käyttää katkoa laskiessaan likiarvoja sen sijaan, että ne prosessoisivat saatavissa olevat tiedot, jotka koskevat edistymistä ja aiheutuneita kuluja, ja selvittäisi asianomaiset ennakkomaksut näiden tietojen perusteella.</li> <li>Varainhoitovuotta 2010 koskevassa vuosikertomuksessa todettiin ensimmäisen kerran, että yhä suuremmassa joukossa tapauksia komissio ei ollut kirjannut maksuja asianmukaisesti varoihin. Tämä liittyy etenkin rahoitusjärjestelyjä koskeviin välineisiin ja muiden tukijärjestelmien ennakkomaksuihin.</li> </ul> | <p>Tilintarkastustuomioistuin totesi, että useat pääosastot kirjaavat edelleen tileihin arvioituja määriä silloinkin, kun niillä olisi riittävä perusta kyseisten ennakkomaksujen selvittämiseksi. Aiheutuneiden menojen kirjaamisen viivästymiseen liittyy joissakin tapauksissa kirjausketjun katkeaminen. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että menettelyjä olisi parannettava merkittävästi eräissä pääosastoissa.</p> <p>Komissio sisällytti rahoitusjärjestelyvälineitä varainhoitovuoden 2010 tileihin ja muiden tukijärjestelmien ennakkomaksuja vuoden 2011 tileihin. Jäljellä oleva määrä on kummassakin tapauksessa arvioitu olettaen, että varat käytetään tasaisesti toimintakauden mitaan. Komission olisi tarkkailtava tämän oletuksen toteutumista.</p> | <p>Komissio on tietoinen tämän asian merkityksestä ja pyrkii jatkuvasti parantamaan menettelyjään. Tarkistettuun varainhoitoasetukseen on lisätty erillinen artikla, jotta kannustetaan ennakkomaksujen säännöllisempää selvittämistä kirjanpidossa. Näitä säännöksiä täydennetään tulkinta-ohjeilla, jotka on jaettu kaikille komission pääosastoille.</p> <p>Tilintarkastustuomioistuimen kuvaamaa menetelmää sovelletaan, koska nämä nimenomaiset menoerät on yksilöity. Komissio pitää epätodennäköisenä, että nykyisen ohjelmakauden jäljellä olevien muutaman kuukauden aikana voitaisiin kehittää muu luotettavampi ja samalla kustannustehokas menetelmä.</p> |

| Aiempina vuosina esitetyt huomautukset                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Tilintarkastustuomioistuimen analyysi edistymisestä                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Komission vastaus                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>2. Takaisinperintää ja rahoitusoikaisuja koskevien tietojen esittäminen</b> <p>Tilinpäätösraportoinnin ohjeita siitä, mitä tietoja tilinpäätökseen on syytä sisällyttää ja millä tavoin tietoja pitäisi käsitellä, olisi tarkistettava. Esitettyjen tietojen laatua on vielä parannettava.</p> <p>Vuoden 2010 ja vuoden 2011 lopussa koheesiopolitiikan alalla oikaisuja oli vielä toteuttamatta kaikkiaan 2,5 miljardia euroa (komission pitäisi saada vastaava määrä takaisin tai jäsenvaltion pitäisi vähentää tukeen oikeuttamaton määrä maksupyyntöistään). Alhainen toteutusaste (71 prosenttia vuonna 2010 ja 72 prosenttia vuonna 2011) selittyi sillä, että ohjelmakauden 2000–2006 päättämismenettely oli parhaillaan käynnissä. Vuoden 2010 lopulla vastaanotettuja maksupyyntöjä ei ollut vielä hyväksytty, mikä merkitsi, että niihin liittyviä rahoitusoikaisuja ei voitu ottaa huomioon toteutusta koskeissa vuoden 2010 luvuissa.</p> | <b>2. Takaisinperintää ja rahoitusoikaisuja koskevien tietojen esittäminen</b> <p>Tilinpitäjä on tarkentanut takaisinperintää ja rahoitusoikaisuja koskevien tietojen esittämistä liitetiedossa 6. Liitetieto on nyt kohdenetumpi eikä yhtä laaja-alainen kuin ennen. Liitetietoon 6 sisältyy myös muita kuin taloudellisia tietoja, jotka olisi tarkoituksenmukaisempaa esittää varainhoitoasetuksen (EU, Euratom) N:o 966/2012 150 artiklan 4 kohdassa tarkoitettussa kertomuksessa, joka koskee EU:n talousarvion suojaamista ja joka täytyy esittää budjettivallan käyttäjille kunkin vuoden syyskuussa.</p> <p>Vuoden 2012 lopussa 1,1 miljardin euron verran oikaisuja oli vielä tekemättä (toteutusaste 90 prosenttia). Vuotta 2012 koskevaan kokonaismäärään sisältyi rahoitusoikaisuja, jotka kuuluvat ohjelmakauden 2000–2006 päättämismenettelyyn (ks. laatikko 1.1).</p> | <b>2. Takaisinperintää ja rahoitusoikaisuja koskevien tietojen esittäminen</b> <p>Komissio jatkaa ponnistuksiaan parantaakseen edelleen näiden tietojen esittämistä ja huomauttaa, että komission tiedonannossa EU:n talousarvion suojaamisesta esitetään tarkempia tietoja.</p> <p>Tämän luvun odotetaan kasvavan vuonna 2013 EAKR:n ohjelmakauden 2000–2006 ohjelmien päättämisen vuoksi. Koheesiorahaston osalta säännökset ovat erilaiset, ja koheesiorahaston ohjelmakauden 2000–2006 hankkeet päätetään pääosin seuraavana vuonna.</p> |
| <b>3. Galileon omaisuuden siirto</b> <p>Komission olisi varmistettava, että kaikki tarvittavat kirjanpito- ja tekniset tiedot ovat käytettävissä silloin, kun siirto tapahtuu, jotta omaisuus voidaan suojata tehokkaasti.</p> <p>Tilintarkastustuomioistuin on kehottanut varainhoitovuotta 2010 koskevassa ja sitä seuraavissa vuosikertomuksissaan kiinnittämään huomiota Euroopan avaruusjärjestön taloudellisen raportoinnin luotettavuutta koskevaan varaukseen, jonka asianomainen pääjohtaja esitti vuotuisessa toimintakertomuksessaan.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <b>3. Galileon omaisuuden siirto</b> <p>Komissio tekee yhteistyötä Euroopan avaruusjärjestön kanssa varmistaa, että kaikki tarvittavat kirjanpito- ja tekniset tiedot ovat käytettävissä siirron ajankohtana.</p> <p>Kyseinen pääjohtaja esitti varainhoitovuoden 2012 toimintakertomuksessaan tämän saman varauksen Euroopan avaruusjärjestön taloudellisen raportoinnin luotettavuudesta.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <b>3. Galileon omaisuuden siirto</b> <p>Komissio on suorittanut perusteellisia tarkastuksia, ja sillä on riittävä varmuus siitä, että Galileon taseeseen merkityt määrät ovat luotettavia. Omaisuuden siirron valmistelut edistyvät jatkuvasti.</p> <p>Komissio aikoo edelleen tarkastaa ESA:n toimittamat tilinpäätökset ja oikaista tarvittaessa virheitä. Se kannustaa ja tukee ESA:ta parantamaan edelleen tilinpäätösraportoinnin laatua.</p>                                                                                           |

## LIITE 1.3

OTTEITA VARAINHOITOVUODEN 2012 KONSOLIDOIDUSTA TILINPÄÄTÖKSESTÄ <sup>(1)</sup>Taulukko 1 – Tase <sup>(\*)</sup>

(miljoonaa euroa)

|                                                 | 31.12.2012       | 31.12.2011       |
|-------------------------------------------------|------------------|------------------|
| <b>Pitkäaikaiset varat</b>                      |                  |                  |
| Aineettomat hyödykkeet                          | 188              | 149              |
| Aineelliset käyttöomaisuushyödykkeet            | 5 978            | 5 071            |
| Pääomaosuusmenetelmällä arvostetut sijoitukset  | 392              | 374              |
| Rahoitusvarat                                   | 62 311           | 43 672           |
| Saamiset ja kerrytettävissä olevat rahamäärät   | 564              | 289              |
| Ennakkomaksut                                   | 44 505           | 44 723           |
|                                                 | <b>113 938</b>   | <b>94 278</b>    |
| <b>Lyhytaikaiset varat</b>                      |                  |                  |
| Vaihto-omaisuus                                 | 138              | 94               |
| Rahoitusvarat                                   | 1 981            | 3 721            |
| Saamiset ja kerrytettävissä olevat rahamäärät   | 14 039           | 9 477            |
| Ennakkomaksut                                   | 13 238           | 11 007           |
| Käteisvarat ja muut rahavarat                   | 10 674           | 18 935           |
|                                                 | <b>40 070</b>    | <b>43 234</b>    |
| <b>Vastaavaa yhteensä</b>                       | <b>154 008</b>   | <b>137 512</b>   |
| <b>Pitkäaikaiset velat</b>                      |                  |                  |
| Eläke ja muut työsuhde-etuudet                  | (42 503)         | (34 835)         |
| Varaukset                                       | (1 258)          | (1 495)          |
| Rahoitusvelat                                   | (57 232)         | (41 179)         |
| Muut velat                                      | (2 527)          | (2 059)          |
|                                                 | <b>(103 520)</b> | <b>(79 568)</b>  |
| <b>Lyhytaikaiset velat</b>                      |                  |                  |
| Varaukset                                       | (806)            | (270)            |
| Rahoitusvelat                                   | (15)             | (51)             |
| Velat                                           | (90 083)         | (91 473)         |
|                                                 | <b>(90 904)</b>  | <b>(91 794)</b>  |
| <b>Vastattavaa yhteensä</b>                     | <b>(194 424)</b> | <b>(171 362)</b> |
| <b>Nettovarat</b>                               | <b>(40 416)</b>  | <b>(33 850)</b>  |
| Rahastot                                        | 4 061            | 3 608            |
| Jäsenvaltioiden rahoitusosuudet <sup>(**)</sup> | (44 477)         | (37 458)         |
| <b>Nettovarat</b>                               | <b>(40 416)</b>  | <b>(33 850)</b>  |

(\*) Taseen esitystapa on sama kuin Euroopan unionin konsolidoidussa tilinpäätöksessä.

(\*\*) Euroopan parlamentin 13. joulukuuta 2012 vahvistaman talousarvion mukaisesti EU:n lyhytaikaiset velat katetaan omista varoista, jotka jäsenvaltiot kantavat tai joiden maksamista pyydetään jäsenvaltioilta vuonna 2013. Lisäksi henkilöstösääntöjen (29 päivänä helmikuuta 1968 annettu neuvoston asetus (ETY, Euratom, EHTY) N:o 259/68, sellaisena kuin se on muutettuna) 83 artiklan mukaisesti jäsenvaltiot takaavat yhdessä eläkevastuun kattamisen.

<sup>(1)</sup> Lukijalle suositellaan perehtymistä Euroopan unionin konsolidoituun tilinpäätökseen varainhoitovuodelta 2012. Tilinpäätös sisältää konsolidoidut tilinpäätöslaskelmat liitetietoineen sekä talousarvion toteuttamista koskevan yhdistellyn selvityksen ja sitä koskevat liitetiedot.

Taulukko 2 – Tuloslaskelma (\*)

|                                                           | (miljoonaa euroa) |                  |
|-----------------------------------------------------------|-------------------|------------------|
|                                                           | 2012              | 2011             |
| <b>Toiminnan tuotot</b>                                   |                   |                  |
| Tuotot omista varoista ja rahoitusosuuksista              | 130 919           | 124 677          |
| Muut toiminnan tuotot                                     | 6 826             | 5 376            |
|                                                           | <b>137 745</b>    | <b>130 053</b>   |
| <b>Toiminnan kulut</b>                                    |                   |                  |
| Hallintokulut                                             | (9 320)           | (8 976)          |
| Toiminnan kulut                                           | (124 633)         | (123 778)        |
|                                                           | <b>(133 953)</b>  | <b>(132 754)</b> |
| <b>Toiminnan ylijäämä/(alijäämä)</b>                      | <b>3 792</b>      | <b>(2 701)</b>   |
| Tuotot rahoitustoiminnasta                                | 2 157             | 1 491            |
| Kulut rahoitustoiminnasta                                 | (1 942)           | (1 355)          |
| Työsuhde-etuuksiin ja eläkkeeseen liittyvän velan muutos  | (8 846)           | 1 212            |
| Osuus yhteisyritysten ja osakkuusyritysten nettotappiosta | (490)             | (436)            |
| <b>Varainhoitovuoden taloudellinen tulos</b>              | <b>(5 329)</b>    | <b>(1 789)</b>   |

(\*) Tuloslaskelman esitystapa on sama kuin Euroopan unionin konsolidoidussa tilinpäätöksessä.



Taulukko 3 – Rahavirtalaskelma (\*)

(miljoonaa euroa)

|                                                                                              | 2012           | 2011           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|----------------|
| Varainhoitovuoden taloudellinen tulos                                                        | (5 329)        | (1 789)        |
| <b>Toiminnan rahavirta</b>                                                                   |                |                |
| Hankintamenon jaksottaminen                                                                  | 39             | 33             |
| Poistot                                                                                      | 405            | 361            |
| Lainojen (lisäys)/väheneminen                                                                | (16 062)       | (27 692)       |
| Saamisten ja kerrytettävissä olevien rahamäärien (lisäys)/väheneminen                        | (4 837)        | 1 605          |
| Ennakkomaksujen (lisäys)/väheneminen                                                         | (2 013)        | (1 534)        |
| Vaihto-omaisuuden (lisäys)/väheneminen                                                       | (44)           | (3)            |
| Varausten lisäys/(väheneminen)                                                               | 299            | 234            |
| Rahoitusvelkojen lisäys/(väheneminen)                                                        | 16 017         | 27 781         |
| Muiden velkojen lisäys/(väheneminen)                                                         | 468            | (45)           |
| Muiden lyhytaikaisten velkojen lisäys/(väheneminen)                                          | (1 390)        | 6 944          |
| Edellisen varainhoitovuoden ylijäämä, joka kirjataan tuotona, johon ei liity maksutapahtumaa | (1 497)        | (4 539)        |
| Muut transaktiot, joihin ei liity maksutapahtumaa                                            | 260            | (75)           |
| Eläkkeeseen ja työsuhde-etuuksiin liittyvän velan lisäys/(väheneminen)                       | 7 668          | (2 337)        |
| <b>Investointien rahavirta</b>                                                               |                |                |
| Aineettomien hyödykkeiden ja aineellisten käyttöomaisuushyödykkeiden (lisäys)/väheneminen    | (1 390)        | (693)          |
| Pääomaosuusmenetelmällä arvostettujen sijoitusten (lisäys)/väheneminen                       | (18)           | 118            |
| Myytäviksi olevien rahoitusvarojen (lisäys)/väheneminen                                      | (837)          | (1 497)        |
| <b>Nettorahavirta</b>                                                                        | <b>(8 261)</b> | <b>(3 128)</b> |
| Käteisvarojen ja muiden rahavarojen nettomääräinen lisäys/(väheneminen)                      | (8 261)        | (3 128)        |
| Käteisvarat ja muut rahavarat varainhoitovuoden alussa                                       | 18 935         | 22 063         |
| Käteisvarat ja muut rahavarat varainhoitovuoden lopussa                                      | 10 674         | 18 935         |

(\*) Rahavirtalaskelman esitystapa on sama kuin Euroopan unionin konsolidoidussa tilinpäätöksessä.

Taulukko 4 – Laskelma nettovarojen muutoksista (\*)

(miljoonaa euroa)

|                                                                               | Rahastot (A)         |              | Jäsenvaltioiden rahoitusosuudet (B) |                                       | Nettovarot =<br>(A) + (B) |
|-------------------------------------------------------------------------------|----------------------|--------------|-------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------|
|                                                                               | Käyvän arvon rahasto | Muut varat   | Kertynyt ylijäämä/<br>(alijäämä)    | Varainhoitovuoden taloudellinen tulos |                           |
| <b>Saldo 31. joulukuuta 2010</b>                                              | <b>(61)</b>          | <b>3 545</b> | <b>(48 163)</b>                     | <b>17 232</b>                         | <b>(27 447)</b>           |
| Takuurahaston varojen muutos                                                  |                      | 165          | (165)                               |                                       | 0                         |
| Käypään arvoon perustuvat muutokset                                           | (47)                 |              |                                     |                                       | (47)                      |
| Muut                                                                          |                      | 2            | (30)                                |                                       | (28)                      |
| Varainhoitovuoden 2010 taloudellisen tuloksen kohdentaminen                   |                      | 4            | 17 228                              | (17 232)                              | 0                         |
| Jäsenvaltioille siirretty osa vuoden 2010 talousarvion toteutuksen tuloksesta |                      |              | (4 539)                             |                                       | (4 539)                   |
| Varainhoitovuoden taloudellinen tulos                                         |                      |              |                                     | (1 789)                               | (1 789)                   |
| <b>Saldo 31. joulukuuta 2011</b>                                              | <b>(108)</b>         | <b>3 716</b> | <b>(35 669)</b>                     | <b>(1 789)</b>                        | <b>(33 850)</b>           |
| Takuurahaston varojen muutos                                                  |                      | 168          | (168)                               |                                       | 0                         |
| Käypään arvoon perustuvat muutokset                                           | 258                  |              |                                     |                                       | 258                       |
| Muut                                                                          |                      | 21           | (19)                                |                                       | 2                         |
| Varainhoitovuoden 2011 taloudellisen tuloksen kohdentaminen                   |                      | 6            | (1 795)                             | 1 789                                 | 0                         |
| Jäsenvaltioille siirretty osa vuoden 2011 talousarvion toteutuksen tuloksesta |                      |              | (1 497)                             |                                       | (1 497)                   |
| Varainhoitovuoden taloudellinen tulos                                         |                      |              |                                     | (5 329)                               | (5 329)                   |
| <b>Saldo 31. joulukuuta 2012</b>                                              | <b>150</b>           | <b>3 911</b> | <b>(39 148)</b>                     | <b>(5 329)</b>                        | <b>(40 416)</b>           |

(\*) Nettovarojen muutoksista laaditun laskelman esitystapa on sama kuin Euroopan unionin konsolidoidussa tilinpäätöksessä.

Taulukko 5 – EU:n talousarvion toteutuksen tulos (\*)

| (miljoonaa euroa)                                                                            |              |              |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|
| Euroopan unioni                                                                              | 2012         | 2011         |
| Varainhoitovuoden tulot                                                                      | 139 541      | 130 000      |
| Maksut varainhoitovuoden määrärahoista                                                       | (137 738)    | (128 043)    |
| Varainhoitovuodelle n + 1 siirretyt maksumäärärahat                                          | (936)        | (1 019)      |
| Varainhoituvuodelta n – 1 siirretyt käyttämättä jääneet maksumäärärahat, jotka on peruutettu | 92           | 457          |
| Valuuttakurssierot varainhoitovuonna                                                         | 60           | 97           |
| <b>Talousarvion toteutuksen tulos (**)</b>                                                   | <b>1 019</b> | <b>1 492</b> |

(\*) EU:n talousarvion toteutuksen tuloksen esitystapa on sama kuin Euroopan unionin konsolidoidussa tilinpäätöksessä.

(\*\*) EFTAn osuus oli (4) miljoonaa euroa vuonna 2012 ja (5) miljoonaa euroa vuonna 2011.



## TOINEN LUKU

**Tulot**

## SISÄLLYS

|                                                      | <i>Kohta</i> |
|------------------------------------------------------|--------------|
| Johdanto                                             | 2.1–2.17     |
| Tulojen ominaispiirteet                              | 2.2–2.8      |
| Tarkastuksen laajuus ja lähestymistapa               | 2.9–2.17     |
| BKTL:oon perustuvat omat varat                       | 2.10–2.12    |
| Perinteiset omat varat                               | 2.13–2.15    |
| Alv:oon perustuvat omat varat                        | 2.16–2.17    |
| Toimien sääntöjenmukaisuus                           | 2.18–2.22    |
| BKTL:oon perustuvat omat varat                       | 2.19         |
| Perinteiset omat varat                               | 2.20         |
| Alv:oon perustuvat omat varat                        | 2.21         |
| Muut tulot                                           | 2.22         |
| Järjestelmien vaikuttavuus                           | 2.23–2.39    |
| BKTL:oon perustuvat omat varat                       | 2.24–2.30    |
| Varaumien hallinnointi                               | 2.24–2.27    |
| Arvio komission tavasta tarkistaa BKTL-tiedot        | 2.28–2.30    |
| Perinteiset omat varat                               | 2.31–2.33    |
| Alv:oon perustuvat omat varat                        | 2.34–2.37    |
| Vuotuiset toimintakertomukset                        | 2.38–2.39    |
| Johtopäätökset ja suositukset                        | 2.40–2.44    |
| Johtopäätökset vuoden 2012 tuloista                  | 2.40–2.42    |
| Suositukset                                          | 2.43–2.44    |
| Liite 2.1 – Tapahtumatarkastusten tulokset – tulot   |              |
| Liite 2.2 – Järjestelmätarkastusten tulokset – tulot |              |
| Liite 2.3 – Aiempien suositusten seuranta – tulot    |              |

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## JOHDANTO

2.1 Tässä luvussa esitetään tuloja koskeva tilintarkastustuomioistuimen erityisarvio. Tulot koostuvat omista varoista ja muista tuloista. Vuoden 2012 tuloja koskevat keskeiset tiedot esitetään **taulukossa 2.1**.

Taulukko 2.1 – Tulot – keskeiset tiedot 2012

| Tulotyyppi                                                                                 | Kuvaus                                             | Tulot 2012        |              |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|-------------------|--------------|
|                                                                                            |                                                    | (miljoonaa euroa) | %            |
| BKTL:oon perustuvat omat varat                                                             | Kuluneen varainhoitovuoden BKTL-varat              | 97 856            | 70,1         |
| Perinteiset omat varat                                                                     | Tulli- ja sokerimaksut                             | 16 454            | 11,8         |
| ALV:oon perustuvat omat varat                                                              | Kuluneen varainhoitovuoden alv-varat               | 14 648            | 10,5         |
| Budjettiaseman epätasapainon korjaaminen                                                   | Yhdistyneen kuningaskunnan hyväksi tehtävä korjaus | – 74              | – 0,1        |
| Vähennys BKTL-osuudesta                                                                    | Myönnetty Alankomaille ja Ruotsille                | 2                 | 0,0          |
|                                                                                            | <b>OMAT VARAT YHTEENSÄ</b>                         | <b>128 886</b>    | <b>92,4</b>  |
| Viivästyskorot ja sakot                                                                    |                                                    | 3 807             | 2,7          |
| Unionin/yhteisön sopimuksiin ja ohjelmiin liittyvät rahoitusosuudet ja palautukset         |                                                    | 2 928             | 2,1          |
| Käytettävissä olevat ylijäämät                                                             |                                                    | 2 041             | 1,5          |
| Unionin toimielinten ja muiden elinten palveluksessa olevasta henkilöstöstä kertyvät tulot |                                                    | 1 236             | 0,9          |
| Toimielinten hallinnollisesta toiminnasta kertyvät tulot                                   |                                                    | 612               | 0,4          |
| Sekalaiset tulot                                                                           |                                                    | 31                | 0,0          |
| Lainat                                                                                     |                                                    | 0                 | 0,0          |
|                                                                                            | <b>MUUT TULOT YHTEENSÄ</b>                         | <b>10 655</b>     | <b>7,6</b>   |
| <b>VARAINHOITOVUODEN TULOT YHTEENSÄ</b>                                                    |                                                    | <b>139 541</b>    | <b>100,0</b> |

Lähde: Euroopan unionin varainhoitovuoden 2012 konsolidoitu tilinpäätös.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

**Tulojen ominaispiirteet**

2.2 Omat varat ovat selkeästi talousarviomenojen tärkein rahoituslähde (92,4 prosenttia). Omat varat jakautuvat kolmeen ryhmään <sup>(1)</sup>: jäsenvaltioiden bruttokansantuloon (BKTL) perustuvat omat varat, perinteiset omat varat (tuonnista kannetut tullit ja sokerin tuotantomaksu) ja jäsenvaltioiden keräämään arvonlisäveroon (alv) perustuvat omat varat.

2.3 BKTL:oon perustuvat omat varat määräytyvät siten, että jäsenvaltioiden BKTL:oon sovelletaan yhdenmukaisia verokantoja. Jäsenvaltioiden nykyisen varainhoitovuoden rahoitusosuudet (97 856 miljoonaa euroa eli 70,1 prosenttia tuloista) on laskettu BKTL-tietoja koskevien ennakkoarvioiden <sup>(2)</sup> perusteella. Tietoja tarkistetaan ainakin neljän vuoden aikana, minkä jälkeen niitä ei voi enää muuttaa <sup>(3)</sup>. Tarkistukset otetaan huomioon laskettaessa jäsenvaltioiden edellisten vuosien BKTL-saldoja ja mukautuksia <sup>(4)</sup>, jotka vaikuttavat vuotuisen tulobudjettiin. Pääasiallinen sääntöjenmukaisuutta koskeva riski on, että perustana olevia tilastotietoja ei ole koottu tai käsitelty EU:n sääntöjen mukaisesti.

2.4 Kun perinteisten omien varojen, alv:oon perustuvien omien varojen ja muiden tulojen yhteismäärä on laskettu, BKTL:oon perustuvia omia varoja käytetään EU:n talousarvion tasapainottamiseen. Jos jokin jäsenvaltio ilmoittaa todellista pienemmän (tai suuremman) BKTL-luvun, BKTL:oon perustuvien omien varojen kokonaismäärä ei muutu, mutta muiden jäsenvaltioiden maksuosuudet ovat vastaavasti suuremmat (tai pienemmät), kunnes BKTL-tiedot korjataan.

<sup>(1)</sup> Neuvoston päätös 2007/436/EY, Euratom, tehty 7 päivänä kesäkuuta 2007, Euroopan yhteisöjen omien varojen järjestelmästä (EUVL L 163, 23.6.2007, s. 17) ja neuvoston asetus (EY, Euratom) N:o 1150/2000, annettu 22 päivänä toukokuuta 2000, yhteisöjen omista varoista tehdyn päätöksen 2007/436/EY, Euratom soveltamisesta (EYVL L 130, 31.5.2000, s. 1), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksella (EY, Euratom) N:o 105/2009 (EUVL L 36, 5.2.2009, s. 1).

<sup>(2)</sup> Komissio ja jäsenvaltiot sopivat tiedoista omia varoja käsittelevän neuvoa-antavan komitean kokouksessa.

<sup>(3)</sup> Paitsi jos esitetään varaumia (ks. kohta 2.24).

<sup>(4)</sup> Mukautukset voivat olla positiivisia tai negatiivisia kussakin jäsenvaltiossa. Vuonna 2012 BKTL-saldojen ja mukautusten nettomäärä oli 284 miljoonaa euroa eli 0,2 prosenttia tuloista (positiivisten mukautusten määrä oli 952 miljoonaa euroa eli 0,7 prosenttia tuloista ja negatiivisten mukautusten määrä oli 668 miljoonaa euroa eli 0,5 prosenttia tuloista).

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

2.5 Jäsenvaltiot toteavat ja kantavat perinteiset omat varat. Kolme neljäsosaa tästä määrästä maksetaan EU:n talousarvioon (16 454 miljoonaa euroa eli 11,8 prosenttia tuloista), ja jäljelle jäävä neljännes pidätetään kantokuluina. Kukin jäsenvaltio lähettää komissiolle kuukausittain selvityksen todetuista maksuista (selvitys A-kirjanpidosta), ja kolmen kuukauden välein selvityksen niistä todetuista maksuista, jotka eivät sisälly kuukausittaiseen selvitykseen (selvitys B-kirjanpidosta) <sup>(5)</sup>. Perinteisten omien varojen osalta pääasialliset riskit liittyvät unionin käyttöön asetettujen varojen täysimääräisyyteen, oikeellisuuteen ja oikea-aikaisuuteen.

2.6 Alv:oon perustuvat omat varat ovat maksuosuuksia, jotka perustuvat siihen, että jäsenvaltioiden teoreettisesti yhdenmukaistettuihin alv-määräytymisperusteisiin sovelletaan yhdenmukaisia verokantoja (14 648 miljoonaa euroa eli 10,5 prosenttia tuloista). Pääasialliset riskit liittyvät jäsenvaltioiden toimittaman yhdenmukaistetun alv-arviointiperustan täydellisyyteen ja oikeellisuuteen ja jäsenvaltioiden rahoitusosuuksien oikeellisuuteen ja oikea-aikaisuuteen.

2.7 Yhdistyneen kuningaskunnan budjettiaseman epätasapainon korjauksella ('Yhdistyneen kuningaskunnan hyväksi tehtävä korjaus') vähennetään Yhdistyneen kuningaskunnan maksamien BKTL:oon perustuvien omien varojen määrää <sup>(6)</sup>. Lisäksi Saksaan, Alankomaihin, Itävaltaan ja Ruotsiin sovelletaan alennettua alv-kantaa, ja Alankomaat ja Ruotsi saavat vuotuisesta BKTL-osuudestaan bruttovähennyksen kaudella 2007–2013 <sup>(7)</sup>. Pääasiallisena riskinä on, että komissio tekee laskelmissaan virheen, erityisesti Yhdistynyttä kuningaskuntaa koskevien monimutkaisten korjauslaskelmien kohdalla.

2.8 Tarkastetut muut tulot muodostuvat pääasiassa edellisen vuoden talousarvion ylijäämästä, unionin/yhteisön sopimukseen liittyvistä rahoitusosuuksista (EFTA mukaan lukien) sekä viivästyksoroista ja sakoista. Muiden tulojen kohdalla pääasialliset riskit liittyvät komission hoitamaan sakkojen hallinnointiin ja unionin/yhteisön sopimukseen liittyvien rahoitusosuuksien laskentavirheisiin.

<sup>(5)</sup> Mikäli tulleja tai maksuja ei ole maksettu ja vakuutta ei ole toimitettu, tai vakuudet on toimitettu mutta maksut on riitautettu, jäsenvaltiot voivat lykätä kyseisten varojen käyttöön asettamista kirjaimella ne erilliseen kirjanpitoon.

<sup>(6)</sup> Päätös 2007/436/EY, Euratom, 4 artikla. Vähennys oli vuonna 2012 noin 4 miljardia euroa. **taulukossa 2.1** mainitussa 74 miljoonan euron määrässä on otettu huomioon valuuttakurssimuutosten vaikutus.

<sup>(7)</sup> Päätös 2007/436/EY, Euratom, 2 artiklan 4 ja 5 kohta. **taulukossa 2.1** mainitussa 2 miljoonan euron BKTL-rahoitusosuudessa on otettu huomioon valuuttakurssimuutosten vaikutus.



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

**Tarkastuksen laajuus ja lähestymistapa**

2.9 Tilintarkastustuomioistuimen tarkastusten lähestymistavasta ja tarkastusmenetelmästä esitetään yleiskuva ensimmäisessä luvussa olevan **liitteen 1.1 osassa 2**. Tuloja koskevan tarkastustyön osalta on aiheellista ottaa huomioon seuraavat seikat:

- a) Komission tasolla tarkastettiin 55 perintämääräyksen otos<sup>(8)</sup>. Kyseessä on edustava otos kaikenlaisista tuloihin liittyvistä perintämääräyksistä.
- b) Järjestelmien osalta arvioitiin
  - i) järjestelmät, joita sovelletaan BKTL:oon perustuviin omiin varoihin ja alv:oon perustuviin omiin varoihin<sup>(9)</sup> komissiossa sekä perinteisiin omiin varoihin komissiossa ja jäsenvaltioissa
  - ii) Yhdistyneen kuningaskunnan hyväksi tehtävän korjauksen laskemisessa käytettävät komission järjestelmät (lisäksi tutkittiin, miten vuoden 2008 korjauksen lopullinen määrä oli laskettu)
  - iii) sakkojen ja seuraamusten hallinnointi komissiossa
  - iv) komission sisäisen valvonnan menettelyt, jotka kattavat Euroopan talousalueeseen (ETA) kuuluvien EFTA-maiden vuotuisten rahoitusosuuksien määrittämisen (EFTA-rahoitusosuudet);
  - v) komission toimivan johdon vahvistusilmoitukset, erityisesti budjettipääosaston ja Eurostatin vuotuiset toimintakertomukset vuodelta 2012.

*BKTL:oon perustuvat omat varat*

2.10 Arviointityö aloitettiin sovituista BKTL-tietoja koskevista ennakoarvioista vuodelta 2012. Sen jälkeen arvioitiin komission järjestelmät, joiden avulla tietoja käsitellään, jotta lopullisiin talousarviotileihin sisältyvät määrät saadaan määritettyä. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti näin ollen, miten EU:n talousarvio oli laadittu ja olivatko kyseisiin ennakoarvioihin perustuvat jäsenvaltioiden maksuosuudet oikeellisia.

<sup>(8)</sup> Kyseisessä menettelyssä tulojen ja menojen hyväksyjä kirjaa perintämääräyksen komission oikeuden peria saaminen.

<sup>(9)</sup> BKTL-tietojen tarkistamista arvioitiin muun muassa tekemällä tarkastuskäynnit Saksaan, Espanjaan, Ranskaan, Italiaan ja Yhdistyneeseen kuningaskuntaan eli niihin viiteen jäsenvaltioon, joiden BKTL:oon perustuvia omia varoja koskevat rahoitusosuudet ovat suurimmat.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

2.11 Tilintarkastustuomioistuin arvioi komission valvontajärjestelmät, joiden avulla on tarkoitus saada kohtuullinen varmuus siitä, että kyseiset varat lasketaan ja kannetaan oikein. Tarkastus kohdistui myös BKTL-varaumien hallinnointiin komissiossa vuonna 2012. Tilintarkastustuomioistuin ei voi arvioida komission ja jäsenvaltioiden sopimien tietojen laatua.

2.12 Tilintarkastustuomioistuin arvioi kuitenkin myös, onko komissio tarkistanut 2002–2010 välisen kauden BKTL-tiedot<sup>(10)</sup> vaikuttavalla tavalla; komissio sai tarkistustyön valmiiksi tammikuussa 2012. Arvioinnissa keskityttiin vuosiin 2002–2007. Kyseisiä vuosia koskevista BKTL-tiedoista tuli vuotta 2008 koskevien tietojen lailla lopullisia vuonna 2012, eikä BKTL:oon perustuvien omien varojen mukautuslaskelmia voitu enää muuttaa lukuun ottamatta erityisten varaumien kattamia osatekijöitä (ks. kohta 2.25). Kyseinen tarkistustyö otettiin huomioon komission valvontajärjestelmien arvioinnissa.

*Perinteiset omat varat*

2.13 Tilintarkastustuomioistuin arvioi valvontajärjestelmiä valituissa jäsenvaltioissa (Belgia, Puola ja Suomi). Kyseisten jäsenvaltioiden osuus perinteisten omien varojen kokonaismäärästä on yhteensä noin 13 prosenttia. Tilintarkastustuomioistuin tutki mainittujen jäsenvaltioiden kirjanpitojärjestelmät (A- ja B-kirjanpidot) ja analysoi perinteisiä omia varoja koskevat maksuvirrat maksettavan määrän toteamisesta komissiolle tehtävään ilmoitukseen saakka. Tarkoituksena oli saada kohtuullinen varmuus siitä, että määrät oli kirjattu oikein ja täysimääräisinä. Tarkastuksen yhteydessä testattiin tuonti-ilmoituksiin sisältyvien tietojen (tullietuuskoodit ja alkuperämaa) luotettavuuteen kohdistuvat keskeiset kontrollit, tulliselvitysten jälkeiset tarkastukset ja riskianalyysi sekä ilmoitusvelvollisuutta koskevan vapautuksen myöntäminen tuontivaiheessa tarkastuskäynnin kohteina olleissa jäsenvaltioissa.

2.14 Lisäksi tilintarkastustuomioistuin arvioi seuraavat osat: komission valvontajärjestelmät ja komission jäsenvaltioissa toimittamat tarkastukset; menettelyn, jossa kirjanpidosta poistetaan määrät, joita ei saada perityksi, sekä menettelyn, jota sovelletaan komission ja tilintarkastustuomioistuimen aiempien huomautusten seurantaan.

2.15 Tilintarkastustuomioistuin ei pysty tilien perustana olevien toimien tarkastuksellaan kattamaan tuontia, josta ei ole tehty ilmoitusta tai joka on välttänyt tullivalvonnan.

<sup>(10)</sup> Tarkastukseen valitut jäsenvaltiot olivat BKTL:oon perustuvina omina varoina maksettujen rahoitusosuuksien suuruuden mukaisessa järjestyksessä Saksa, Ranska, Yhdistynyt kuningaskunta, Italia, Espanja, Alankomaat, Belgia, Ruotsi, Puola ja Itävalta.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

*Alv:oon perustuvat omat varat*

2.16 Alv:oon perustuvat omat varat ovat peräisin jäsenvaltioiden tosiasiallisesti saamasta alv:sta, ja ne on mukautettu soveltamalla makrotaloudellisia tilastotietoja ja arvioita ('yhdenmukaistettu alv:n määrätymisperuste'). Tarkastuksen lähtökohdaksi on jäsenvaltioiden laatima yhdenmukaistettu alv-peruste. Tarkastuksessa arvioitiin komission järjestelmät, joiden avulla tietoja käsitellään, jotta lopullisiin talousarviotileihin sisällytettävät määrät saadaan määritettyä. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti näin ollen, miten EU:n talousarviota oli laadittu ja olivatko jäsenvaltioiden maksuosuudet oikeellisia.

2.17 Tilintarkastustuomioistuin arvioi komission valvontajärjestelmät, joiden avulla on tarkoitus saada kohtuullinen varmuus siitä, että alv:oon perustuvat varat lasketaan ja kannetaan oikein. Tilintarkastustuomioistuin arvioi, miten komissio oli jäsenvaltioissa tarkistanut yhdenmukaistetun alv-määrätymisperusteen ja hallinnoinut varauksia. Tarkastuksen yhteydessä ei testattu suoraan jäsenvaltioiden toimittamia tilastotietoja ja tietoja.

**TOIMIEN SÄÄNTÖJENMUKAISUUS**

2.18 **Liitteessä 2.1** esitetään yhteenveto tapahtumatarkastusten tuloksista. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamiin 55 tapahtumaan ei liittynyt virheitä.

**BKTL:oon perustuvat omat varat**

2.19 Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa ei havaittu virheitä jäsenvaltioiden rahoitusosuuksia koskevissa komission laskelmissa eikä rahoitusosuuksien maksussa; suurin osa maksuosuuksista perustui BKTL-tietoja koskeviin ennakoarvioihin vuodelta 2012. Tilintarkastustuomioistuimen arvioinnissa kävi kuitenkin ilmi, että komission lähestymistavassa ja tarkistusprosessissa esiintyi puutteita (ks. kohdat 2.28–2.30). Puutteilla ei ollut olennaista vaikutusta kirjattuihin BKTL:oon perustuviin omiin varoihin (ks. kohta 2.30).

**Perinteiset omat varat**

2.20 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että komission perintämääräykset vastaavat yleisesti ottaen jäsenvaltioiden toimittamia A-kirjanpitoa koskevia selvityksiä.

**Alv:oon perustuvat omat varat**

2.21 Tilintarkastustuomioistuimen toimittamassa tarkastuksessa ei havaittu virheitä jäsenvaltioiden rahoitusosuuksien laskennassa ja maksamisessa.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

**Muut tulot**

2.22 Tilintarkastustuomioistuin tarkasti muihin tuloihin liittyvät tapahtumat eikä havainnut virheitä laskelmissa tai maksuissa. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa havaittiin kuitenkin hallinnollisia puutteita menettelyissä, joiden avulla komissio laskee osan yhden EFTA-valtion rahoitusosuudesta <sup>(11)</sup>.

**JÄRJESTELMIEN VAIKUTTAVUUS**

2.23 **Liitteessä 2.2** esitetään yhteenvedo valvontajärjestelmiä koskevien tilintarkastustuomioistuimen tarkastusten tuloksista.

**BKTL:oon perustuvat omat varat***Varaumien hallinnointi*

2.24 Varaumien <sup>(12)</sup> avulla jäsenvaltioiden toimittamiin BKTL-tietoihin sisältyviä epäselviä osatekijöitä voidaan oikaista vielä lakisääteisen neljän vuoden aikarajan jälkeen. Varaumien käyttö on täten osa sisäisen valvonnan prosessia. Komission ja jäsenvaltioiden olisi pyrittävä selvittämään epäselvät osatekijät mahdollisimman nopeasti <sup>(13)</sup>.

2.25 Komissio korvasi kaikki EU-25-jäsenvaltioita koskevat yleiset varaukset 103 erityisellä varaumalla <sup>(14)</sup>. Erityiset varaukset kattavat EU-15-jäsenvaltioiden osalta vuosien 2002–2010 välisen ajan ja EU-10-jäsenvaltioiden osalta vuosien 2004–2010 välisen ajan. Vaikka komission menettelyissä ei tällaisesta käytännöstä määrätä, EU-25-jäsenvaltioille esitettiin kuusi kaikkia näitä jäsenvaltioita koskevaa erityistä varaumaa <sup>(15)</sup>. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi puutteita komission tavassa tarkistaa BKTL-tiedot. Puutteet vaikuttavat myös varaumien hallinnointiin (ks. kohdan 2.28 alakohta b, toinen ja kolmas luetelmakohta sekä kohta 2.29).

2.22 Komission yksiköt tarkistavat hallinnollista menettelyä korjatakseensa tilintarkastustuomioistuimen havaitsemat puutteet erityisesti ETA-/EFTA-valtioiden takautuvasti suorittamien rahoitusosuuksien laskennassa, jota varten laaditaan tarvittaessa tarkempia ohjeita.

2.23 Komissio ei yhdy tilintarkastustuomioistuimen näkemykseen, jonka mukaan komission jäsenvaltioissa suorittamat BKTL-varojen tarkastukset olisivat onnistuneet vain osittain, sillä tarkastusten pohjalta ei ole ollut tarpeen tehdä olennaisia muutoksia jäsenvaltioiden BKTL-maksusuuksiin.

2.24 Varaumien poistaminen on hyvin tärkeää komissiolle ja jäsenvaltioille. Varauksia tarkastellaan kaikissa BKTL-komitean kokouksissa, ja tavoitteena on saada kaikki nykyiset varaukset poistettua mahdollisimman pian.

2.25 Kaikkia jäsenvaltioita koskevia varauksia käytetään silloin, kun BKTL:n laskennassa esiintyy ongelmia. Varauksen poistamiseksi on vertailtava huolellisesti jäsenvaltioiden soveltamia ratkaisumalleja, ja lisäksi saatavaa olla tarpeen, että BKTL-komiteassa päästään yhteisymmärrykseen käsitteellisistä näkökohdista. Vertailun tulosten pohjalta voi olla tarpeen muuttaa BKTL:n laskentamenetelmää sen varmistamiseksi, että BKTL-pohjaiset omat varat määritetään asianmukaisesti.

<sup>(11)</sup> Tilintarkastustuomioistuin ei voinut vahvistaa 240 miljoonasta eurosta 8 miljoonan euron määrän oikeellisuutta.

<sup>(12)</sup> Varaukset voivat olla yleisiä tai erityisiä. Yleiset varaukset kattavat kaikki BKTL-koonnin osatekijät. Erityiset varaukset koskevat BKTL:n eri osatekijöitä.

<sup>(13)</sup> Sama pätee alv:oon perustuviin omiin varoihin.

<sup>(14)</sup> Vuonna 2012 oli voimassa Bulgariaa ja Romaniaa koskevia yleisiä varauksia, jotka koskivat vuosia 2007 ja 2008. Tammikuussa 2013 ne poistettiin ja korvattiin kahdeksalla Bulgariaa koskevalla erityisellä varaumalla ja 11:llä Romaniaa koskevalla erityisellä varaumalla. Erityiset varaukset koskivat vuosia 2007–2010.

<sup>(15)</sup> Komission määritelmän mukaan näistä varauksista ilmoitetaan kaikille jäsenvaltioille, jotta Eurostat voi vertailla perustana olevia tietojen koontitapoja.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

2.26 Yhtäkään näistä erityisistä BKTL-varaumista ei vuonna 2012 poistettu. Lisäksi vuoden 2012 lopussa oli vielä voimassa kaksi erityistä BKTL-varauma<sup>(16)</sup>, jotka liittyivät kauteen 1995–2001. Tilanne esitetään jäsenvaltioittain **taulukossa 2.2**. Komissio ei arvioi varaumien mahdollista vaikutusta.

2.27 Komissio esitti vuotta 2008 koskevan yleisen varauksen Kreikan BKTL-tiedoista, koska jäsenvaltio ei pystynyt toimittamaan niitä Eurostatille 22. syyskuuta 2012 olleeseen määräaikaan mennessä. Vuotta 2008 koskevista tiedoista olisi muutoin tulleet lopullisia eikä niitä olisi voitu enää korjata.

## KOMISSION VASTAUKSET

**2.26** Komissio jatkaa yhteistyötään niiden kahden maan kanssa, joiden osalta on edelleen voimassa vuosia 1995–2001 koskevat BKTL-varaumat. Yhteistyö varaumien poistamiseksi käsittää myös maakohtaisia käyntejä.

Koska kansantalouden tilinpidossa on kyse monimutkaisesta valvontajärjestelmästä, yksittäisten osatekijöiden vaikutusta on mahdoton yksilöidä. Sen vuoksi ei voida ilmoittaa tarkasti varaumien mahdollista määrällistä vaikutusta (usein ei myöskään ole helppo määritellä, onko vaikutus myönteinen vai kielteinen).

<sup>(16)</sup> Yksi varauma koskee Kreikkaa ja toinen Yhdistynyttä kuningaskuntaa.

Taulukko 2.2 – Jäsenvaltiokohtaiset BKTL-varaumat 31. joulukuuta 2012 <sup>(1)</sup>

| Jäsenvaltio              | Varaumia jäljellä 31.12.2012 | Vanhimmat varaumat koskevat vuotta |
|--------------------------|------------------------------|------------------------------------|
| Belgia                   | 3                            | 2002                               |
| Bulgaria                 | 0                            | Ei sovelleta                       |
| Tšekki                   | 2                            | 2004                               |
| Tanska                   | 1                            | 2002                               |
| Saksa                    | 2                            | 2002                               |
| Viro                     | 2                            | 2004                               |
| Irlanti                  | 1                            | 2002                               |
| Kreikka                  | 9                            | 1995                               |
| Espanja                  | 3                            | 2002                               |
| Ranska                   | 2                            | 2002                               |
| Italia                   | 3                            | 2002                               |
| Kypros                   | 5                            | 2004                               |
| Latvia                   | 10                           | 2004                               |
| Liettua                  | 2                            | 2004                               |
| Luxemburg                | 2                            | 2002                               |
| Unkari                   | 10                           | 2004                               |
| Malta                    | 8                            | 2004                               |
| Alankomaat               | 4                            | 2002                               |
| Itävalta                 | 1                            | 2002                               |
| Puola                    | 11                           | 2002                               |
| Portugali                | 3                            | 2002                               |
| Romania                  | 0                            | Ei sovelleta                       |
| Slovenia                 | 3                            | 2004                               |
| Slovakia                 | 2                            | 2004                               |
| Suomi                    | 1                            | 2002                               |
| Ruotsi                   | 4                            | 2002                               |
| Yhdistynyt kuningaskunta | 11                           | 1995                               |
| <b>YHTEENSÄ</b>          | <b>105</b>                   |                                    |

<sup>(1)</sup> Kaikkia jäsenvaltioita koskevia erityisiä varaumia ei ole otettu taulukossa huomioon.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuim.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

## Arvio komission tavasta tarkistaa BKTL-tiedot

2.28 Tilintarkastustuomioistuin tarkasti, onko komissio tarkistanut vaikuttavalla tavalla vuonna 2012 viimeistellyt BKTL-tiedot vuosilta 2002–2007, joiden osalta tietoja ei voida enää muuttaa, ja havaitsi seuraavaa:

a) Eurostat ei suunnitellut eikä priorisoinut työtään asianmukaisella tavalla, sillä BKTL-tietojen koontiin jäsenvaltioissa liittyviä riskejä ei arvioitu asianmukaisesti eikä kustannus-hyötyperiaatetta<sup>(17)</sup> noudatettu asianmukaisesti tarkistettavien alueiden valinnassa

b) Ei ollut näyttöä siitä, että Eurostat olisi soveltanut jäsenvaltioihin yhdenmukaista tarkistuslähestymistapaa, koska

— suorassa tarkistamisessa esiintyi puutteita; Eurostat ei soveltanut analysoitavien alueiden valintaan aina samoja perusteita eikä valintaperusteita aina dokumentoitu eikä ollut näyttöä siitä, että Eurostat olisi aina tarkistanut kansallisten tilastolaitosten toimittamat tarkastukset, jotka koskivat valittujen osatekijöiden arviointiin käytettyjä syöttötietoja,

— ei ollut näyttöä siitä, että perusteita olisi käytetty maa-kohtaisten varaumien esittämiseen kustannus-hyötyperiaatteen mukaisesti

— tietyt kaikkia jäsenvaltioita koskevat erityiset varaukset eivät olleet asianmukaisesti esitettyjä. Esimerkkinä voidaan mainita asunto-osuuskuntien käsittelyä koskeva varaus, jonka osalta 14 jäsenvaltiota ilmoitti, että niillä ei ole tällaisia tapahtumia, ja varaus, joka koski niiden yhteisöjen käsittelyä, joissa ei olla fyysisesti läsnä tai joissa fyysinen läsnäolo on vähäistä ja joiden oletettu BKTL-vaikutus on pieni.

## 2.28

a) Komissio katsoo, että sillä oli käytössä asianmukainen riskiin perustuva menettely toiminnan suunnittelua ja priorisointia varten. Askeittain päättynyttä tarkistusjaksoa koskevat tarkistussuunnitelmat esitettiin BKTL-komitealle, joka hyväksyi ne. BKTL-asetuksessa säädetään, että tiedot, joiden pohjalta voidaan tehdä (kustannustehokkuusperiaatteen mukainen) päätös tiettyjen toimintojen tai taloustoimien mahdollisesta suuruudesta ja merkityksestä, ovat pääasiassa kvalitatiivisia. Tämä vastaa komission tarkistuksissaan soveltamaa lähestymistapaa.

## b)

— Eurostat valitsi suoraan tarkistettavat osatekijät/alueet BKTL-komiteassa sovittujen yleisten kriteerien perusteella (etukäteen todettiin selvästi, että valitut osatekijät voivat vaihdella maasta toiseen). Suorien tarkistusten oli tarkoitus alkaa siinä vaiheessa, kun tiedot saatiin kansantalouden tilinpidosta vastaavalta yksiköltä. Lisäksi jäsenvaltioiden oli tarkoitus toimittaa asiakirjoja tarkastuksista, joita kansantalouden tilinpidosta vastaava yksikkö on mahdollisesti suorittanut syöttötiedoille. Komissio pyrkii löytämään keinoja parantaa dokumentaatiota.

— Kuten aiempienkin tarkistusjaksojen yhteydessä, varaumia asetettiin suorittamalla kaikille keskeneräisille kohdille määrällinen ja laadullinen arviointi ja ottamalla huomioon talousarvion varovaisuusperiaate. Sen jälkeen kun BKTL-komitea on hyväksynyt maa-kohtaisten arviointikertomusten luonnokset, komissiolla on omista varoista annetun asetuksen nojalla oikeus asettaa varaumia ilman kyseisen maan tai BKTL-komitean suostumusta. Kustannus-hyötyperiaatteen osalta viitataan edellä kohdassa 2.28 olevaan a alakohtaan annettuun vastaukseen. Komissio katsoo, että tällä lähestymistavalla kyetään tehokkaasti turvaamaan EU:n taloudelliset intressit BKTL:oon perustuvien omien varojen osalta.

— Kaikkia jäsenvaltioita koskevien varaumien osalta oli vertailtava huolellisesti jäsenvaltioiden soveltamia ratkaisumalleja. Vuoden 2012 lopussa jäsenvaltioiden ilmoituksia ei vielä ollut tarkistettu. Nyt kun tarkistukset on käynnistetty, komissio poistaa varaukset kyseisten jäsenvaltioiden osalta, jos tämä on asianmukaista.

<sup>(17)</sup> Neuvoston asetus (EY, Euratom) N:o 1287/2003, annettu 15 päivänä heinäkuuta 2003, markkinahintaisen bruttokansantulon yhdenmukaistamisesta (BKTL-asetus) (EUVL L 181, 19.7.2003, s. 1), ks. 5 artiklan 2 kohdan b alakohta.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

2.29 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös kansantalouden tilinpitoa koskevien ennakoarvioiden kokoamisessa ongelmia, joita Eurostat ei ollut havainnut. Tiettyt ongelmat<sup>(18)</sup> olisivat edellyttäneet komissiolta lisää maakohtaisia varaumia, kun taas toiset ongelmat<sup>(19)</sup> paljastivat, että varaumia ei esitetä jäsenvaltioille yhdenmukaisella tavalla.

2.30 Vaikka tämä ei vaikuttaisi varainhoitovuotta 2012 koskevien BKT:n perustuvien omien varojen laskentaan, jäsenvaltioiden yksittäiset rahoitusosuudet vuosilta 2002–2007 olisivat tämän vuoksi olleet erilaiset<sup>(20)</sup>.

## Perinteiset omat varat

2.31 Tilintarkastustuomioistuin jäsenvaltioissa toimittamissa tarkastuksissa (ks. kohta 2.13) kävi ilmi, että kaikissa tarkastuskäynnin kohteina olleissa jäsenvaltioissa esiintyy kansallisessa tullivalvonnassa puutteita tulliselvitysten jälkeisissä tarkastuksissa ja riskianalyyseissä. Jos kansallinen tullivalvonta on ainoastaan osittain vaikuttavaa, kerättyjen perinteisten omien varojen määrien oikeellisuuteen kohdistuva riski kasvaa.

2.32 Komissio ja jäsenvaltiot korjaavat parhaillaan Belgiassa yksilöityjä järjestelmäpuutteita, jotka mainittiin varainhoitovuosien 2010 ja 2011 koskevilla vuosikertomuksissa. Budjettipääosaston vuotta 2012 koskevassa toimintakertomuksessa on esitetty varaus kyseisen jäsenvaltion kirjanpitoaineiston luotettavuudesta.

2.33 Lisäksi kahdessa muussa tarkastuksen kohteena olleessa jäsenvaltiossa (Puola ja Suomi) tilintarkastustuomioistuin havaitsi muita pienempiä järjestelmäpuutteita, jotka liittyivät A- ja B-kirjanpitoon.

## KOMISSION VASTAUKSET

2.29 Komissio tarkastelee tilintarkastustuomioistuin havaintoja ja tekee niiden pohjalta asianmukaiset päätelmät.

2.30 Ks. vastaus kohtaan 2.29.

2.31 Komissio ottaa huomioon niiden kolmen jäsenvaltion vastaukset ja perustelut, joihin tilintarkastustuomioistuin teki tarkastuskäynnit, ja seuraa kyseisissä jäsenvaltioissa havaittuja puutteita sekä pyytää tarvittaessa niitä toteuttamaan tarvittavia korjaavia toimia. Se kiinnittää tarkastustensa yhteydessä jatkossakin huomiota kansalliseen tullivalvontaan ja havaitessaan puutteita se pyytää jäsenvaltioita toteuttamaan toimia niiden korjaamiseksi.

2.32 Vuonna 2013 suoritettiin vuosien 2008–2010 koskeva ulkoinen tarkastus, josta annetussa tarkastuslausumassa todetaan, että kirjanpidossa ei esiinny olennaisia virheitä. Komissio hyväksyi lausuman sen jälkeen, kun se oli käynyt perusteellisesti läpi tarkastuksen päätelmät ja tarkastuksessa suoritettut testit.

2.33 Jos kyseisten jäsenvaltioiden tilinpidossa havaitaan virheitä, niitä pyydetään toteuttamaan toimia virheiden korjaamiseksi.

<sup>(18)</sup> Esimerkiksi kotitalouksia palvelevien voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen luokittelussa ja arvostamisessa Saksassa, Espanjassa ja Ranskassa; harmaan talouden arvioinnissa Saksassa, Espanjassa, Ranskassa ja Italiassa; jakelumarginaalissa Saksassa sekä vuokrauspalveluissa Ranskassa ja Italiassa.

<sup>(19)</sup> Esimerkiksi EU:n avustusten ja maavuokran kirjaamisessa.

<sup>(20)</sup> Kvantitatiivisesti ilmaistavien havaintojen mahdollinen vaikutus kunkin tarkastuksen kohteena olleen jäsenvaltion BKT:n rahoitusosuuteen vaihteli +0,4 prosentista –1,1 prosenttiin. Oletusarvona on, että muita muutoksia ei olisi tarvittu BKT:n osatekijöihin kyseisissä viidessä jäsenvaltiossa tai BKT:n ja koskeviin ennakoarvioihin muissa 22 jäsenvaltiossa. Jäsenvaltioiden rahoitusosuuksien laskentaan voivat myös vaikuttaa puutteet, joiden johdosta esitetään muita kuin kvantitatiivisesti ilmaistavia havaintoja. Yleisesti ottaen kyseiset eroavaisuudet eivät ole BKT:n osalta olennaisia vuosina 2002–2007 eivätkä vuonna 2012.



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

**Alv:oon perustuvat omat varat**

2.34 Vuonna 2012 komissio esitti 54 varaumaa ja poisti 57 varaumaa. Komissio katsoo, että niissä jäsenvaltioissa, joiden osalta varaukset poistettiin, valvontatoiminnan nettovaikutuksen olisi määrä näkyä alv:oon perustuvien omien varojen määrän vähentymisenä noin 4 miljoonalla eurolla <sup>(21)</sup>. Vuoden lopussa varauksien yhteismäärä oli 153 (ks. **taulukko 2.3**). Komission esittämistä varauksista 44 liittyi alv-lainsäädännön rikkomiseen. Varaukset voidaan poistaa vasta sen jälkeen, kun rikkomismenettely on saatettu päätökseen ja vaikutus asianomaisten vuosien alv-perustaan määritetty. Jäsenvaltiot esittivät 17 varaumaa.

2.35 Tilintarkastustuomioistuimen määritelmän mukaan varaus on pitkäaikainen, jos se koskee vuotta, josta on kulunut jo ainakin kymmenen vuotta; toisin sanoen vuoden 2012 lopussa yhä voimassa olevat pitkäaikaiset varaukset koskevat vuotta 2003 tai sitä aikaisempia vuosia. Kokonaistilanne on sama kuin edellisinä vuosina. Vuoden lopussa oli 16 pitkäaikaista varaumaa, joista tietyt koskivat vuotta 1995; vuoden 2011 lopussa pitkäaikaisia varauksia oli 15. Pitkäaikaisista varauksista viisi koski lainsäädännön rikkomista ja kolme oli jäsenvaltioiden esittämiä.

2.35 Kokonaismäärät saattavat olla samankaltaiset, mutta millä tahansa ajanjaksolla osa pitkäaikaisista varauksista poistetaan ja jotkin uudemmat varaukset voidaan luokitella pitkäaikaisiksi. Näin tapahtui myös vuonna 2012. Tilintarkastustuomioistuimen mainitsemat viisi varaumaa, jotka koskivat lainsäädännön rikkomista, muuttuivat pitkäaikaisiksi vasta vuonna 2012. Ne ovat osa suurta varauksien ryhmää, jonka syynä oli sama lainsäädännön rikkominen. Komissio ei voi poistaa näitä varauksia, ennen kuin Euroopan unionin tuomioistuin on antanut asiassa tuomion. Vastaavasti komissio ei voi myöskään poistaa niitä kolmea varaumaa, jotka jäsenvaltiot ovat itse asettaneet. Muista vuoden 2012 lopussa voimassa olleista varauksista on sittemmin poistettu viisi. Yksi poistetuista varauksista oli toinen komission asettamista, vuotta 1995 koskevista varauksista.

<sup>(21)</sup> Tilanne 31 miljoonan euron lisäyksen ja 35 miljoonan euron vähennyksen jälkeen.

Taulukko 2.3 – Alv-varaumat 31. joulukuuta 2012

| Jäsenvaltio                   | Varaumia jäljellä<br>31.12.2011 | Vuonna 2012 esitetyt<br>varaumat | Vuonna 2012 poistetut<br>varaumat | Varaumia jäljellä<br>31.12.2012 | Vanhimmat varaumat<br>koskevat vuotta |
|-------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------|---------------------------------------|
| Belgia                        | 1                               | 5                                | 0                                 | 6                               | 2007                                  |
| Bulgaria                      | 6                               | 2                                | 1                                 | 7                               | 2007                                  |
| Tšekki                        | 13                              | 2                                | 7                                 | 8                               | 2004                                  |
| Tanska                        | 8                               | 1                                | 3                                 | 6                               | 2005                                  |
| Saksa                         | 6                               | 2                                | 1                                 | 7                               | 2003                                  |
| Viro                          | 10                              | 0                                | 0                                 | 10                              | 2004                                  |
| Irlanti                       | 5                               | 0                                | 1                                 | 4                               | 2006                                  |
| Kreikka                       | 7                               | 0                                | 2                                 | 5                               | 1999                                  |
| Espanja                       | 3                               | 0                                | 0                                 | 3                               | 2003                                  |
| Ranska                        | 7                               | 11                               | 6                                 | 12                              | 2005                                  |
| Italia                        | 7                               | 5                                | 0                                 | 12                              | 1995                                  |
| Kypros                        | 4                               | 0                                | 4                                 | 0                               | ei tietoa                             |
| Latvia                        | 5                               | 0                                | 0                                 | 5                               | 2004                                  |
| Liettua                       | 2                               | 5                                | 5                                 | 2                               | 2008                                  |
| Luxemburg                     | 0                               | 2                                | 0                                 | 2                               | 2008                                  |
| Unkari                        | 4                               | 3                                | 3                                 | 4                               | 2004                                  |
| Malta                         | 10                              | 2                                | 8                                 | 4                               | 2005                                  |
| Alankomaat                    | 9                               | 2                                | 0                                 | 11                              | 2004                                  |
| Itävalta                      | 6                               | 4                                | 5                                 | 5                               | 2004                                  |
| Puola                         | 5                               | 7                                | 2                                 | 10                              | 2004                                  |
| Portugali                     | 5                               | 0                                | 0                                 | 5                               | 2003                                  |
| Romania                       | 4                               | 0                                | 0                                 | 4                               | 2007                                  |
| Slovenia                      | 0                               | 0                                | 0                                 | 0                               | ei tietoa                             |
| Slovakia                      | 0                               | 1                                | 1                                 | 0                               | ei tietoa                             |
| Suomi                         | 10                              | 0                                | 2                                 | 8                               | 1995                                  |
| Ruotsi                        | 11                              | 0                                | 6                                 | 5                               | 1995                                  |
| Yhdistynyt kuningas-<br>kunta | 8                               | 0                                | 0                                 | 8                               | 1998                                  |
| <b>YHTEENSÄ</b>               | <b>156</b>                      | <b>54</b>                        | <b>57</b>                         | <b>153</b>                      |                                       |

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

**Sakot ja seuraamukset**

2.36 Vuoden 2012 lopussa väliaikaiset maksut oli suoritettu tai vakuus annettu noin 98 prosentista sakoista <sup>(22)</sup>. Varainhoitoasetuksen soveltamissäännöissä <sup>(23)</sup> säädetään, että komission on perittävä saamiset kaikin mahdollisin keinoin, jos velallinen ei ole suorittanut väliaikaisia maksuja tai antanut koko summan kattavia vakuuksia eräpäivään mennessä.

2.37 Tilintarkastustuomioistuin tarkasti otoksen, johon oli poimittu 30 sakkoa, joista ei ollut suoritettu väliaikaista maksua tai annettu vakuutta, ja havaitsi, että 12 tapauksessa komissio ei ollut käyttänyt kaikkia käytettävissä olevia keinoja saamisten perimiseksi. Tilintarkastustuomioistuin on raportoinut samasta asiasta vuotta 2011 koskevassa vuosikertomuksessaan <sup>(24)</sup>.

**Vuotuiset toimintakertomukset**

2.38 Budjettipääosasto toteaa vuotta 2012 koskevassa toimintakertomuksessaan, että sillä on kohtuullinen varmuus omia varoja varten sovellettujen BKTL-tietojen oikeellisuudesta ja täydellisyydestä BKTL-komitean antaman lausunnon ja Eurostatin suorittamista tarkistuksista saatujen tulosten perusteella. Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että BKTL-komitean lausunto <sup>(25)</sup> on laajuudeltaan rajallinen ja että Eurostatin vuotuisessa toimintakertomuksessa arvioidaan omia varoja varten suoritettuja BKTL-tietojen tarkistuksia ainoastaan osittain. Nämä rajoitukset olisi pitänyt mainita budjettipääosaston vuotuisessa toimintakertomuksessa.

2.36 Komission tarkoituksena ei ole toteuttaa takaisinperintää millä tahansa ehdoilla, koska tällä voisi olla peruuttamattomia seurauksia niille yrityksille, joille on määrätty sakkoja. Suurin osa sakoista on luonteeltaan tilapäisiä, sillä niihin on haettu muutosta ja ne saatetaan perua tai niiden määrää saatetaan vähentää. Sen vuoksi komissio pyrkii perimään sakot soveltamalla neuvottelujen tuloksena aikaansaatua maksusuunnitelmaa, johon liittyy rahoitusvakuus, tai poikkeustapauksissa ilman vakuutta uusien soveltamissääntöjen mukaisesti.

2.37 Mainituissa sakoissa on kyse tapauksista, joissa on pyydetty välitoimia tai esitetty maksukyvyttömyyttä koskeva pyyntö ja/tai joissa perintä olisi välittömästi johtanut kyseisen yrityksen maksukyvyttömyyteen. Tällöin komissio olisi menettänyt sakot, koska nykysääntöjen mukaan se ei ole etuoikeutettu velkoja.

2.38 Vaikka komitea ei ole vielä antanut lausuntoa Bulgarian ja Romanian BKTL-tiedoista, tämä ei estänyt käyttämästä tietoja omia varoja varten, sillä käytössä olevien korjausmekanismien avulla voidaan myöhemmin tehdä tarvittavat mukautukset.

<sup>(22)</sup> Noin 10,8 miljardia euroa 11 miljardista eurosta.

<sup>(23)</sup> Komission asetus (EY, Euratom) N:o 2342/2002, annettu 23 päivänä joulukuuta 2002, Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 soveltamissäännöistä (EYVL L 357, 31.12.2002, s. 1), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksella (EY, Euratom) N:o 478/2007 (EUVL L 111, 28.4.2007, s. 13), 84, 85, ja 85 a artikla.

<sup>(24)</sup> Ks. tilintarkastustuomioistuinten vuosikertomus varainhoitovuodelta 2011, kohdat 2.29–2.31.

<sup>(25)</sup> Vuoden 2012 osalta BKTL-komitea totesi, että se ei voi vielä antaa lausuntoa Bulgarian ja Romanian BKTL-tiedoista, sillä tarkistustyö on edelleen kesken.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

2.39 Euroopan unionin tuomioistuin antoi tuomion <sup>(26)</sup>, jossa se julisti komission asetuksen (EY) N:o 1193/2009 <sup>(27)</sup> pätemättömäksi, minkä seurauksena komissio laski, että soke-rintuottajille olisi palautettava 285,5 miljoonaa euroa <sup>(28)</sup>; komissio maksaisi tästä määrästä 214 miljoonaa euroa jäsenvaltioille. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että tämä merkittävä seikka olisi pitänyt mainita budjettipääosaston vuotuisessa toimintakertomuksessa.

## KOMISSION VASTAUKSET

**2.39** Komissio ei pidä tarpeellisena kyseisen seikan mainitsemista vuotuisessa toimintakertomuksessa, sillä talousarviolle aiheutuvasta riskistä on ilmoitettu asianmukaisesti. Komission asetuksessa (EY) N:o 1193/2009 sokerialan tuotantomaksujen vahvistamisesta markkinointivuosiksi 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 ja 2005/2006 on kyse maatalousmarkkinoihin kohdistuvasta hallinnointitoimenpiteestä. Koska sokerimaksut ovat kuitenkin perinteisiä omia varoja, asetuksen pätemättömäksi julistaminen aiheutti talousarvion toteutukseen omia varoja koskevan riskin, joka katettiin asianmukaisesti tekemällä varaus vuoden 2012 alustavaan tilinpäätökseen. Tämä 214 miljoonan euron varaus kattaa ne sokerimaksut, jotka jäsenvaltiot todennäköisesti saavat takaisin pienempiä sokerimaksuja koskevan tarkistetun asetusluonnoksen perusteella.

## JOHTOPÄÄTÖKSET JA SUOSITUKSET

## Johtopäätökset vuoden 2012 tuloista

2.40 Tilintarkastustuomioistuin esittää tarkastustyönsä perusteella seuraavat johtopäätökset 31. joulukuuta 2012 päättyneen varainhoitovuoden osalta:

- tapahtumataarkastukset osoittavat, että todennäköisin virhetaso perusjoukossa on nolla
- tarkastetut valvontajärjestelmät ovat kokonaisuutena tarkasteltuna vaikuttavia BKTL:oon perustuvien omien varojen ja perinteisten omien varojen osalta (ks. **liite 2.2**)
- tarkastetut valvontajärjestelmät ovat vaikuttavia alv:oon perustuvien omien varojen, Yhdistynyttä kuningaskuntaa koskevan korjauksen ja muiden tulojen osalta (ks. **liite 2.2**).

Tarkastusevidenssi osoittaa kokonaisuutena tarkasteltuna, että tulojen virhetaso ei ole olennainen.

2.41 BKTL:oon perustuviin omiin varoihin liittyvät valvontajärjestelmät arvioitiin kokonaisuutena vaikuttaviksi, kun tarkoituksena on varmistaa tulojen perustana olevien toimien laillisuus ja sääntöjenmukaisuus. Poikkeuksen muodostaa BKTL-tietoja koskeva komission suorittama tarkistustyö, joka katsottiin osittain vaikuttavaksi seuraavista syistä:

**2.41**

<sup>(26)</sup> Yhdistetyissä asioissa C-113/10, C-147/10 ja C-234/10 27. syyskuuta 2012 annettu tuomio.

<sup>(27)</sup> Komission asetus (EY) N:o 1193/2009, annettu 3 päivänä marraskuuta 2009, asetusten (EY) N:o 1762/2003, (EY) N:o 1775/2004, (EY) N:o 1686/2005 ja (EY) N:o 164/2007 oikaisemisesta ja soke-rialan tuotantomaksujen vahvistamisesta markkinointivuosiksi 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 ja 2005/2006 (EUVL L 321, 8.12.2009, s. 1).

<sup>(28)</sup> Markkinointivuodet 2002/2003–2005/2006.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

- Eurostat ei suunnittele eikä priorisoi työtään asianmukaisella tavalla eikä sovello yhdenmukaista lähestymistapaa jäsenvaltioihin (kohta 2.28).
- kansantalouden tilinpitoa koskevien ennakoarvioiden ko-koamisessa esiintyi myös ongelmia, joita Eurostat ei ollut havainnut (kohdat 2.29 ja 2.30).

2.42 Tilintarkastustuomioistuin kehottaa kiinnittämään huomiota myös seuraaviin seikkoihin:

- a) BKTL:oon perustuviin omiin varoihin liittyvien varaumien hallinnoinnissa esiintyy komissiossa puutteita. Maakohtaisia erityisiä varaumia olisi pitänyt esittää enemmän, ja joitakin varaumia ei esitetty jäsenvaltioille yhdenmukaisella tavalla (kohta 2.25). Komissio ei ole vielä poistanut kahta jäljellä olevaa erityistä BKTL-varaumaa, jotka koskevat kautta 1995–2001 (kohta 2.26).
- b) Alv:oon perustuvien omien varojen kohdalla on edelleen voimassa pitkäaikaisia varaumia (kohta 2.35).
- c) Tilintarkastustuomioistuin suorittamassa tarkastuksessa havaittiin, että jäsenvaltioiden tullivalvonnassa esiintyy puutteita (kohta 2.31–2.33). Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että sen tarkastamalla jäsenvaltioiden valvontajärjestelmillä kyetään varmistamaan ainoastaan osittain vaikuttavasti, että perinteiset omat varat on kirjattu oikein ja täysimääräisinä.

## KOMISSIION VASTAUKSET

- Komissiolla on käytössä asianmukainen menettely toiminnan suunnittelua ja priorisointia varten. BKTL-komitea on hyväksynyt kyseisen menettelyn BKTL-asetuksen mukaisesti. Ks. kohtaan 2.28 annettu vastaus.
- Komissio katsoo, että sen käyttämät menettelyt ovat kustannustehokkain tapa ottaen huomioon BKTL:oon perustuvien omien varojen luonteen. Komissio aikoo kuitenkin ottaa tilintarkastustuomioistuin havainnot huomioon määritellessään standardeja seuraavaa, vuonna 2015 alkavaa tarkistusjaksoa varten.

Ks. kohtaan 2.29 ja 2.30 annettu vastaus.

## 2.42

- a) Niiden jäsenvaltioiden, joille on asetettu BKTL-varaumia, on ilmoitettava komissiolle viimeistään 22. syyskuuta 2014 muutokset, joita BKTL:a koskeviin ennakoarvioihin on tehtävä ilmoitettujen puutteiden pohjalta (sekä esitettävä tehtyjä muutoksia koskevat selitykset), tai toimitettava mahdolliset menetelmiä koskevat lisätiedot sen todistamiseksi, että ilmoitetut puutteet on korjattu.
- b) Varaumien asettamisen johdonmukaisuutta käsitellään kohtaan 2.29 annetussa vastauksessa.

Ks. lisäksi kohtiin 2.25 ja 2.26 annetut vastaukset.

Sen lisäksi, että kohtaan 2.35 annetussa vastauksessa mainitut viisi pitkäaikaista varaumaa on poistettu, kyseisten jäsenvaltioiden kanssa on jatkettu toimia muidenkin varausten poistamiseksi. Kahteen muuhun varumaan sovelletaan parhaillaan uusia ratkaisumalleja.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## Suositukset

2.43 **Liitteessä 2.3** esitetään tilintarkastustuomioistuimen arvio siitä, kuinka aiempien vuosien vuosikertomuksissa esitettyjen suositusten huomioon ottamisessa on edistytty. Vuosia 2009 ja 2010 koskevissa vuosikertomuksissa tilintarkastustuomioistuin esitti kuusi suositusta. Komissio on pannut niistä täytäntöön kaksi kokonaan, yhden suurimmaksi osaksi ja kaksi joiltakin osin. Yhtä suositusta ei ole pantu täytäntöön.

2.44 Tilintarkastustuomioistuin suosittaa tämän tarkastuksen ja vuotta 2012 koskevien tarkastushavaintojen ja johtopäätösten perusteella komissiolle seuraavaa:

- **Suositus nro 1:** Komissio arvioi BKTL-tietojen tarkistukseen soveltamaansa valvontakehystä, suorittaa järjestelmällisen ja vakioidun kustannushyötyanalyysin, tarkistaa perusteellisesti olennaiset ja riskialttiit BKTL-osatekijät, rajoittaa yleisten varaumien käyttöä ja asettaa varaumien esittämiselle olennaisuuskriteerit.

## KOMISSION VASTAUKSET

2.43 Valvontajärjestelmät koskevat pääasiassa tarkastusten organisointia, eikä niiden perusteella voida tehdä päätelmiä kirjanpidon luotettavuudesta, joka määräytyy ensisijaisesti käytettyjen tilastollisten lähteiden ja menetelmien perusteella, vaikka valvontajärjestelmien avulla voidaan pienentää virheiden riskejä kansantalouden tilinpidossa. Komissio jatkaa valvontajärjestelmiä koskevien ohjeiden kehitystä ottaen huomioon tilintarkastustuomioistuimen esittämät havainnot. Jäsenvaltioiden on noudatettava kyseisiä ohjeita kansantalouden tilinpidossa. (Liite 2.3, vuodet 2010/2009, kohta 2)

Komission säännöllisistä tarkastuksista käy ilmi, että B-kirjanpito on useimmissa jäsenvaltioissa automatisoitu ja B-kirjanpitoon aiheuttomasti tehtyjen kirjauksien määrä vähenee jatkuvasti. Suurin osa B-kirjanpitoa koskevissa komission tarkastuksissa tehdyistä havainnoista koskee jäsenvaltioiden taloudellista vastuuta, joka johtuu riittämättömistä perintämenettelyistä tai hallinnollisista virheistä. Havainnot eivät siis koske suoraan varsinaista kirjanpitoa. (Liite 2.3, vuodet 2010/2009, kohta 3)

Komissio toimitti vuonna 2012 omia varoja käsittelevälle neuvoantavalle komitealle sekä tullipoliittiselle ryhmälle kotitullausmenettelyjä koskevan temaattisen kertomuksen, jossa esitetään kootusti lähes kaikissa jäsenvaltioissa suoritettujen tarkastusten tulokset sekä mainitaan erityisesti alat, joilla tarvitaan lisätoimia. Lisäksi komissio aikoo jatkossakin seurata jäsenvaltioiden korjaavia toimia, kunnes puutteet on korjattu. (Liite 2.3, vuodet 2010/2009, kohta 4)

Sekä komissio että jäsenvaltiot ovat toteuttaneet toimia pannakseen suosituksen täytäntöön. Tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2009 suosituksen pohjana olevista 20 pitkäaikaisesta varaumasta on poistettu 17. Kolmesta jäljellä olevasta varaumasta yhden poistaminen edellyttää tilintarkastustuomioistuimen toimia, ja kahden muun varauman poistamiseksi on otettu käyttöön strategiat. (Liite 2.3, vuosi 2009)

## 2.44

Komissio aikoo tehdä muutoksia valvontakehykseensä, samalla kun se valmistelee seuraavaa, vuonna 2015 alkavaa tarkistusjaksoa. Se ottaa samassa yhteydessä huomioon tilintarkastustuomioistuimen mainitsemat seikat.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

- **Suositus nro 2:** Komissio kannustaa jäsenvaltioita tullivalvonnan tehostamiseen, jotta perinteisiä omia varoja saadaan kerätyksi mahdollisimman suuri määrä.
- **Suositus nro 3:** Komissio kannustaa jäsenvaltioita käyttämään A- ja B-kirjanpitoa oikein ja varmistamaan, että voidaan osoittaa, että kirjaukset on tehty täysimääräisinä ja oikein.

## KOMISSION VASTAUKSET

Komissio aikoo jatkossakin varmistaa perinteisiä omia varoja koskevien säännöllisten tarkastustensa yhteydessä, että jäsenvaltioilla on käytössä asianmukaiset valvontakehykset EU:n taloudellisten etujen suojaamiseksi perinteisten omien varojen alalla.

Komissio tarkastelee jatkossakin A- ja B-kirjanpidon käyttöä tarkastustensa yhteydessä ja pyytää jäsenvaltioita varmistamaan, että kirjat tehdään täysimääräisinä ja oikein.

## TAPAHTUMATARKASTUSTEN TULOKSET – TULOT

| 2012                   |                                                        |            |          | 2011 | 2010 | 2009 |
|------------------------|--------------------------------------------------------|------------|----------|------|------|------|
| Perinteiset omat varat | Alv/BKTL, talousarvion osastoon 1 liittyvät korjaukset | Muut tulot | Yhteensä |      |      |      |

## OTOKSEN KOKO JA RAKENNE

|                                  |   |    |   |    |    |    |    |
|----------------------------------|---|----|---|----|----|----|----|
| Tapahtumien yhteismäärä: (josta) | 5 | 47 | 3 | 55 | 55 | 55 | 62 |
| Perintämääräyksiä                | 5 | 47 | 3 | 55 | 55 | 55 | 62 |

TAPAHTUMATARKASTUKSEN TULOKSET <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>

## Tarkastetut tapahtumat (prosenttiosuus, lukumäärä), joissa:

|                               |       |     |       |      |       |     |       |      |      |       |      |
|-------------------------------|-------|-----|-------|------|-------|-----|-------|------|------|-------|------|
| ei ilmennyt virheitä          | 100 % | (5) | 100 % | (47) | 100 % | (3) | 100 % | (55) | 98 % | 100 % | 95 % |
| ilmeni yksi tai useampi virhe | 0 %   | (0) | 0 %   | (0)  | 0 %   | (0) | 0 %   | (0)  | 2 %  | 0 %   | 5 %  |

## KVANTITATIIVISESTI ILMAISTAVISSA OLEVIEN VIRHEIDEN ARVIOITU VAIKUTUS

|                         |     |
|-------------------------|-----|
| Todennäköisin virhetaso | 0 % |
|-------------------------|-----|

<sup>(1)</sup> Otos on jaettu osiin, jotta toimintalohekoryhman eri alueiden riskiprofiilien erot saadaan paremmin esiin. Tarkastustulokset kuvastavat kunkin segmentin suhteellista osuutta toimintalohekoryhmässä.

<sup>(2)</sup> Suluissa esitetty luku vastaa tapahtumien tosiasiallista lukumäärää.



## LIITE 2.2

## JÄRJESTELMÄTARKASTUSTEN TULOKSET – TULOT

## Tarkastettuja järjestelmiä koskeva arvio

| Järjestelmä                                                | Komission tarkastukset jäsenvaltioissa | Komission suorittamat laskelmat/asiakirjatar-<br>kastukset ja tulojen hal-<br>linnointi | Varausten hallinnointi komissiossa | Keskeiset sisäiset kont-<br>rollit tarkastetuissa jä-<br>senvaltioissa | Yleisarvio        |
|------------------------------------------------------------|----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| BKTL                                                       | Osittain vaikuttava (*)                | Vaikuttava                                                                              | Vaikuttava                         | Ei sovelleta                                                           | <b>Vaikuttava</b> |
| ALV                                                        | Vaikuttava                             | Vaikuttava                                                                              | Vaikuttava                         | Ei sovelleta                                                           | <b>Vaikuttava</b> |
| Perinteiset omat varat                                     | Vaikuttava                             | Vaikuttava                                                                              | Ei sovelleta                       | Osittain vaikuttava (**)                                               | <b>Vaikuttava</b> |
| Yhdistyneen kuningas-<br>kunnan hyväksi tehtävä<br>korjaus | Ei sovelleta                           | Vaikuttava                                                                              | Ei sovelleta                       | Ei sovelleta                                                           | <b>Vaikuttava</b> |
| Sakot ja seuraamukset                                      | Ei sovelleta                           | Vaikuttava                                                                              | Ei sovelleta                       | Ei sovelleta                                                           | <b>Vaikuttava</b> |

(\*) Ks. kohdat 2.28–2.30.

(\*\*) Ks. kohdat 2.31–2.33.

## AIEMPIEN SUOSITUSTEN SEURANTA – TULOT

| Vuosi | Tilintarkastustuomioistuimen<br>suositus                                                                                                                                                                                     | Tilintarkastustuomioistuimen arvio edistymisestä                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                          |                |                         |                      |                          | Komission vastaus |
|-------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|----------------|-------------------------|----------------------|--------------------------|-------------------|
|       |                                                                                                                                                                                                                              | Pantu kokonaisuudessaan täytän-<br>töön                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Täytäntöönpano käynnissä |                | Ei ole pantu täytäntöön | Ei enää<br>sovelleta | Evidenssi<br>riittämätön |                   |
|       |                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Suurimmaksi osaksi       | Joiltakin osin |                         |                      |                          |                   |
| 2010  | Tilintarkastustuomioistuin suositti vuotta 2010 ja 2009 koskevissa vuosikertomuksis-<br>saan, että komission olisi:                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                          |                |                         |                      |                          |                   |
|       | esitettävä BKTL-komitealle jä-<br>senvaltioiden BKTL-tietoja<br>koskevat arviointikertomukset,<br>jotta voimassaolevat yleiset<br>varaukset voidaan vuonna<br>2012 korvata erityisillä varau-<br>milla vuodesta 2002 alkaen. | Komissio on jo esittänyt<br>BKTL-komitealle arviointiker-<br>tomusten luonnokset ja kor-<br>vannut yleiset varaukset erityi-<br>sillä varauksilla (arviointikerto-<br>musten luonnokset esitettiin<br>EU-25-jäsenvaltioiden osalta<br>vuonna 2011 ja Bulgarian ja<br>Romanian osalta vuonna<br>2012; yleiset varaukset kor-<br>vattiin erityisillä varauksilla<br>EU-25-jäsenvaltioiden osalta<br>tammikuussa 2012 ja Bulgar-<br>ian ja Romanian osalta tam-<br>mikuussa 2013). |                          |                |                         |                      |                          |                   |

| Vuosi              | Tilintarkastustuomioistuimen<br>suositus                                                                                                                                                                                  | Tilintarkastustuomioistuimen arvio edistymisestä                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                       |                      |                          | Komission vastaus                    |
|--------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|--------------------------|--------------------------------------|
|                    |                                                                                                                                                                                                                           | Pantu kokonaisuudessaan täytän-<br>töön                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Täytäntöönpano käynnissä                                                                               |                                                                                                                                                                                                                              | Ei ole pantu täytäntöön                                                                                                                                                                                                               | Ei enää<br>sovelleta | Evidenssi<br>riittämätön |                                      |
|                    |                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Suurimmaksi osaksi                                                                                     | Joiltakin osin                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                       |                      |                          |                                      |
| 2010<br>ja<br>2009 | ilmaistava selvästi, miten laa-<br>jalta alueelta se esittää kan-<br>tansa jäsenvaltioiden BKTL-<br>tietoja koskevista arviointiker-<br>tomuksissaan.                                                                     | Komissio arvioi BKTL-tietojen<br>laatua ja tietojen yhdenmukai-<br>suutta EKT-95-järjestelmän<br>kanssa sekä selkeytti tavoitteita<br>ja yksilöi yleistä johtopäätöstä<br>tukevat tarkistuksensa kum-<br>massakin BKTL-komitealle<br>vuonna 2012 esittämässään<br>kertomuksessa (kertomukset<br>koskivat Bulgariaa ja Roma-<br>niaa). |                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                       |                      |                          |                                      |
|                    | otettava huomioon kansanta-<br>louden tilinpidon kokoami-<br>seen kansallisissa tilastolaitok-<br>sissa sovellettavien valvonta-<br>järjestelmien arviointi.                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                              | Eurostat ei vuonna<br>2012 ollut hyväksynyt<br>suuntaviivoja, joissa<br>vahvistettaisiin kansan-<br>talouden tilinpidon<br>kokoamiseen sovellet-<br>tavien valvontajärjes-<br>telmien toimintaa kos-<br>kevat parhaat käytän-<br>nöt. |                      |                          | Ks. kohtaan 2.43 annettu<br>vastaus. |
|                    | pyrittävä edelleen varmistama-<br>aan, että B-kirjanpitoa käy-<br>tetään oikein jäsenvaltioissa.                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Ongelma on edelleen<br>olemassa, vaikka ko-<br>missio seuraa B-kirjan-<br>pidon käyttöä joka<br>vuosi. |                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                       |                      |                          | Ks. kohtaan 2.43 annettu<br>vastaus. |
|                    | jatkettava ponnistelujaan var-<br>mistaakseen, että jäsenvaltioi-<br>den tullivalvontaa parannetaan<br>entisestään (esim. kotitullaus-<br>menettelyn käyttäjille myön-<br>nettävän ”yliyksinkertaistami-<br>sen” osalta). |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                        | Komissio esitteli joulu-<br>kuussa 2012 kerto-<br>muksen kotitullausme-<br>nettelyn seurannastaan<br>jäsenvaltioissa. Kerto-<br>muksen päätelmien<br>mukaan kansallista<br>tullivalvontaa on edel-<br>leen tarpeen parantaa. |                                                                                                                                                                                                                                       |                      |                          | Ks. kohtaan 2.43 annettu<br>vastaus. |

| Vuosi | Tilintarkastustuomioistuimen<br>suositus                                                                                                                                             | Tilintarkastustuomioistuimen arvio edistymisestä |                          |                                                                                                     |                         |                      |                          | Komission vastaus                    |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|--------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|----------------------|--------------------------|--------------------------------------|
|       |                                                                                                                                                                                      | Pantu kokonaisuudessaan täytän-<br>töön          | Täytäntöönpano käynnissä |                                                                                                     | Ei ole pantu täytäntöön | Ei enää<br>sovelleta | Evidenssi<br>riittämätön |                                      |
|       |                                                                                                                                                                                      |                                                  | Suurimmaksi osaksi       | Joiltakin osin                                                                                      |                         |                      |                          |                                      |
| 2009  | painostettava edelleen jäsen-<br>valtioita toimittamaan nope-<br>asti asianmukaiset tiedot, joi-<br>den avulla se voisi poistaa<br>pitkäaikaiset varaukset mah-<br>dollisimman pian. |                                                  |                          | Vuoden 2012 lopussa<br>oli voimassa 16 pitkä-<br>aikaista varaumaa;<br>vuonna 2009 niitä oli<br>20. |                         |                      |                          | Ks. kohtaan 2.43 annettu<br>vastaus. |

## KOLMAS LUKU

**Maatalous: markkinatoimenpiteet ja suora tuki**

## SISÄLLYS

|                                                                                                 | <i>Kohta</i> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Johdanto                                                                                        | 3.1–3.9      |
| Toimintalohkoryhmän erityispiirteet                                                             | 3.2–3.8      |
| Tarkastuksen laajuus ja lähestymistapa                                                          | 3.9          |
| Toimien sääntöjenmukaisuus                                                                      | 3.10–3.16    |
| Järjestelmien vaikuttavuus                                                                      | 3.17–3.34    |
| Toimien sääntöjenmukaisuuteen liittyvät jäsenvaltioiden järjestelmät                            | 3.17–3.29    |
| Yhdennetty hallinto- ja valvontajärjestelmä                                                     | 3.18–3.27    |
| Vähävaraisimmille suunnattuun EU:n elintarvikeapuohjelmaan sovellettavat valvontajärjestelmät   | 3.28–3.29    |
| Komission arviot jäännösvirhetasosta                                                            | 3.30–3.34    |
| Johtopäätökset ja suositukset                                                                   | 3.35–3.37    |
| Varainhoitovuotta 2012 koskeva johtopäätös                                                      | 3.35         |
| Suositukset                                                                                     | 3.36–3.37    |
| <br>Liite 3.1 – Tapahtumatarkastusten tulokset – markkinatoimenpiteet ja suora tuki             |              |
| Liite 3.2 – Maatalousalan järjestelmätarkastusten tulokset – markkinatoimenpiteet ja suora tuki |              |
| Liite 3.3 – Aiempien huomautusten seuranta – maatalous: markkinatoimenpiteet ja suora tuki      |              |

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## JOHDANTO

3.1 Tässä luvussa esitetään tilintarkastustuomioistuimen erityisarvio maatalousalan markkinatoimenpiteistä ja suorista tuesta, jotka kuuluvat toimintalohkoon ”maatalous ja maaseudun kehittäminen”. Keskeiset tiedot toiminnasta ja vuoden 2012 menoista esitetään **taulukossa 3.1**.

Taulukko 3.1 – Maatalous: Markkinatoimenpiteet ja suora tuki – Keskeiset tiedot vuodelta 2012

(miljoonaa euroa)

| Toimintalohko                                     | Kuvaus                             | Maksut        | Hallinnointitapa          |
|---------------------------------------------------|------------------------------------|---------------|---------------------------|
| Maataloustukirahastosta rahoitetut maatalousmenot | Suora tuki                         | 40 880        | Yhteinen                  |
|                                                   | Maatalousmarkkinoiden interventiot | 3 516         | Yhteinen <sup>(1)</sup>   |
|                                                   | Hallintomenot <sup>(2)</sup>       | 133           | Suora keskitetty          |
|                                                   | Muut                               | 149           | Suora keskitetty/yhteinen |
|                                                   |                                    | <b>44 678</b> |                           |
|                                                   |                                    |               |                           |
| Varainhoitovuoden maksut yhteensä                 |                                    | <b>44 678</b> |                           |
| – hallintomenot yhteensä <sup>(3)</sup>           |                                    | 133           |                           |
| Toimintamenot yhteensä                            |                                    | <b>44 545</b> |                           |
| – ennakkomaksuja <sup>(4)</sup>                   |                                    | 17            |                           |
| + ennakkomaksujen selvityksiä <sup>(4)</sup>      |                                    | 18            |                           |
| Tarkastettu perusjoukko yhteensä                  |                                    | <b>44 546</b> |                           |
|                                                   |                                    |               |                           |
| Varainhoitovuoden sitoumukset yhteensä            |                                    | <b>44 685</b> |                           |

<sup>(1)</sup> Luku sisältää 0,7 miljoonaa euroa, joita hallinnoidaan keskitetysti.

<sup>(2)</sup> Määrä käsittää maatalouden ja maaseudun kehittämisen toimintalohkon kaikki hallintomenot.

<sup>(3)</sup> Hallintomenoja koskevaa tarkastusta käsitellään 9. luvussa.

<sup>(4)</sup> Tilien perustana olevia toimia koskevan yhdenmukaistetun määritelmän mukaisesti (tarkemmat tiedot, ks. ensimmäisen luvun kohdat 1.6 ja 1.7).

Lähde: Euroopan unionin vuoden 2012 konsolidoitu tilinpäätös.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

**Toimintalohkoryhmän erityispiirteet**

3.2 Perussopimuksen mukaan yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteena <sup>(1)</sup> on lisätä maatalouden tuottavuutta ja näin ollen taata maatalousväestölle kohtuullinen elintaso, vakauttaa markkinat, varmistaa tarvikkeiden saatavuus ja taata kohtuulliset kuluttajahinnat.

3.3 Yhteisen maatalouspolitiikan menoja rahoitetaan EU:n talousarviosta lähinnä kahden rahaston <sup>(2)</sup> kautta. EU:n suorat tuet ja markkinatoimenpiteet <sup>(3)</sup> rahoitetaan kokonaisuudessaan Euroopan maatalouden tukirahastosta (jäljempänä 'maataloustukirahasto'). Maaseudun kehittämistä koskevat ohjelmat yhteisrahoitetaan jäsenvaltioiden kanssa Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (jäljempänä 'maaseuturahasto'). Tämä luku kattaa Euroopan maataloustukirahaston menot; maaseuturahaston menoja käsitellään neljännessä luvussa.

3.4 Maataloustukirahastosta rahoitetaan lähinnä seuraavia järjestelmiä:

- "Tilatukijärjestelmänä" tunnettu *suoran tuen* järjestelmä. Tilatukea maksetaan "tukioikeuksien" <sup>(4)</sup> perusteella. Tukioikeuden aktivoinnin edellytyksenä on yksi viljelijän ilmoittama hehtaari tukikelpoista maata. Vuonna 2012 tilatuen osuus menoista oli 31 081 miljoonaa euroa.
- "Yhtenäisen pinta-alatuen järjestelmänä" tunnettu *suoran tuen* järjestelmä on viljelijöille tarkoitettu yksinkertaistettu tulo-tukijärjestelmä kymmenessä niistä jäsenvaltioista <sup>(5)</sup>, jotka liittyivät Euroopan unioniin vuosina 2004 ja 2007; tukijärjestelmä perustuu tukikelpoisesta viljelymaasta maksettavaan yhdenmukaiseen hehtaarikohtaiseen maksuun. Vuonna 2012 tukijärjestelmän osuus menoista oli 5 916 miljoonaa euroa.
- Muut *suorien tukien järjestelmät* (joiden yhteydessä maksetaan lähinnä tuotantoon sidottuja tukia) <sup>(6)</sup>: Vuonna 2012 näiden järjestelmien osuus menoista oli 3 883 miljoonaa euroa.
- *Maatalousmarkkinoiden interventiot*, joita ovat muun muassa interventiovarastointi ja vientituet, elintarviketukiohjelmat sekä erityistuki viini-, hedelmä- ja vihannesalalle (yhteensä 3 516 miljoonaa euroa vuonna 2012).

<sup>(1)</sup> Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus (SEUT), 39 artikla.

<sup>(2)</sup> Neuvoston asetus (EY) N:o 1290/2005, annettu 21 päivänä kesäkuuta 2005, Euroopan yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta (EUVL L 209, 11.8.2005, s. 1).

<sup>(3)</sup> Lukuun ottamatta tiettyjä yhteisrahoitettuja toimenpiteitä, kuten menekinedistämistoimenpiteet ja kouluhedelmäjärjestelmä.

<sup>(4)</sup> Kansalliset viranomaiset laskevat kunkin viljelijän tukioikeuksien määrän ja arvon käyttäen yhtä EU:n lainsäädännössä vahvistetuista malleista.

<sup>(5)</sup> Bulgaria, Tšekki, Viro, Kypros, Latvia, Liettua, Unkari, Puola, Romania ja Slovakia.

<sup>(6)</sup> Tuotantomäärään sidottu maksut ovat maksuja, jotka lasketaan eläinten lukumäärän ja/tai tietyn viljelykasvin viljelyyn käytetyn hehtaarimäärän (esim. emolehmät, puuvilla, riisi jne.) perusteella.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

3.5 Kaikissa maataloustukirahaston suoran tuen järjestelmissä EU-tuen edunsaajien on lain mukaan täytettävä ”täydentäviä ehtoja” koskevat vaatimukset <sup>(7)</sup>. Kyseiset vaatimukset liittyvät ympäristönsuojeluun, kansanterveyteen, eläinten ja kasvien terveyteen, eläinten hyvinvointiin (lakisääteiset hoitovaatimukset (SMR)) ja maan säilyttämiseen maatalouden ja ympäristön kannalta hyvässä kunnossa (hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimus) <sup>(8)</sup>. Jos viljelijä ei täytä velvoitteitaan, hänelle maksettavaa tukea vähennetään <sup>(9)</sup>.

3.6 Yhteisen maatalouspolitiikan menoihin sovelletaan yhteishallinnointia. Vastuuketju menojen laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta alkaa jäsenvaltioista <sup>(10)</sup>, mutta komissiolla on lopullinen vastuu talousarvion asianmukaisesta toteuttamisesta. Menot kanavoidaan 81 maksajaviraston kautta; maksajavirastot suorittavat maksut edunsaajille. Ennen maksujen suorittamista maksajavirastojen on tarkastettava joko suoraan tai valtuutettujen elinten kautta, että tukihakemukset oikeuttavat tukeen. Maataloustukirahastosta maksettujen suorien tukien sääntöjenmukaisuus varmistetaan pääasiassa yhdenmätyn hallinto- ja valvontajärjestelmän (IACS) avulla. Riippumattomat tarkastuselimet (todentamisviranomaiset) tarkastavat maksajavirastojen tilit ja maksutiedostot ja antavat niistä vuosittain tarkastuslausunnon ja raportin komissiolle.

3.7 Komission on saatava varmuus siitä, että jäsenvaltiot ovat perustaneet EU:n vaatimusten mukaiset hallinto- ja valvontajärjestelmät, jotka toimivat vaikuttavasti.

3.8 Suorien maksujen sääntöjenmukaisuuteen liittyvät riskit ovat pääasiassa seuraavia: pinta-alatukea maksetaan tukeen oikeuttamattomasta maasta tai edunsaajille, jotka eivät ole tukeen oikeutettuja; samasta maa-alasta maksetaan useammalle kuin yhdelle edunsaajalle; tukioikeudet lasketaan virheellisesti; eläinpalkkioita maksetaan tukeen oikeuttamattomista eläimistä. Maatalousmarkkinoiden interventioiden tapauksessa pääasiallinen sääntöjenvastaisuuteen kohdistuva riski on, että tukea myönnetään tukeen oikeuttamattomista tai liian suurina ilmoitetuista kuluista.

## KOMISSION VASTAUKSET

3.5 Täydentävien ehtojen vaatimusten noudattaminen ei ole YMP-maksujen tukikelpoisuusperuste, joten noudattamiseen liittyvät tarkastukset eivät vaikuta tilien perustana olevien toimien laillisuuteen ja sääntöjenmukaisuuteen. Täydentävät ehdot ovat mekanismi, jonka kautta maanviljelijöille asetetaan seuraamuksia, jos he eivät noudata tiettyjä sääntöjä, jotka liittyvät yleensä muihin politiikan aloihin kuin YMP:aan. Täydentäviä ehtoja sovelletaan EU:n kansalaisiin YMP:sta riippumatta. Tämän vuoksi komissio katsoo, että niiden rikkomisista määrättäviä seuraamuksia ei pitäisi ottaa huomioon tehtäessä YMP:aan liittyviä virhetasolaskelmia.

3.6 ja 3.7 Komission asetuksen (EY) N:o 885/2006 5 artiklan mukaan todentamisviranomaisen on tarkastettava vuosittain maksajavirastojen vuotuisten tilinpäätösten lisäksi myös niiden sisäisen valvonnan menettelyt.

3.8 Komissio on tilintarkastustuomioistuimen kanssa samaa mieltä YMP:n ensimmäiseen pilariin kohdistuvista suurimmista riskeistä.

Suorien maksujen osalta koko yhdenmätyn hallinto- ja valvontajärjestelmä on suunniteltu näiden riskien lieventämiseksi. Komissio puuttuu näihin riskeihin omien tarkastustensa yhteydessä.

<sup>(7)</sup> Neuvoston asetus (EY) N:o 73/2009 (EUVL L 30, 31.1.2009, s. 16), 4–6 artikla.

<sup>(8)</sup> Asetuksen (EY) N:o 73/2009 liitteessä III tarkoitettuja hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimuksia sovelletaan kaikissa jäsenvaltioissa. Kyseisen asetuksen liitteessä II tarkoitettuja lakisääteisiä hoitovaatimuksia ovat kuitenkin pakollisia ainoastaan EU-15-maissa. Lakisääteiset hoitovaatimukset otetaan vaiheittain käyttöön EU-10-maissa vuosina 2009–2013 ja EU-2-maissa vuosina 2012–2016.

<sup>(9)</sup> Komission asetuksen (EY) N:o 1122/2009 (EUVL L 316, 2.12.2009, s. 65) 70 ja 71 artiklan mukaisesti vaatimusten laiminlyöntitapauksessa vähennysten taso voi noudattamatta jätettyjen lakisääteisten hoitovaatimusten tai hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimusten kohdalla vaihdella 1–5 prosentin välillä ja voi johtaa siihen, että tuki evätään kokonaan, jos noudattamatta jättäminen on ollut tahallista.

<sup>(10)</sup> Asetus (EY) N:o 1290/2005, 3 ja 9 artikla.



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSIION VASTAUKSET

**Tarkastuksen laajuus ja lähestymistapa**

3.9 Tilintarkastustuomioistuimen tarkastusten lähestymistavasta ja tarkastusmenetelmistä esitetään yleiskuva ensimmäisessä luvussa olevan **liitteen 1.1 osassa 2**. Maatalousalan markkinatoimenpiteitä ja suoraa tukea koskevan tarkastustyön osalta on aiheellista ottaa huomioon seuraavat seikat:

- Tarkastuksessa testattiin 180 tapahtuman <sup>(11)</sup> otos **liitteen 1.1** kohdassa 6 esitetyn määritelmän mukaisesti. Kyseessä on edustava otos kaikenlaisista toimintalohkoryhmän tapahtumista. Vuoden 2012 otos käsitti tapahtumia 16 jäsenvaltiosta <sup>(12)</sup>.
- Tarkastus kattoi täydentävien ehtojen vaatimukset (tietyn hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimukset <sup>(13)</sup> ja lakisääteiset hoitovaatimukset <sup>(14)</sup>). Tapauksia, joissa oli jätetty noudattamatta täydentävien ehtojen vaatimuksia, käsiteltiin virheinä <sup>(15)</sup>, jos voitiin näyttää toteen, että rikkominen ilmeni jo sinä vuonna, kun viljelijä haki tukea <sup>(16)</sup>. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin tarkasti maaseuturahastoa koskevien järjestelmätarkastustensa yhteydessä, kuinka jäsenvaltiot olivat panneet täytäntöön täydentäviä ehtoja koskevat standardit ja kontrollit. Tarkastustyön tulokset esitetään neljännessä luvussa (kohta 4.24), mutta ne pätevät myös tähän lukuun.

**3.9** Ks. 1.11 ja 1.12 kohtaan annetut vastaukset, jotka koskevat takaisin perittyjen määrien ja rahoitusoikaisujen vaikutusta EU:n taloudellisten etujen suojaamiseen.

- Komissio seuraa tarkasti tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausumia koskevan menetelmän vaiheita havaitakseen mahdolliset vaikutukset virhetasoon.
- Katso vastaus 3.5 kohtaan.

<sup>(11)</sup> Yhdennettyyn hallinto- ja valvontajärjestelmään kuulumattomista perusjoukon osatekijöistä hankittiin lisänäkemystä osittamalla otos siten, että se sisälsi 140 yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän piiriin kuuluvaa tapahtumaa ja 40 yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän ulkopuolista tapahtumaa.

<sup>(12)</sup> Tšekki, Tanska, Saksa, Irlanti, Kreikka, Espanja, Ranska, Italia, Latvia, Luxemburg, Unkari, Itävalta, Puola, Portugali, Romania ja Yhdistynyt kuningaskunta.

<sup>(13)</sup> Haitallisen kasvillisuuden leviämisen välttäminen maatalousmaalla, estopengerrysten rakentaminen, oliivitulojen ylläpitäminen hyvässä kasvukunnossa, vähimmäiseläintiheyden ylläpitäminen sekä niitto-velvollisuuden täyttäminen.

<sup>(14)</sup> Lakisääteinen hoitovaatimus SMR 4, joka liittyy neuvoston direktiiviin 91/676/ETY (annettu 12 päivänä joulukuuta 1991 vesien suojelemisesta maataloudesta peräisin olevien nitraattien aiheuttamalta pilaantumiselta (EYVL L 375, 31.12.1991, s. 1)).

<sup>(15)</sup> Täydentävät ehdot ovat merkittäviä lakisääteisiä vaatimuksia, joita kaikkien EU:n suoran tuen saajien on noudatettava. Ne ovat täysimääräisen suoran tuen maksamisen perustavaa laatua oleva – ja usein ainoa – edellytys. Siksi tilintarkastustuomioistuin päätti käsitellä täydentävien ehtojen rikkomista virheenä.

<sup>(16)</sup> Virheiden kvantitatiivisessa määrittämisessä on sovellettu jokaisen rikkomisen kohdalla kansallista maksujen vähentämisjärjestelmää. Ks. myös alaviite 9.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

- Tilintarkastustuomioistuin ei ole huomionut virhetasolaskelmassaan <sup>(17)</sup> tuen vähentämistä tai sen ulkopuolelle jättämistä (jäsenvaltiot soveltavat kyseisiä toimenpiteitä, jos EU:n tuen saaja ilmoittaa pinta-alan tai eläinten lukumäärän <sup>(18)</sup> todellista suuremmaksi).
- Järjestelmien arvioinnissa tarkastettiin yhdennetty hallinto- ja valvontajärjestelmä kolmessa maksajavirastossa <sup>(19)</sup>, kahdessa tilatukijärjestelmää soveltavassa jäsenvaltiossa – Luxemburgissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa (Pohjois-Irlannissa ja Englannissa); lisäksi arvioitiin vähävaraisimmille suunnattuun EU:n elintarviketukijärjestelmään <sup>(20)</sup> sovellettavat valvontajärjestelmät Espanjassa ja Italiassa.
- Tarkastuksessa käytiin läpi myös komission maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston vuotuisessa toimintakertomuksessa annetut tiedot, jotka koskivat maataloustukirahaston alaan kuuluvia kysymyksiä.
- Tilintarkastustuomioistuin tarkasti myös tilien tarkastamis- ja hyväksymistyön maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosastossa; se teki tarkastuskäynnin todentamisviranomaisten luo Luxemburgissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa (Pohjois-Irlannissa). Tarkastustyön tulokset, jotka pätevät myös tähän lukuun, esitetään neljännessä luvussa (ks. kohdat 4.26–4.36).

<sup>(17)</sup> Lukuun ottamatta tapauksia, joissa jäsenvaltiot olivat jo havainneet sääntöjenvastaisuuden mutta eivät olleet soveltaneet asianmukaisia tuen vähentämissä tai sen ulkopuolelle jättämissä.

<sup>(18)</sup> Asetuksessa (EY) N:o 1122/2009 säädetään, että jos pinta-ala on ilmoitettu yli kolme prosenttia tai kaksi hehtaaria liian suureksi, tuki on laskettava määritetyn pinta-alan perusteella siten, että tuesta vähennetään havaittu erotus kaksinkertaisena. Jos erotus on yli 20 prosenttia, kyseiselle viljelykasvirhymälle ei myönnetä tukea. Vastaavanlaisia säännöksiä sovelletaan eläinpalkkioihin.

<sup>(19)</sup> Maksajavirastot ja keskeiset kontrollit valittiin tarkastukseen riskianalyysin perusteella.

<sup>(20)</sup> Neuvoston asetus (EY) N:o 1234/2007, annettu 22 päivänä lokakuuta 2007, maatalouden yhteisestä markkinajärjestelystä ja tiettyjä maataloustuotteita koskevista erityissäännöksistä (yhteisiä markkinajärjestelyjä koskeva asetus) (EUVL L 299, 16.11.2007, s. 1), 43 artikla.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

## TOIMIEN SÄÄNTÖJENMUKAISUUS

3.10 **Liitteessä 3.1** on esitetty yhteenvedo tapahtumatarkastusten tuloksista. Tilintarkastustuomioistuimen testaamista 180 tapahtumasta 74:een (41 prosenttiin) liittyi virhe. Kvantifioimien virheiden pohjalta tilintarkastustuomioistuin arvioi todennäköisimmäksi virhetasoksi 3,8 prosenttia <sup>(21)</sup>.

3.11 Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että merkittävä määrä virheitä sisältäviä tapahtumia oli sellaisia, joissa jäsenvaltioiden viranomaisilla oli riittävästi tietoa niin, että ne olisivat voineet havaita ja korjata kyseiset virheet.

3.12 Virheitä sisältäneistä 74 tapahtumasta 60 tapahtumassa esiintyi kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia virheitä. Ne liittyivät tukimaksujen oikeellisuuteen tai tukikelpoisuuteen. Yleisin oikeellisuusvirhe on, että pinta-ala on ilmoitettu liian suurena; myös hallinnolliset virheet kuuluvat yleisimpiin virheisiin. Useimmissa näistä tapauksista virheeseen liittyvä määrä on alle viisi prosenttia. Tapauksia, joissa pinta-ala oli ilmoitettu liian suureksi, ilmeni tarkastetuista 16 jäsenvaltiosta 11:ssä. Useimmissa hallinnollisissa virheissä oli kyse virheellisistä tukioikeuksien arvoista (ks. laatikko 3.1).

3.13 Suuremmissa oikeellisuusvirheissä oli useimmiten kyse siitä, että pysyvistä laitumista oli maksettu liian suuria tukimaksuja: liian suurena ilmoitettua pinta-alaa ei ollut havaittu suoritettaessa ilmoitettujen lohkojen ristiintarkastuksia viljelylohkojen tunnistamisjärjestelmän (LPIS) avulla, koska tukeen oikeuttamaton maa-ala oli kirjattu LPIS-tietokantaan tukikelpoisena pysyvänä laitumena (ks. laatikko 3.1).

3.10 Kyseessä on tilintarkastustuomioistuimen arvioima virhetaso, joka ei välttämättä osoita EU:n talousarviolle aiheutuvaa tosiasiallista riskiä. Esimerkiksi on huomattava, että julkisia hankintoja koskevien sääntöjen noudattamatta jättäminen ei välttämättä osoita, että kaikki asianomaiset menot olisi käytetty väärin.

Komissio huomauttaa, että tilintarkastustuomioistuimen arvioima alhaisempi virhetaso on alle olenaisuusrajan.

3.11 Komissio katsoo myös, että jäsenvaltioilla on mahdollisuus havaita ja korjata suurin osa virheistä niiden oikeudellisten ja teknisten keinojen (erityisesti yhdenmukaisen hallinto- ja valvontajärjestelmän avulla, joita niille YMP-lainsäädännössä tarjotaan menojen hallintaa ja valvontaa varten.

Kuten maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston vuotta 2012 koskevassa toimintakertomuksessa kuitenkin kävi ilmi, pääosaston tarkastukset osoittavat useiden jäsenvaltioiden hallinto- ja valvontajärjestelmissä olevan edelleen merkittäviä heikkouksia. Nämä tiedot ovat perustana sääntöjenmukaisuuden tarkastamismenetelmille, joiden tarkoituksena on suojata EU:n talousarviota riittävästi sääntöjenvastaisten maksujen riskiltä. Vuosittain keskimäärin 600 miljoonaa euroa palautetaan takaisin Euroopan maatalouden tukirahaston talousarvioon.

3.12 Komissio toteaa, että suurin osa kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevista virheistä on rahallisesti verrattain pieniä ja koskee pääasiassa pieniä eroja tilintarkastustuomioistuimen suorittamissa viljelylohkojen uudelleenmittauksissa; tilintarkastustuomioistuimen havaitsemista virheistä 36:ssä virhe on alle 5 prosenttia ja niistä 23:ssä alle 2 prosenttia.

Mikäli tukioikeuksien arvoihin liittyvät virheet aiheuttavat rahastolle riskin, niitä seurataan sääntöjenmukaisuutta tarkistettaessa. Laatikkossa 3.1 esitetyn Ranskaa koskevan tukioikeuksien virheellisen laskelman osalta sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettely on meneillään sekä varainhoitovuoden 2011 että varainhoitovuoden 2012 osalta.

3.13 Komissio on tietoinen kysymyksestä ja seuraa sitä tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelynsä ja tarvittaessa toimintasuunnitelman kautta.

<sup>(21)</sup> Tilintarkastustuomioistuin laskee arvioidun virhetason edustavan otoksen perusteella. Ilmoitettu luku on paras arvio. Tilintarkastustuomioistuin katsoo 95 prosentin varmuudella, että perusjoukon virhetaso on 1,7 prosentin (alempi virheraja) ja 5,9 prosentin (ylempi virheraja) välillä.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

**Laatikko 3.1 – Esimerkkejä oikeellisuusvirheistä****Liian suurena ilmoitetut maa-alat – tukea haettiin tukeen oikeuttamattomasta maa-alasta**

Espanjassa, Itävallassa ja Portugalissa osa pysyvänä laitumena ilmoitetuista ja tukimaksuja saaneista viitelohkoista oli todellisuudessa täysin tai osittain kallioiden, tiheän metsän tai pensaiden peitossa; ne eivät näin ollen kuulu EU:n tuen piiriin <sup>(22)</sup>. Näitä lohkoja koskevat tukihakemukset hyväksyttiin, koska niiden todellinen tila ei käynyt oikein ilmi LPIS-järjestelmästä. Joissakin tapauksissa lohkoja oli saatettu aikaisemmin käyttää maataloustoimintaan, mutta tarkastuksessa ilmeni, että ne olivat jo vuosien ajan olleet pois maatalouskäytöstä.

**Tukioikeuksia koskevaan tietokantaan kirjatut tukioikeudet maksettiin virheellisten laskelmien pohjalta**

Ranskassa tarkastetut tilatukijärjestelmän tukimaksut olivat virheellisiä, koska myönnettyjä tukioikeuksia koskevaa kansallista enimmäismäärää, joka vahvistetaan EU:n lainsäädännössä, ei ollut noudatettu <sup>(23)</sup>.

Virheellisiä tukioikeuslaskelmia havaittiin myös Luxemburgissa (ks. kohta 3.23).

## KOMISSION VASTAUKSET

**Laatikko 3.1 – Esimerkkejä oikeellisuusvirheistä****Liian suurena ilmoitetut maa-alat – tukea haettiin tukeen oikeuttamattomasta maa-alasta**

Meneillään olevat sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettelyt kattavat riskit, jotka liittyvät kaikkiin tilintarkastustuomioistuinten mainitsemiin jäsenvaltioihin.

Kansallisia viranomaisia pyydettiin toimimaan Espanjan laidunalueiden tukikelpoisuuden suhteen, ja ne esittivät LPIS-parantamissuunnitelman marraskuussa 2010. Parantamissuunnitelmaan sisältyy erityisesti toimenpiteitä tukikelpoisuuskertoimen soveltamiseksi laidunlohkoihin ja LPIS-järjestelmän järjestelmälliseksi päivittämiseksi paikalla toimitettujen tarkastusten tulosten mukaan. Komissio valvoo suunnitelman täytäntöönpanoa osana sääntöjenmukaisuuden tarkastamista, jonka kautta katetaan vastaava rahastolle aiheutuva riski.

Portugalin puutteista laadittiin toimintasuunnitelma, joka saatiin valmiiksi vuonna 2013. Rahastolle aiheutuneen riskin vuoksi kyseisten vuosien osalta toteutetaan sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettely.

**Tukioikeuksia koskevaan tietokantaan kirjatut tukioikeudet maksettiin virheellisten laskelmien pohjalta**

Ranskan tukioikeuksia koskevista virheellisistä laskelmista on meneillään sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettelyt varainhoitovuosilta 2011 ja 2012. Ranskaa on pyydetty korjaamaan tukioikeuksien arvo viipymättä. Komissio toteaa, että se aloitti Ranskassa vuoden 2011 tarkastuslausumamenettelyn jatkotoimena tukioikeuksien virheellisyyttä koskevan sääntöjenmukaisuusmenettelyn ja että virhe koskee selkeästi ainoastaan Ranskaa. Aiheettomien maksujen tarkka määrä perusjoukon osalta määritellään ja peritään kokonaisuudessaan takaisin sääntöjenmukaisuusmenettelyssä. Komissio arvioi, että enimmäismäärän ylityksen osuus on 0,2 prosenttiyksikköä tilintarkastustuomioistuinten vahvistamasta kokonaisvirhetasosta.

Luxemburgin tilanteesta toteutetaan sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettely.

<sup>(22)</sup> EU:n lainsäädännössä määritellään pysyvä laidun maaksi, jota käytetään perinteisesti luonnonlaitumilta saatavien heinäkasvien tai muiden nurmirehukasvien kasvattamiseen.

<sup>(23)</sup> Tilintarkastustuomioistuin otti tämän ongelman esiin jo varainhoitovuotta 2011 koskevassa vuosikertomuksessaan (laatikko 3.2).

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

3.14 Tarkastuksessa havaituista, pysyvien laiturien tukikelpoisuuden asianmukaiseen arviointiin liittyvistä systemaattisista puutteista on raportoitu jo aiemmissa vuosikertomuksissa <sup>(24)</sup>; näitä puutteita havaittiin myös Yhdistyneessä kuningaskunnassa (Englannissa ja Pohjois-Irlannissa) toimitetuissa järjestelmätarkastuksissa..

3.15 Tukikelpoisuuteen liittyvien virheiden osalta tilintarkastustuomioistuin havaitsi tapauksia, joissa ilmoitetut kulut eivät olleet tukikelpoisia (ks. kohta 3.2).

**Laatikko 3.2 – Esimerkki tukikelpoisuuteen liittyvistä virheistä – tukeen oikeuttamattomat henkilöstökulut**

Portugalissa alueelliset viranomaiset ilmoittivat paikalla toimitetuista tarkastuksista vastaavan henkilöstönsä palkkakulujen liittyvän tekniseen apuun; tämä on vastoin EU:n lainsäädäntöä <sup>(25)</sup>.

3.16 Otokseen poimittuja täydentäviin ehtoihin liittyviä velvoitteita tarkastaessaan (ks. kohta 3.9, toinen luettelakohda) tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että velvoitteita ei ollut noudatettu 24:ssä <sup>(26)</sup> kaikkiaan 146 maksusta, joihin kyseisiä velvoitteita sovelletaan <sup>(27)</sup>. Useimmiten täydentävien ehtojen rikkomiset liittyivät siihen, että maata ei säilytetty maatalouden ja ympäristön kannalta hyvässä kunnossa tai siihen, että eläinperäisten nitraattien varastointikapasiteetti oli epäasianmukainen tai riittämätön.

## KOMISSION VASTAUKSET

**3.14** Komissio on tietoinen laidunalueiden tukikelpoisuuteen liittyvistä seikoista kyseisessä jäsenvaltiossa, ja kysymyksestä toteutetaan sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettely.

**Laatikko 3.2 — Esimerkki tukikelpoisuuteen liittyvistä virheistä – tukeen oikeuttamattomat henkilöstökulut**

Tästä kysymyksestä toteutetaan sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettely.

**3.16** Komissio kiinnittää säännösten noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia koskevissa tarkastuksissaan tilintarkastustuomioistuinten havaitsemien yleisimpien rikkomisten osalta huomion hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimusten määritelmiin ja täytäntöönpanoon sekä lakisääteisiin hoitovaatimuksiin (SMR4; eläinperäisten nitraattien varastointi). Mahdollisista havaituista heikkouksista toteutetaan sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettely.

<sup>(24)</sup> Portugalin osalta vuosikertomus varainhoitovuodelta 2007, liitteessä 5.1.2. oleva taulukko; Espanjan osalta vuosikertomus varainhoitovuodelta 2008, kohta 5.36; Espanjan ja Italian osalta vuosikertomus varainhoitovuodelta 2009, kohta 3.38; Espanjan osalta vuosikertomus varainhoitovuodelta 2010, taulukko 3.2.1; Espanjan, Italian ja Itävallan osalta vuosikertomus varainhoitovuodelta 2011, kohta 3.20 ja taulukko 3.2.

<sup>(25)</sup> Asetus (EY) N:o 1290/2005, 13 artikla.

<sup>(26)</sup> Tämä vaikutti jo tarkastettuihin maksuihin 13 tapauksessa 24 tapauksesta, joissa ei ollut noudatettu velvoitteita; lopuilla 11 tapauksella on vaikutusta vasta tuleviin maksuihin.

<sup>(27)</sup> Havaittujen rikkomisten osuus on 0,2 prosenttiyksikköä tilintarkastustuomioistuinten kohdassa 3.10 esittämästä virhetasosta.

## JÄRJESTELMIEN VAIKUTTAVUUS

### Toimien sääntöjenmukaisuuteen liittyvät jäsenvaltioiden järjestelmät

3.17 **Liitteessä 3.2** esitetään yhteenveto valvontajärjestelmiä koskevan tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen tuloksista <sup>(28)</sup>.

**3.17** Yhteisen hallinnoinnin järjestelmässä vastuu sisäisen valvontajärjestelmän puutteiden paljastamisesta kuuluu maksajavirastolle. Tämä tarkoittaa sitä, että jo maksajaviraston käytössä olevassa valvontajärjestelmässä ja sisäisissä tarkastuksissa olisi havaittava, mikäli hallinnolliset menettelyt ja valvontamenettelyt eivät ole tehokkaita. Todentamismisviranomaisten antama vuotuinen lausunto tilien tarkastamista ja hyväksymistä varten sisältää tarkastelun siitä, onko hyväksymiskriteereitä noudatettu. Hyvin usein maksajavirasto on tietoinen puutteista ja toteuttaa toimenpiteitä heikkouksien korjaamiseksi, mikä vie aikaa. Sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettelyllä varmistetaan, että rahoitusoikaisuja voidaan soveltaa jäsenvaltioon varainhoitovirheiden vuoksi, jos valvonta on ollut heikkoa tai tärkeimpiä tarkastuksia ei ole noudatettu.

#### Yhdennetty hallinto- ja valvontajärjestelmä

3.18 Yhdennetty hallinto- ja valvontajärjestelmä (IACS) kattaa maataloustukirahaston rahoittamat keskeiset järjestelmät: tilatukijärjestelmän, yhtenäisen pinta-alatuen ja kaikki tuotantoon sidotut pinta-alatukijärjestelmät sekä eläinpalkkiojärjestelmät. Yhdennetty hallinto- ja valvontajärjestelmä sisältää tilat ja tukihakemukset kattavan tietokannan, viljelylohkojen tunnistamisjärjestelmän (LPIS), eläintietokannat sekä tukioikeusrekisterin niissä jäsenvaltioissa, joissa sovelletaan tilatukijärjestelmää. Järjestelmä edellyttää useita tukikelpoisuuteen kohdistuvia tarkastuksia, muun muassa tietokantojen ristiintarkastuksia ja paikalla toimitettavia tarkastuksia.

3.19 Yhdennettyä hallinto- ja valvontajärjestelmää koskevan arvioinnin yhteydessä tarkastettiin, oliko asianomaisten asetusten säännöksiä noudatettu, ja arvioitiin, varmistetaanko järjestelmillä vaikuttavasti maksujen laillisuus ja sääntöjenmukaisuus. Tarkastuksen kohteena olivat erityisesti seuraavat osatekijät:

- a) hallinnolliset menettelyt ja valvontamenettelyt sekä tietokantojen laatu
- b) paikalla tehtäviin fyysisiin tarkastuksiin perustuvat valvontajärjestelmät
- c) menettelyt aiheettomasti maksettujen määrien takaisinperinnän varmistamiseksi.

<sup>(28)</sup> Tukioikeuksiin liittyviä havaintoja lukuun ottamatta yhdennettyä hallinto- ja valvontajärjestelmää koskevat havainnot pätevät myös alueita ja eläimiä koskeviin maaseudun kehittämistoimiin.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

3.20 Tilintarkastustuomioistuimen tarkastukset osoittavat, että yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän vaikuttavuutta heikentää pääasiassa se, että ristiintarkastuksissa käytetyissä tietokannoissa on virheellisiä tietoja.

**Hallinnolliset menettelyt ja valvontamenettelyt sekä tietokantojen laatu**

3.21 Maksajavirastojen hallinnollisten menettelyjen ja valvontamenettelyjen <sup>(29)</sup> on sisällettävä ristiintarkastuksia muun muassa yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän tietokantojen kanssa, mikäli se on mahdollista ja tarkoituksenmukaista. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti, olivatko tietokantojen tiedot kattavia ja luotettavia, yksilöitiinkö ristiintarkastuksissa poikkeamia ja suoritettiin tarvittaessa korjaavia toimia.

3.22 Viljelylohkojen tunnistamisjärjestelmä on tietokanta, johon rekisteröidään kaikki jäsenvaltion viljelyalat (viitelohkot) sekä vastaavat tukikelpoiset alat kultakin lohkolta. Viljelylohkojen tunnistamisjärjestelmä perustuu paikkatietojärjestelmään (GIS), joka sisältää digitoidut ja paikkaviitein varustetut tiedot lohkojen rajoista. Tietojen on suotavaa perustua satelliittiortokuvaukseen <sup>(30)</sup>. Viitelohkojen tukikelpoiset alat on arvioitava uusimpien ortokuvien pohjalta. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi merkittäviä puutteita tarkastetuissa viljelylohkojen tunnistamisjärjestelmissä (ks. laatikko 3.3).

## KOMISSIION VASTAUKSET

**3.20** Komission yksiköt kiinnittävät erityistä huomiota tietokantojen sisältämien tietojen oikeellisuuteen, koska se on moitteettoman hallinnon ja valvonnan keskeinen tekijä. Jos puutteita löydetään, jäsenvaltioita pyydetään korjaamaan tilanne. Lisäksi rahastolle aiheutuva riski kuuluu sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettelyn piiriin.

Vaikka tiettyjä heikkouksia ja vikoja löytyy aina, komission yksikön katsovat, että yhdennetty hallinto- ja valvontajärjestelmä on kokonaisuutena luotettava järjestelmä YMP:n menojen hallinnointia varten.

<sup>(29)</sup> Asetus (EY) N:o 1122/2009, 28 ja 29 artikla.

<sup>(30)</sup> Ortokuvat ovat ilmakuvia, joita käytetään maa-alojen tukikelpoisuuden arviointiin viljelylohkojen tunnistamisjärjestelmässä.



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

**Laatikko 3.3 – Esimerkkejä LPIS/GIS-järjestelmien virheellisistä tiedoista**

Yhdistyneessä kuningaskunnassa (Englannissa) maksajavirasto ei arvioi yhteisen maan (329 000 ha) tukikelpoisuutta. Lisäksi se käyttää vain vähäisessä määrin ortokuvia ilmoitettujen lohkojen tukikelpoisuuden arvioinnissa. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti riskiperusteisen otannan avulla metsälohkoista poimitun otoksen ja havaitsi, että osa niistä oli saanut EU-tukea, mikä on vastoin EU:n lainsäädäntöä.

Yhdistyneessä kuningaskunnassa (Pohjois-Irlannissa) tukeen oikeuttamattomat osat eivät näy paikkatietojärjestelmässä tukeen oikeuttamattomana maana. Vuonna 2011 suoritettiin viljelylohkojen tunnistamisjärjestelmän päivitys, jonka avulla oli tarkoitus korjata EU:n lainsäädännön edellyttämän laadunarvioinnin yhteydessä havaitut puutteet<sup>(31)</sup>. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti riskiperusteisen otannan avulla rajallisen otoksen viitelohkoja, jotka ortokuvien mukaan olivat metsää. Se havaitsi, että useat näistä lohkoista oli rekisteröity pysyvänä laitumena. Eräiden muiden lohkojen kohdalla havaittiin, että viljelylohkojen tunnistamisjärjestelmään rekisteröity tukikelpoinen pinta-ala oli suurempi kuin kyseisen lohkon koko pinta-ala.

3.23 Maksujen oikeellisuutta tarkastaessaan tilintarkastustuomioistuin havaitsi puutteita kaikissa kolmessa maksajavirastossa. Luxemburgissa käytettiin kansallisesta varannosta saatavilla olevia varoja kaikkien myönnettyjen tukioikeuksien arvon lisäämiseen, mikä on vastoin EU:n lainsäädäntöä<sup>(32)</sup>. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi Yhdistyneessä kuningaskunnassa (Englannissa ja Pohjois-Irlannissa) useita tapauksia, joissa tukimäärä oli laskettu käyttäen perustana pinta-aloja, jotka olivat suurempia kuin kansallisten tarkastajien paikan päällä toimittamissa tarkastuksissa tosiasiaa määritetyt pinta-alat.

**Paikalla tehtäviin fyysisiin tarkastuksiin perustuvat valvontajärjestelmät**

3.24 Paikalla tehtävien mittausten laatu on erittäin tärkeää, jotta tukimäärät voidaan laskea oikein. Tilintarkastustuomioistuin suoritti osan tarkastettujen kolmen maksajaviraston paikalla tekemistä mittauksista uudelleen. Kaikissa kolmessa maksajavirastossa tilintarkastustuomioistuinten mittausten ja maksajaviraston tarkastajien ilmoittamien tulosten välinen ero ylitti sallitun vaihteluvälin<sup>(33)</sup> (Luxemburgissa viisi mittausta 61:stä, Yhdistyneessä kuningaskunnassa (Pohjois-Irlannissa) kuusi mittausta 42:sta ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa (Englannissa) kahdeksan mittausta 21:stä).

<sup>(31)</sup> Asetuksen (EY) N:o 1122/2009 6 artiklan 2 kohdassa asetettiin jäsenvaltioille velvoite arvioida vuosittain viljelylohkojen tunnistamisjärjestelmän laatua.

<sup>(32)</sup> Asetus (EY) N:o 73/2009, 41 artikla.

<sup>(33)</sup> Asetus (EY) N:o 1122/2009, 34 artiklan 1 kohta.

## KOMISSION VASTAUKSET

**Laatikko 3.3 – Esimerkkejä LPIS/GIS-järjestelmien virheellisistä tiedoista**

Ortokuvien käyttöön ei tällä hetkellä ole lakisääteistä velvoitetta. Komissio on kuitenkin ehdottanut YMP:n valvontaa, rahoitusta ja seuranta koskevassa horisontaalisessa asetuksessa, että jäsenvaltiot velvoitettaisiin käyttämään tällaista kuvausta.

Jos tarkastuksissa käy ilmi, että järjestelmässä olevat tiedot ovat vääriä ja tämä on aiheuttanut riskin, tilanteesta toteutetaan sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettely.

Viranomaisten vuonna 2011 toteuttama päivitys Pohjois-Irlannissa oli seurausta komission yksiköiden vuosina 2006–2009 tekemistä tarkastuksista. Kaikista vuosista vuoteen 2009 asti on tehty rahoitusoikaisu. Myöhempiä vuosia koskevat sääntöjenmukaisuuden tarkastukset ovat edelleen meneillään.

3.23 Luxemburgin tilanteesta toteutetaan sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettely.

Yhdistyneen kuningaskunnan (Englanti ja Pohjois-Irlanti) tilanteesta ollaan toteuttamassa ja toteutetaan myöhemminkin useita sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettelyjä.

3.24 Komission yksiköt ovat tilintarkastustuomioistuinten kanssa samaa mieltä siitä, että paikalla tehtävien tarkastusten laatu on tärkeä. Komission yksiköt ovat havainneet tekemissään tarkastuksissa samanlaisia puutteita paikalla tehtävien tarkastusten laadussa, ja havaittuja puutteita seurataan sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettelyissä, joilla varmistetaan, että EU:n talousarvioon kohdistuva riski on katettu asianmukaisesti.

Komission tarkastuksissa on havaittu yhdenmukaiseen hallinto- ja valvontajärjestelmään liittyviä puutteita Englannissa ja Pohjois-Irlannissa. Kyseisiin maksajavirastoihin on jo sovellettu asiaa koskevia rahoitusoikaisuja ja meneillään on muita sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettelyjä.



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

3.25 EU:n lainsäädännössä määritellään nurmilaidun maaksi, joka on ruohokasvillisuuden peitossa. Yhdistyneessä kuningaskunnassa (Englannissa ja Pohjois-Irlannissa) tilatukea myönnetään laiduntamiseen soveltuvasta metsämaasta. Tilintarkastustuomioistuimen suorittaessa Yhdistyneessä kuningaskunnassa (Englannissa) paikalla tehtyjä tarkastuksia uudelleen ilmeni kuitenkin, että useilla tällaisilla lohkoilla ei kasvanut ruohoa; ne eivät näin ollen vastanneet laiduntamiseen soveltuvan metsämaan määritelmää. Kansalliset tarkastajat olivat ilmoittaneet kyseisten alueiden olevan täysin oikeutettuja EU:n tukeen.

**Menettelyt aiheettomasti maksettujen määrien takaisinperinnän varmistamiseksi**

3.26 Tilintarkastustuomioistuin perehtyi yhdennettyä hallinto- ja valvontajärjestelmää koskevaan tarkastukseen valittujen maksajavirastojen kirjanpitoon selvittääkseen, onko takaisinperittävät määrät kirjattu oikein ja onko niistä ilmoitettu oikein komissiolle. Luxemburgissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa (Englannissa) kyseiset menettelyt todettiin riittävän hyvin toimiviksi.

3.27 Yhdistyneessä kuningaskunnassa (Pohjois-Irlannissa) tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että velallisten luetteloon kirjattujen määrien ja perustana olevien yksittäisten tiedostojen täsmäyttäminen ei ollut aina mahdollista ja että kertyneitä korkoja ei kirjattu aiheettomasti maksettuja määriä koskevaan taulukkoon.

**Vähävaraisimmille suunnattuun EU:n elintarvikeapuohjelmaan sovellettavat valvontajärjestelmät**

3.28 Tilintarkastustuomioistuin tarkasti vähävaraisimmille suunnattuun EU:n elintarvikeapuohjelmaan sovellettavat valvontajärjestelmät Espanjassa ja Italiassa. Ohjelmassa tarjouskilpailun voittaja sitoutuu toimittamaan tietyn määrän elintarvikkeita lahjoituksina jaettavaksi EU:n vähävaraisimmille henkilöille<sup>(34)</sup>. Monissa tapauksissa tarjoajalle maksetaan interventiovarastosta peräisin olevien tavaroiden muodossa. Hyvin usein tavarat ovat peräisin interventiovarastoista, jotka sijaitsevat eri jäsenvaltiossa kuin siinä jäsenvaltiossa, jossa elintarvikkeet jaetaan. Näissä tapauksissa elintarvikeapuohjelma edellyttää tiivistä hallinnollista yhteistyötä asianomaisten jäsenvaltioiden välillä.

3.29 Molemmissa tarkastetuissa maksajavirastoissa tilintarkastustuomioistuin arvioi elintarvikkeiden jakeluun sovellettavat järjestelmät vaikuttaviksi. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin, että tietyt puutteet hättäsivät asianomaisten jäsenvaltioiden välistä hallinnollista yhteistyötä (ks. **liite 3.2**).

## KOMISSIION VASTAUKSET

**3.25** Komission yksiköt ovat tietoisia tilintarkastustuomioistuimen osoittamista ongelmista ja seuraavat niitä – ks. laatikko 3.3.

Komission yksiköt katsovat, että esimerkiksi maatalouden ylläpitämiseksi tietyillä alueilla jäsenvaltiot voivat panna täytäntöön menettelyn, jolla varmistetaan, että kyseisiin lohkoihin kuuluva tukikelpoinen pinta-ala otetaan maksuissa huomioon, mikäli koko lohkoa voidaan edelleen pitää maatalousmaana. Viime vuosien aikana jäsenvaltioiden kanssa on keskusteltu suuntaviivoista, jotka sisältävät esimerkkejä siitä, miten huomioon otettava pinta-ala arvioidaan. Nämä suuntaviivat on toimitettu jäsenvaltioille.

**3.27** Komissio on tietoinen tilanteesta ja toteuttaa siihen liittyvän tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyn.

**3.29** Komissio huomioi tilintarkastustuomioistuimen kaikkiaan myönteisen arvion.

<sup>(34)</sup> Termi 'vähävaraisimmat henkilöt' on määritelty interventiovarastoista peräisin olevien elintarvikkeiden unionin vähävaraisimpien henkilöiden hyväksi toimittamisen yksityiskohtaisista soveltamissäännöistä 14 päivänä syyskuuta 2010 annetun komission asetuksen (EU) N:o 807/2010 (EUVL L 242, 15.9.2010, s. 9), 1 artiklan 3 alakohdassa.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

**Komission arviot jäännösvirhetasosta**

3.30 Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto arvioi jäännösvirhetason eli sen, missä määrin tapahtumiin jää virheitä valvontajärjestelmistä huolimatta. Ennen vuotta 2012 koskevaa toimintakertomusta arvioinnin keskeisiä tekijöitä olivat jäsenvaltioiden paikalla toimitetuista tarkastuksista laatimat tilastot. Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto käytti jäännösvirhetason laskennan perustana tilastoissa raportoitujen satunnaisotantaan perustuvien tarkastusten tuloksia. Korvatakseen tilastojen mahdolliset puutteet ja aukot, maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto nosti tilastoissa raportoitua virhetasoa 25 prosentilla.

3.31 Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto tarkisti jäännösvirhetason laskentamenetelmäänsä tuntuvasti vuotta 2012 koskevassa toimintakertomuksessaan, sovellettujen menettelyjen luotettavuutta koskevan arvioinnin seurauksena. Pääosasto tiedostaa nyt, että puutteet voivat heikentää tarkastustilastojen luotettavuutta ja että tilastot eivät kata kaikkia jäännösvirhetason osatekijöitä. Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto on näin ollen suorittanut erillisen arvioinnin kunkin maksajaviraston osalta ja tarvittaessa tarkistanut raportoituja virhetasoa ylöspäin. Yhteensä 37:ssä 81 maksajavirastosta tehtiin kahden tai viiden prosenttiyksikön tarkistuksia ylöspäin puutteiden vakavuudesta riippuen.

3.32 Tämän tuloksena komissio laski tuotannosta riippumattoman pinta-alatuen vuoden 2012 jäännösvirhetason olevan 2,4 prosenttia eli 4,5 kertaa korkeampi kuin jäsenvaltioiden raportoima tilastojen pohjalta laskettu 0,54 prosentin jäännösvirhetaso <sup>(35)</sup>.

3.33 Tämä lähestymistavan muutos osoittaa, että tilintarkastustuomioistuimen aiemmissa vuosikertomuksissa <sup>(36)</sup> raportoidut ja komission sisäisen tarkastuksen osaston vahvistamat <sup>(37)</sup> puutteet tiedotetaan. Tilintarkastustuomioistuin katsoo kuitenkin, että komission olisi toteutettava korjaavia toimia myös Euroopan maatalouden tukirahaston muiden alojen osalta.

**3.30** Kertomuksen 3.31 kohdassa kuvataan tapaa, jolla maatalouden pääosasto vahvisti vuoden 2012 toimintakertomuksessaan raportoimansa jäännösvirhetason. Sen sijaan 3.30 kohdassa esitetty kuvaus siitä, miten tämä tehtiin aiempina vuosina, ei kuulu tämän kertomuksen kattamiin tarkastuksiin.

**3.31** Tilintarkastustuomioistuin on aiempina vuosina kritisoinut maatalouden pääosastoa siitä, että se pitää jäännösvirhetason perustana ainoastaan jäsenvaltioiden sellaisten kontrollien yhteydessä toimittamia tietoja, joissa turvamarginaalina on 25 prosenttia. Maatalouden pääosasto on kehittänyt vuodeksi 2012 tuotannosta riippumattomille suorille maksuille (yhtenäisen pinta-alatuen järjestelmä ja tilatukijärjestelmä) uuden integroidun lähestymistavan, joka on jo käytössä ja jota sovelletaan maksajavirastotasolla. Se perustuu edelleen jäsenvaltioiden toimittamiin valvontatilastoihin, mutta siinä otetaan myös huomioon muu saatavilla oleva aineisto, kuten todentamisviranomaisten lausunto, komission tarkastusten tulokset ja valvontajärjestelmän tehokkuutta koskeva tilintarkastustuomioistuimen arvio. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksista, todentamisviranomaisten lausunnoista ja komission omista tarkastuksista saadut tiedot kootaan tilanteen yleisarvioon maksajaviraston tasolla ja otetaan huomioon yhdistettäessä tietoja jäsenvaltioiden ja EU-27:n tasolla.

**3.32** Kuten maatalouden pääosasto esitti vuotta 2012 koskevassa toimintakertomuksessaan, kaikkiin 17 jäsenvaltioon, joiden virhetaso on yli 2 prosenttia, kohdistuu sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenetely. Määrät, joihin riski kohdistuu, peritään järjestelmällisesti takaisin.

**3.33** Tuotannosta riippumattomiin suoriin tukiin vuonna 2012 käytettyä uutta integroitua lähestymistapaa kehitetään edelleen ja laajennetaan mahdollisimman moniin muihin YMP:n toimenpiteisiin vuonna 2013.

<sup>(35)</sup> EU 27-jäsenvaltioiden raportoima jäännösvirhetasojen painotettu keskiarvo tuotannosta riippumattomasta pinta-alatukea koskevien tarkastustilastojen osalta.

<sup>(36)</sup> Viimeksi varainhoitovuotta 2011 koskevassa vuosikertomuksessa, kohdassa 3.41.

<sup>(37)</sup> Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston toimintakertomus vuodelta 2012, kohta 3.1.5.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

3.34 Uuden lähestymistavan avulla saadut tulokset vahvistavat, että jäsenvaltioiden tarkastustilastojen, maksajavirastojen johtajien lausuntojen ja todentamisviranomaisten suorittaman työn avulla voidaan saada vain rajallinen tarkastusvarmuus. Kaikissa niissä 37 maksajavirastossa, joiden kohdalla komissio päätti soveltaa tarkastustilastoissa raportoidun, tuotannosta riippumatonta pinta-alatukea koskevan virhetason korotusta, johtaja oli antanut vakiomuotoisen lausunnon; näistä 32 kohdalla myös todentamisviranomainen oli tehnyt samoin.

## JOHTOPÄÄTÖKSET JA SUOSITUKSET

## Varainhoitovuotta 2012 koskeva johtopäätös

3.35 Toimintalohkoryhmässä

- ilmeni tapahtumia testatessa, että perusjoukon todennäköisin virhetaso on 3,8 prosenttia
- kolmesta tarkastetusta yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän valvontajärjestelmästä<sup>(38)</sup> kaksi arvioitiin ei-vaikeuttavaksi (Yhdistynyt kuningaskunta (Englanti ja Pohjois-Irlanti)) ja yksi arvioitiin osittain vaikuttavaksi (Luxemburg)
- kaksi tarkastettua valvontajärjestelmää, joita sovelletaan elintarvikkeiden jakamiseen vähävaraisimmille, arvioitiin vaikuttaviksi.

Tarkastusevidenssi osoittaa kokonaisuutena tarkasteltuna, että hyväksytyjen menojen virhetaso on olennainen.

## KOMISSION VASTAUKSET

**3.34** Katso vastaus 3.32 kohtaan.

*Todentamisviranomaisten työtä laajennetaan selvästi YMP:n uudistuksen täytäntöönpanon yhteydessä. Niiden on tarkastettava uudestaan edustava otos maksajaviraston suorittamista hallinnollisista ja paikalla tehdyistä kontroleista, jotta ne voivat antaa lausunnon menon taustalla olevien rahoitustoimen laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta ja vahvistaa näin valvontatilastot.*

**3.35** Ks. 1.12 ja 1.13 kohtaan annetut vastaukset, jotka koskevat takaisin perittyjen määrien ja rahoitusoikaisujen vaikutusta EU:n taloudellisten etujen suojaamiseen.

- Komission yksiköt ovat omissa tarkastuksissaan saaneet samantyyppisiä tuloksia kuin tilintarkastustuomioistuin. Niitä seurataan sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenetellyllä. Jos tilintarkastustuomioistuinten havainnoista käy ilmi muita katettavia riskejä, harmitaan asianmukaisten menettelyjen aloittamista.

Komissio korostaa, että se suojaa EU:n talousarvion taloudellisia etuja tekemällä rahoitusoikaisuja sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenetellyn yhteydessä. Lisäksi jäsenvaltioiden hallinto- ja valvontajärjestelmien puutteita korjataan tarvittaessa kohdennetuilla ja kattavilla toimintasuunnitelmilla. Komissio huomauttaa myös, että tilintarkastustuomioistuinten arvioima alhaisempi virhetaso on alle olennaisuusrajan.

<sup>(38)</sup> Kaikki tarkastetut yhdennettyyn hallinto- ja valvontajärjestelmään liittyvät järjestelmät valittiin riskianalyysin perusteella.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## Suositukset

3.36 **Liitteessä 3.3** esitetään tilintarkastustuomioistuimen arvio siitä, kuinka aiempien vuosien vuosikertomuksissa esitettyjen suositusten huomioon ottamisessa on edistytty. Vuosien 2009 ja 2010 vuosikertomuksissa tilintarkastustuomioistuin esitti seitsemän suositusta. Komissio on pannut kaksi suositusta täytäntöön suurimmaksi osaksi ja neljä joiltakin osin. Yhtä suositusta ei ole toteutettu lainkaan.

3.37. Tilintarkastustuomioistuin suositaa tämän tarkastuksen ja varainhoitovuotta 2012 koskevien tarkastushavaintojen ja johtopäätösten perusteella, että komissio sekä jäsenvaltiot lisäävät ja tehostavat toimiaan, joiden avulla varmistetaan seuraavat asiat:

- **Suositus nro 1:** Maa-alueen ja erityisesti pysyvän laitumen tukikelpoisuus rekisteröidään asianmukaisesti viljelylohkojen tunnistamisjärjestelmään, varsinkin tapauksissa, joissa alue on kokonaan tai osittain kallioiden, aluskasvillisuuden, tiheän metsän tai pensaiden peitossa tai maa-alue on ollut pois käytöstä useiden vuosien ajan (ks. kohdat 3.13, 3.25 ja laatikko 3.3).

## KOMISSION VASTAUKSET

**3.36** Komissio ei ole samaa mieltä aiemmissa vuosikertomuksissa annettujen suositusten täytäntöönpanon tilasta.

- ”pantu täytäntöön suurimmaksi osin”: komissio katsoo, että näiden kohtien täytäntöönpano on luonteeltaan jatkuvaa, eikä sen voida koskaan katsoa olevan valmis (ortokuvien käytön tekeminen pakolliseksi, LPIS-järjestelmän päivittäminen uusien ortokuvien perusteella sekä valvontajärjestelmien ja yhdenmetyt hallinto- ja valvontajärjestelmän tietokannan puutteiden korjaaminen),
- ”pantu täytäntöön joiltakin osin”: sen varmistaminen, että paikalla tehtävät tarkastukset ovat riittävän hyvälaatuisia ja että todentamisviranomaiset tarkistavat tämän, on jatkuva prosessi,
- tukikelpoisuussääntöjen selkiyttäminen: komissio on tehnyt ehdotuksia YMP:n uudistuksen yhteydessä; todentamisviranomaisten työtä koskevat suuntaviivat on tarkistettu perusteellisesti ja esitetty jäsenvaltioille ja todentamisviranomaisille,
- nurmilaitumen ylläpitoa koskevien vuotuistenvähimmäisvaatimusten vahvistaminen EU:n tasolla: YMP:n uudistusta koskevista ehdotuksista tämä on jäsenvaltioiden vastuulla.

**3.37.**

Jäsenvaltiot voivat maatalouden ylläpitämiseksi tietyillä alueilla panna täytäntöön menettelyn, jolla varmistetaan, että kyseisiin lohkoihin kuuluva tukikelpoinen pinta-ala otetaan maksuissa huomioon, mikäli koko lohkoa voidaan edelleen pitää maatalousmaana. Viime vuosien aikana jäsenvaltioiden kanssa on keskusteltu suuntaviivoista, jotka sisältävät esimerkkejä siitä, miten huomioon otettava pinta-ala arvioidaan. Nämä suuntaviivat on toimitettu jäsenvaltioille.

Jos todetaan, että jäsenvaltio ei ole rekisteröinyt tukikelpoisia alueita oikein, tapauksesta toteutetaan sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettely.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

- **Suositus nro 2:** Tehdään välittömästi tarvittavat korjaukset, jos hallinto- ja valvontajärjestelmissä ja/tai yhdenntyn hallinto- ja valvontajärjestelmän tietokannoissa havaitaan puutteita tai ne eivät ole ajan tasalla (ks. kohdat 3.13 ja 3.22–3.23).
- **Suositus nro 3:** Maksut perustuvat tarkastustuloksiin (ks. kohta 3.23) ja paikalla tehtävät tarkastukset ovat laadultaan riittävän hyviä, jotta niiden perusteella voidaan määrittää tukikelpoinen ala luotettavalla tavalla (ks. kohdat 3.24 ja 3.25).
- **Suositus nro 4:** Maksajavirastojen johtajien ja todentamisviranomaisten työ, johon näiden lausunnot ja lausumat perustuvat, pitäisi suunnitella toimivaksi ja sen olisi oltava laadultaan riittävää, jotta tilien perustana olevien toimien laillisuus ja sääntöjenmukaisuus voidaan arvioida luotettavasti (ks. kohdat 3.30–3.34).

## KOMISSION VASTAUKSET

Jos komission yksiköt havaitsevat tällaisia ongelmia tarkastustensa yhteydessä, ne kehottavat jäsenvaltioita toteuttamaan korjaavat toimenpiteet. Jos ongelma on erityisen kiireellinen, jäsenvaltiota pyydetään panemaan täytäntöön korjaavia toimia sisältävä toimintasuunnitelma, jota komission yksiköt seuraavat tarkasti. Tähän mennessä tällaisten suunnitelmien on havaittu olevan hyvin tehokkaita. Komissio varmistaa myös, että tällaisten puutteiden vuoksi EU:n talousarvioon aiheutuva taloudellinen riski katetaan rahoitusoikaisulla sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettelyn kautta.

Komissio on tilintarkastustuomioistuimen kanssa samaa mieltä tästä asiasta ja kohdistaa tarkastuksensa edelleen riskiin, ettei tukeen oikeuttamatonta maa-alaa havaita ennen maksujen suorittamista. Rahoitusoikaisuja sovelletaan aina, kun se on tarpeen EU:n taloudellisten etujen suojaamiseksi.

Komissio tarkastelee edelleen todentamisviranomaisten työtä analysoimalla tilien tarkastamiseen ja hyväksymiseen liittyviä asiakirjoja ja toteuttamalla todentamisviranomaisiin kohdistuvia tarkastuskäyntejä. Lisäksi vuonna 2012 toteutettiin 14 todentamisviranomaisiin kohdistuvaa erityistä tarkastuskäyntiä, joissa tarkasteltiin näiden työtä paikalla toimitettavien tarkastusten ja valvontatilastojen kannalta, sillä komissio katsoi näiden alojen olevan erityisen riskialttiita. Syyskuussa 2012 järjestettiin todentamisviranomaisten asiantuntijaryhmän kokous. Lisäksi todentamisviranomaisten kanssa järjestetään uuden ohjelmakauden valmistelemiseksi vuonna 2013 kahdenvälisiä kokouksia, sillä niillä on yhä enemmän vastuuta menojen laillisuuden ja sääntöjenmukaisuuden tarkastamisesta.

## LIITE 3.1

## TAPAHTUMATARKASTUSTEN TULOKSET – MARKKINATOIMENPITEET JA SUORA TUKI

|  | 2012                                        |                                                                             |          | 2011 | 2010 | 2009 |
|--|---------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|----------|------|------|------|
|  | Yhdennetty hallinto- ja valvontajärjestelmä | Muut kuin yhdenetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän piiriin kuuluvat alat | Yhteensä |      |      |      |

## OTOKSEN KOKO JA RAKENNE

|                          |     |    |     |     |     |     |
|--------------------------|-----|----|-----|-----|-----|-----|
| Tapahtumien yhteismäärä: | 140 | 40 | 180 | 180 | 146 | 148 |
|--------------------------|-----|----|-----|-----|-----|-----|

TAPAHTUMATARKASTUSTEN TULOKSET <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>

## Tarkastetut tapahtumat (prosenttiosuus, lukumäärä), joissa:

|                               |      |      |      |      |      |       |      |      |      |
|-------------------------------|------|------|------|------|------|-------|------|------|------|
| ei ilmennyt virheitä          | 60 % | (84) | 55 % | (22) | 59 % | (106) | 61 % | 73 % | 76 % |
| ilmeni yksi tai useampi virhe | 40 % | (56) | 45 % | (18) | 41 % | (74)  | 39 % | 27 % | 24 % |

## Tapahtumat, joissa ilmeni virheitä

## Analyysi virhetyypeittäin

|                                                            |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
|------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Virheet, jotka eivät ole ilmaistavissa kvantitatiivisesti: | 14 % | (8)  | 33 % | (6)  | 19 % | (14) | 14 % | 26 % | 31 % |
| Kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevat virheet:           | 86 % | (48) | 67 % | (12) | 81 % | (60) | 86 % | 74 % | 69 % |
| Tukikelpoisuuteen liittyvät                                | 12 % | (6)  | 67 % | (8)  | 23 % | (14) | 23 % | 3 %  | 13 % |
| Tapahtumiseen liittyvät                                    | 0 %  | (0)  | 0 %  | (0)  | 0 %  | (0)  | 2 %  | 0 %  | 0 %  |
| Oikeellisuuteen liittyvät                                  | 88 % | (42) | 33 % | (4)  | 77 % | (46) | 75 % | 97 % | 87 % |

## KVANTITATIIVISESTI ILMAISTAVISSA OLEVIENT VIRHEIDEN ARVIOITU VAIKUTUS

|                         |       |
|-------------------------|-------|
| Todennäköisin virhetaso | 3,8 % |
| Ylempi virheraja        | 5,9 % |
| Alempi virheraja        | 1,7 % |

<sup>(1)</sup> Otos on jaettu osioihin, jotta toimintaloikoryhman eri alueiden riskiprofiilien erot saadaan paremmin esiin.<sup>(2)</sup> Suluissa esitetty luku vastaa tapahtumien tosiasiallista lukumäärää.

## LIITE 3.2

## MAATALOUSALAN JÄRJESTELMÄTARKASTUSTEN TULOKSET – MARKKINATOIMENPITEET JA SUORA TUKI

## Tarkastukseen valittuja valvontajärjestelmiä koskeva arvio Euroopan maatalouden tukirahasto

| Jäsenvaltio (maksajavirasto)               | Järjestelmä         | Yhdenntettyyn hallinto- ja valvontajärjestelmään liittyvät menot (kansallinen enimmäismäärä, asetus (EY) N:o 73/2009, liite VIII) (1 000 euroa) | Maksujen oikeellisuuden ja tietokantojen laadun varmistavat hallinnolliset menettelyt ja valvontamenettelyt | Paikalla tehdyn tarkastuksen metodologia, valinta, tarkastuksen toimittaminen, laadunvalvonta ja yksittäisistä tuloksista raportointi | Aiheettomasti maksettujen määrien takaisinperintämenettelyt | Yleisarvio (*)       |
|--------------------------------------------|---------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|----------------------|
| Yhdistynyt kuningaskunta (Englanti)        | Tilatukijärjestelmä | 3 988 042                                                                                                                                       | Ei vaikuttava<br>1, 2, 5, 6, 7, 8, 9                                                                        | Osittain vaikuttava<br>a                                                                                                              | Osittain vaikuttava<br>A                                    | Ei vaikuttava        |
| Yhdistynyt kuningaskunta (Pohjois-Irlanti) | Tilatukijärjestelmä | 3 988 042                                                                                                                                       | Ei vaikuttava<br>1, 3, 5, 6, 9, 10                                                                          | Osittain vaikuttava<br>a                                                                                                              | Osittain vaikuttava<br>A, B                                 | Ei vaikuttava        |
| Luxemburg                                  | Tilatukijärjestelmä | 37 679                                                                                                                                          | Osittain vaikuttava<br>2, 4                                                                                 | Vaikuttava                                                                                                                            | Vaikuttava                                                  | Osittain vaikuttavia |

(\*) Yleisarvio ei voi olla hallinnollisia menettelyjä ja valvontamenettelyjä koskevaa arviota parempi.

- 1 Maa-alojen kokoa ja tukikelpoisuutta koskevat tiedot puutteellisia tai virheellisiä LPIS-tietokannassa.
- 2 Hakemusten rekisteröintimenettelyssä ei ole riittäviä sisäänrakennettuja kontrolleja, joilla estetään saapumispäivän varhentaminen.
- 3 Hakemusten virheet korjattiin ilmeisinä virheinä soveltamatta seuraamuksia edes silloin, kun niitä olisi pitänyt soveltaa.
- 4 Tukioikeuksien arvoa korotettiin vastoin EU:n lainsäädäntöä.
- 5 EU:n määritelmää viljelijästä sovellettu väärin.
- 6 Tukimaksuja suoritettiin tukeen oikeuttamattomista pinta-aloista.
- 7 Tukioikeuksia koskevissa tietokannoissa on epä johdonmukaisuuksia.
- 8 Seuraamuksia ei sovellettu sellaisten maa-alojen osalta, jotka oli virheellisesti ilmoitettu yhteiseksi maaksi.
- 9 Tarkastustuloksia ei käsitelty oikein yhdenntetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän tietokannoissa.
- 10 Hallinnollisissa ristiintarkastuksissa ilmeni puutteita ja maksuja oli suoritettu ennen poikkeamien selvittämistä.

a Paikalla tehtyjen tarkastusten yhteydessä suoritettujen pinta-alamittausten laatu ei ole riittävä.

A Velallisten tileissä on virheellisyyskyksiä.

B Viipeitä velkojen kirjaamisessa ja palautusvelvoitteista ilmoittamisessa viljelijälle.

| Jäsenvaltio (maksajavirasto) | Järjestelmä         | Menot (*) (1 000 euroa) | Hankintamenettelyt | Yhteistyö muiden jäsenvaltioiden kanssa | Talousarvion toteuttaminen | Valvonta   | Yleisarvio |
|------------------------------|---------------------|-------------------------|--------------------|-----------------------------------------|----------------------------|------------|------------|
| Espanja (FEGA)               | Elintarvikeapu 2011 | 74 731                  | Vaikuttava         | Osittain vaikuttava<br>1                | Vaikuttava                 | Vaikuttava | Vaikuttava |
| Italia (AGEA)                | Elintarvikeapu 2012 | 22 103                  | Vaikuttava         | Osittain vaikuttava<br>2                | Vaikuttava                 | Vaikuttava | Vaikuttava |

(\*) Määrä ei sisällä interventiovarastojen arvoa

- 1 Espanjalle on jaettu Ranskassa interventiovarastossa säilytettyä viljaa ja Irlannissa interventiovarastossa säilytettyä rasvatonta maitojauhetta. Molempien tuotteiden kohdalla sopimuksen saaneet tarjoajat saivat korvauksen kuljetuskuluista Espanjaan. EU:n lainsäädännön mukaan tällaisissa tapauksissa määrämaahan tapahtuva kuljetus olisi tarkistettava erityisellä menettelyllä (T5-lomake), jonka käynnistämisestä Ranskan ja Irlannin viranomaiset kieltäytyivät. Näin ollen Espanjan viranomaiset käyttivät vaihtoehtoista menettelyä, jota tilintarkastustuomioistuin pitää vähemmän vaikuttavana.
- 2 Italia järjesti yhteisen tarjousmenettelyn pastan toimittamiseksi Italiassa ja Maltalla; osittain vastineeksi oli määrä saada interventiovarastossa säilytettyä viljaa. Maltan olisi pitänyt saada menettelyn tuloksena 224 tonnia pastaa toimittamaansa viljamäärää vastaan. Hallinnollisen virheen vuoksi Italia kuitenkin toimitti vain 180 tonnia pastaa Maltalle.

## AIEMPIEN HUOMAUTUSTEN SEURANTA – MAATALOUS: MARKKINATOIMENPITEET JA SUORA TUKI

| Vuosi | Tilintarkastustuomioistuimen suositus                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Tilintarkastustuomioistuimen arvio edistymisestä |                          |                |                         |                   |                       | Komission vastaus |
|-------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|--------------------------|----------------|-------------------------|-------------------|-----------------------|-------------------|
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Pantu kokonaisuudessaan täytäntöön               | Täytäntöönpano käynnissä |                | Ei ole pantu täytäntöön | Ei enää sovelleta | Evidenssi riittämätön |                   |
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                  | Suurimmaksi osaksi       | Joiltakin osin |                         |                   |                       |                   |
| 2010  | 3.58. Tilintarkastustuomioistuin suositaa tämän tarkastuksen ja vuotta 2010 koskevien tarkastushavaintojen ja päätelmien perusteella, että komissio toteuttaa asianmukaiset toimet, joiden avulla varmistetaan, että<br><br>a) ortokuvien käytöstä tulee pakollista ja että LPIS-järjestelmää päivitetään säännöllisesti uusien ortokuvien perusteella (ks. kohta 3.31) <sup>(1)</sup> ;                                                                              |                                                  | X                        |                |                         |                   |                       |                   |
|       | b) maksajavirastot korjaavat valvontajärjestelmissä ja yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän tietokannoissa havaitut puutteet (ks. kohdat 3.23–3.25) <sup>(1)</sup> ;                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                  | X                        |                |                         |                   |                       |                   |
|       | c) paikalla tehtävät tarkastukset ovat laadultaan riittävän hyviä, jotta niiden perusteella voidaan yksilöidä tukikelpoinen ala luotettavalla tavalla (ks. kohdat 3.38 ja 3.39);                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                  |                          | X              |                         |                   |                       |                   |
|       | d) paikalla tehtävien tarkastusten laatu tarkastetaan asianmukaisesti ja siitä raportoidaan todentamisviranomaisille (ks. kohdat 3.46 ja 3.47).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                  |                          | X              |                         |                   |                       |                   |
| 2009  | 3.73. Tilintarkastustuomioistuin suositaa, että havaitut järjestelmäpuutteet korjataan. Tilatukijärjestelmän ja yhtenäisen pinta-alatuen osalta pikaisia korjaavia toimia vaativat ennen kaikkea seuraavat puutteet:<br><br>c) Sääntöjä olisi edelleen selkiytettävä ja tiukennettava siten, että EU:n suoraa tukea ei makseta hakijoille, jotka eivät ole käyttäneet maata viljelyyn eivätkä säilyttäneet maata maatalouden ja ympäristön kannalta hyvässä kunnossa. |                                                  |                          | X              |                         |                   |                       |                   |
|       | d) Nurmilaitumille olisi asetettava EU:n tasolla vuotuiset ylläpitoa koskevat vähimmäisvaatimukset, joiden täytyttyä laitumille voi saada EU:n suoraa tukea.                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                  |                          |                | X                       |                   |                       |                   |

<sup>(1)</sup> Samankaltaisia suosituksia annettiin varainhoitovuotta 2009 koskevan vuosikertomuksen kohdan 3.73 alakohdissa a ja b.



| Vuosi | Tilintarkastustuomioistuimen suositus                                                                                                                                                                                                                                                              | Tilintarkastustuomioistuimen arvio edistymisestä |                          |                |                         |                   |                       | Komission vastaus |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|--------------------------|----------------|-------------------------|-------------------|-----------------------|-------------------|
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Pantu kokonaisuudessaan täytäntöön               | Täytäntöönpano käynnissä |                | Ei ole pantu täytäntöön | Ei enää sovelleta | Evidenssi riittämätön |                   |
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                  | Suurimmaksi osaksi       | Joiltakin osin |                         |                   |                       |                   |
| 2009  | 3.75 Lisäksi tilintarkastustuomioistuin katsoo, että todentamisviranomaisilta edellytettyä työtä koskevia komission suuntaviivoja on tarkistettava niiden luonteen, kattavuuden ja raportointivelvoitteiden sekä erityisesti jäsenvaltioiden valvonta- ja tarkastustilastojen hyväksymisen osalta. |                                                  |                          | X              |                         |                   |                       |                   |



## NELJÄS LUKU

**Maaseudun kehittäminen, ympäristöasiat, kalastus ja terveysasiat**

## SISÄLLYS

|                                                                                                                            | <i>Kohta</i> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Johdanto                                                                                                                   | 4.1–4.8      |
| Toimintalohkoryhmän erityispiirteet                                                                                        | 4.2–4.7      |
| Tarkastuksen laajuus ja lähestymistapa                                                                                     | 4.8          |
| Toimien sääntöjenmukaisuus                                                                                                 | 4.9–4.19     |
| Maaseudun kehittäminen                                                                                                     | 4.10–4.18    |
| Ympäristöasiat, kalastus ja terveysasiat                                                                                   | 4.19         |
| Järjestelmien vaikuttavuus                                                                                                 | 4.20–4.41    |
| Maaseudun kehittäminen                                                                                                     | 4.20–4.39    |
| Toimien sääntöjenmukaisuuteen liittyvät jäsenvaltioiden järjestelmät                                                       | 4.20–4.25    |
| Toimien sääntöjenmukaisuuteen liittyvät komission järjestelmät                                                             | 4.26–4.39    |
| Ympäristöasiat, kalastus ja terveysasiat                                                                                   | 4.40–4.41    |
| Johtopäätös ja suositukset                                                                                                 | 4.42–4.45    |
| Varainhoitovuotta 2012 koskeva johtopäätös                                                                                 | 4.42         |
| Suositukset                                                                                                                | 4.43–4.45    |
| Liite 4.1 – Tapahtumatarkastusten tulokset – maaseudun kehittäminen, ympäristöasiat, kalastus ja terveysasiat              |              |
| Liite 4.2 – Valvontajärjestelmiä koskeva arvio – maaseudun kehittäminen                                                    |              |
| Liite 4.3 – Maaseudun kehittämistä, ympäristöasioita, kalastusta ja terveysasioita koskevien aiempien suositusten seuranta |              |

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## JOHDANTO

4.1 Tässä luvussa esitetään tilintarkastustuomioistuimen erityisarvio maaseudun kehittämisen, ympäristön, kalastuksen ja terveyden aloilta. Luvussa käsitellään maaseudun kehittämistä, joka kuuluu osana toimintalohkoon ”maatalous ja maaseudun kehittäminen”, sekä toimintalohkoja ”meri- ja kalastusasiat”, ”terveys- ja kuluttaja-asiat” ja ”ympäristö ja ilmastotoimet”. Keskeiset tiedot toiminnasta ja vuoden 2012 menoista esitetään **taulukossa 4.1**.

Taulukko 4.1 – Maaseudun kehittäminen, ympäristöasiat, kalastus ja terveysasiat – keskeiset tiedot 2012

(miljoonaa euroa)

| Toimintalohko                                  | Kuvaus                                                                            | Maksut        | Hallinnointitapa                         |
|------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|---------------|------------------------------------------|
| Maaseudun kehittäminen                         | Maaseudun kehittäminen                                                            | 13 258        | Yhteinen                                 |
|                                                | Liittymistä valmistelevat toimenpiteet                                            | 7             | Hajautettu                               |
|                                                | Maataloutta ja maaseudun kehittämispolitiikkaa koskevat kansainväliset kysymykset | 4             | Suora keskitetty                         |
|                                                |                                                                                   | <b>13 269</b> |                                          |
| Meri- ja kalastusasiat                         | Toimintamenot                                                                     | 705           | Keskitetty/Yhteinen                      |
|                                                | Hallintomenot                                                                     | 40            | Suora keskitetty                         |
|                                                |                                                                                   | <b>745</b>    |                                          |
| Terveys- ja kuluttaja-asiat                    | Toimintamenot                                                                     | 518           | Suora keskitetty / Välillinen keskitetty |
|                                                | Hallintomenot                                                                     | 117           | Suora keskitetty                         |
|                                                |                                                                                   | <b>635</b>    |                                          |
| Ympäristö ja ilmastotoimet                     | Toimintamenot                                                                     | 286           | Suora keskitetty / Välillinen keskitetty |
|                                                | Hallintomenot                                                                     | 96            | Suora keskitetty                         |
|                                                |                                                                                   | <b>382</b>    |                                          |
| Varainhoitovuoden maksut yhteensä              |                                                                                   | <b>15 031</b> |                                          |
| – hallintomenot yhteensä <sup>(1)</sup>        |                                                                                   | 253           |                                          |
| Toimintamenot yhteensä                         |                                                                                   | <b>14 778</b> |                                          |
| – ennakkomaksuja <sup>(2)</sup>                |                                                                                   | 500           |                                          |
| + ennakkomaksujen selvittämisiä <sup>(2)</sup> |                                                                                   | 716           |                                          |
| Tarkastettu perusjoukko yhteensä               |                                                                                   | <b>14 994</b> |                                          |
| Varainhoitovuoden sitoumukset yhteensä         |                                                                                   | <b>16 972</b> |                                          |

<sup>(1)</sup> Hallintomenoja koskevaa tarkastusta käsitellään yhdeksännessä luvussa.

<sup>(2)</sup> Tilien perustana olevien toimien yhdenmukaisen määritelmän mukaisesti (tarkemmat tiedot, ks. liitteen 1.1 kohta 6).

Lähde: Euroopan unionin varainhoitovuoden 2012 konsolidoitu tilinpäätös.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

**Toimintalohkoryhmän erityispiirteet**

4.2 Maaseudun kehittäminen on osa yhteistä maatalouspolitiikkaa (YMP), jonka yleistavoitteet ja rahoituslähteet esitetään kolmannessa luvussa (kohdat 3.2 ja 3.3). Myös YMP:n menojen hallinnointia ja valvontaa käsitellään kolmannessa luvussa (kohdat 3.6 ja 3.7).

4.3 Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahasto) maksetaan vaihtelevan suuruista osarahoitusta maaseudun kehittämiseen jäsenvaltioiden maaseudun kehittämishankkeiden kautta (menot olivat 13 269 miljoonaa euroa vuonna 2012) <sup>(1)</sup>. Menot kattavat 45 toimenpidettä, joihin lukeutuu sekä pinta-alaperusteisia toimenpiteitä (esimerkiksi maatalouden ympäristötuet ja luonnonhaitta-alueilla toimiville viljelijöille maksettavat korvaukset) että muuhun kuin pinta-alan perustuvia toimenpiteitä (esimerkiksi maatilojen nykyaikaistaminen sekä elinkeinoelämän ja maaseutuväestön palveluiden luominen).

4.4 Unionin ympäristöpolitiikalla on tarkoitus myötävaikuttaa ympäristön laadun suojeluun ja parantamiseen, ihmisten terveyden suojeluun ja luonnonvarojen järkevään käyttöön, myös kansainvälisellä tasolla. Tärkein ohjelma on ympäristöalan rahoitusväline (Life) <sup>(2)</sup>, jolla rahoitetaan EU:n osuus jäsenvaltioissa toteutettavissa hankkeissa, jotka koskevat luontoa ja biologista monimuotoisuutta sekä ympäristöpolitiikkaa, hallintotapaa, tiedonvälitystä ja viestintää (ohjelman menot olivat vuonna 2012 yhteensä 212 miljoonaa euroa).

4.5 Meri- ja kalastusasioiden toimintalohkoon kuuluvalla yhteisellä kalastuspolitiikalla on samanlaiset yleistavoitteet kuin yhteisellä maatalouspolitiikalla (ks. kolmas luku, kohta 3.2). Euroopan kalatalousrahasto <sup>(3)</sup> on pääasiallinen rahoitusväline (rahaston menot olivat 478 miljoonaa euroa varainhoitovuonna 2012).

<sup>(1)</sup> Määrä sisältää maksut, jotka liittyvät aiempien (kauden 2000–2006) ohjelmien päätökseen saattamiseen (135 miljoonaa euroa) ja muihin toimenpiteisiin (geenivarat) (1,2 miljoonaa euroa).

<sup>(2)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 614/2007 (EUVL L 149, 9.6.2007, s. 1).

<sup>(3)</sup> Neuvoston asetus (EY) N:o 1198/2006 (EUVL L 223, 15.8.2006, s. 1).

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

4.6 Terveys- ja kuluttaja-asioiden alalla EU osallistuu sekä ihmisten, eläinten ja kasvien terveyden suojeluun että kuluttajien hyvinvointia koskeviin toimiin. Suurin osa maksuista suunnataan eläintautien hävittämishjelmiin ja Euroopan unionin virastoille<sup>(4)</sup> (varainhoitovuonna 2012 suunnattiin 215 miljoonaa euroa eläintautien hävittämishjelmiin ja 167 miljoonaa euroa unionin virastoille).

4.7 Suurin sääntöjenmukaisuuteen kohdistuva riski koko toimintalohkoryhmän osalta on, että menot ovat tukeen oikeuttamattomia sen vuoksi, ettei usein monimutkaisia sääntöjä ja tukikelpoisuusehtoja noudateta. Maaseudun kehittämisen alalla tätä riskiä lisää vielä se, että joidenkin ohjelmien täytäntöönpanoaste on alhainen, jolloin jäsenvaltiot saattavat ilmoittaa tukeen oikeuttamattomia menoja, jotta EU:n rahoitusta ei menetetä.

## Tarkastuksen laajuus ja lähestymistapa

4.8 Tilintarkastustuomioistuimen tarkastusten lähestymistavasta ja tarkastusmenetelmistä esitetään yleiskuva ensimmäisessä luvussa olevan **liitteen 1.1**. Maaseudun kehittämistä, ympäristöasioita, kalastusta ja terveysasioita koskevan tarkastusosan osalta on aiheellista ottaa huomioon seuraavat seikat:

— Tarkastuksessa tutkittiin 177 tapahtuman otos **liitteen 1.1** kohdassa 6 esitetyn määritelmän mukaisesti. Kyseessä on edustava otos kaikenlaisista toimintalohkoryhmän tapahtumista. Varainhoitovuonna 2012 otokseen sisältyi 160 maaseudun kehittämisen alaan kuuluvaa tapahtumaa<sup>(5)</sup> ja 17 ympäristöasioita, kalastusta ja terveysasioita koskevaa tapahtumaa<sup>(6)</sup>.

<sup>(4)</sup> Euroopan tautien ehkäisy- ja valvontakeskus, Euroopan elintarviketurvallisuusviranomainen ja Euroopan lääkevirasto.

<sup>(5)</sup> Tšekki, tasavalta, Saksa (Brandenburg ja Berliini, Schleswig-Holstein), Kreikka, Espanja (Andalusia), Ranska, Italia (Basilicata, Bolzano, Sardinia), Liettua, Itävalta, Puola, Portugali, Romania, Slovenia, Suomi ja Yhdistynyt kuningaskunta (Englanti, Skotlanti).

<sup>(6)</sup> Otokseen sisältyi 11 suoran hallinnoinnin piiriin kuuluvaa tapahtumaa ja 6 yhteisen hallinnoinnin piiriin kuuluvaa tapahtumaa Tšekissä, tasavallassa, Kreikassa, Espanjassa, Puolassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

## KOMISSION VASTAUKSET

4.7 Tilintarkastustuomioistuin mainitsee monimutkaiset säännöt ja tukikelpoisuusehdot. Komissio huomauttaa, että ne ovat tiettyssä määrin seurausta maaseudun kehittämiss politiikan kunnianhimoisista tavoitteista.

Lisäksi komissio haluaa huomauttaa, että tilintarkastustuomioistuin havaitsi tätä lukua koskevien huomautusten perustana olevien tarkastusten puitteissa vain muutaman tapauksen tukemaan väitettään, että maaseudun kehittämisen alalla sääntöjenmukaisuuteen kohdistuvaa riskiä lisäisi se, että jäsenvaltiot ilmoittavat tukeen oikeuttamattomia menoja, jotta EU:n rahoitusta ei menetetä.

Komissio itse on todennut, että eräät jäsenvaltiot käyttävät laajasti hyväkseen ennakkomaksuja ja rahoitusjärjestelyvälineitä, jotka voivat vaikuttaa niin, että N+2-sääntöihin perustuva varojen menetys jää pienemmäksi tai vältetään. Tämän riskin lieventämiseksi komission yksiköt ovat käsitelleet näitä kysymyksiä niiden jäsenvaltioiden kanssa, joita asia koskee.

4.8 Ks. yksityiskohtaiset kommentit 1 luvussa.

— Komissio seuraa tarkasti tilintarkastustuomioistuimen menetelmien, kuten kaksiasteisen otannan, kehittymistä havaitakseen mahdolliset vaikutukset arvioituun virhetasoon.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

- Täydentävien ehtojen tarkastamisessa tilintarkastustuomioistuin rajasi testattavan alueen hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimusten sekä tarkastukseen valittujen lakisääteisten hoitovaatimusten (SMR) <sup>(7)</sup> noudattamiseen, joista todentavaa aineistoa voidaan saada ja johtopäätökset voidaan tehdä tarkastuskäynnin aikana.
- Tilintarkastustuomioistuin ei ole sisällyttänyt virhetason laskentaan <sup>(8)</sup> tuen vähentämiä tai sen ulkopuolelle jättämiä (joita jäsenvaltioiden on sovellettava tapauksissa, joissa EU-tuen saajat ilmoittavat tosiasiallisen pinta-alan, eläinten lukumäärän taikka tukikelpoiset menot liian suurina <sup>(9)</sup>).
- Maaseudun kehittämiseen liittyvien järjestelmien arvioinnissa tarkastettiin yhteensä seitsemän maksajavirastoa <sup>(10)</sup> kuudessa jäsenvaltiossa (Bulgaria, Saksa (Brandenburg ja Berliini), Ranska, Puola, Romania (molemmat maksajavirastot) ja Ruotsi). Terveys- ja kuluttaja-asioiden osalta tilintarkastustuomioistuin testasi terveys- ja kuluttaja-asioiden pääosaston <sup>(11)</sup> sisäisen valvonnan järjestelmän.
- Komission vuotuiset toimintakertomukset tarkastettiin maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston osalta <sup>(12)</sup> (maaseudun kehittämistä koskien) sekä meri- ja kalastusasioiden pääosaston osalta <sup>(13)</sup>.
- Lisäksi tilintarkastustuomioistuin arvioi komission tekemien tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevien päätösten perustaa tarkastamalla tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyä koskevan tarkastustyön maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosastossa (Euroopan maatalouden tukirahaston (maataloustukirahasto) ja maaseuturahaston osalta) ja toimittamalla tarkastuksen Bulgarian, Luxemburgin, Romanian ja Yhdistyneen kuningaskunnan (Pohjois-Irlanti) todentamisviranomaisten luona.

## KOMISSION VASTAUKSET

- Täydentävien ehtojen vaatimusten noudattaminen ei ole YMP-maksujen tukikelpoisuusperuste, joten noudattamiseen liittyvät tarkastukset eivät koske tilien perustana olevien toimien laillisuutta ja sääntöjenmukaisuutta. Täydentävät ehdot ovat mekaniismi, jonka kautta maanviljelijöille asetetaan seuraamuksia, jos he eivät noudata tiettyjä sääntöjä, jotka liittyvät yleensä muihin politiikan aloihin kuin YMP:aan ja joita sovelletaan EU:n kansalaisiin YMP:sta riippumatta. Tämän vuoksi komissio katsoo, että niiden rikkomisista määrättäviä seuraamuksia ei pitäisi ottaa huomioon tehtäessä YMP:aan liittyviä virhetasolaskelmia.

<sup>(7)</sup> Kaikki lakisääteisiä hoitovaatimuksia SMR 6–8 koskevat vaatimukset (eläinten tunnistus ja rekisteröinti) sekä lakisääteisten hoitovaatimusten SMR 1 (lintudirektiivi), 2 (pohjavesidirektiivi), 4 (nitraatidirektiivi) sekä 16 ja 18 (eläinten hyvinvointi) ilmeinen noudattamatta jättäminen.

<sup>(8)</sup> Komission asetus (EU) N:o 65/2011, annettu 27 päivänä tammikuuta 2011, neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä maaseudun kehittämisen tukitoimenpiteitä koskevien tarkastusmenettelyjen ja täydentävien ehtojen täytäntöönpanon osalta (EUVL L 25, 28.1.2011, s. 8), 16, 17 ja 30 artikla.

<sup>(9)</sup> Lukuun ottamatta tapauksia, joissa jäsenvaltiot olivat jo havainneet sääntöjenvastaisuuden mutta eivät olleet soveltaneet asianmukaisia tuen vähentämiä tai sen ulkopuolelle jättämiä.

<sup>(10)</sup> Maksajavirastot ja keskeiset valvontamenettelyt valittiin riskianalysin perusteella.

<sup>(11)</sup> PO SANCO.

<sup>(12)</sup> PO MARE.

<sup>(13)</sup> PO AGRI.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## TOIMIEN SÄÄNTÖJENMUKAISUUS

4.9 **Liitteessä 4.1** esitetään yhteenveto tapahtumatarkastusten tuloksista. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamista 177 tapahtumasta 111 tapahtumaan (63 prosenttiin) liittyi virhe. Kvantitatiivisesti ilmaisemiensa virheiden perusteella tilintarkastustuomioistuin arvioi, että todennäköisin virhetaso on 7,9 prosenttia <sup>(14)</sup>.

## Maaseudun kehittäminen

4.10 Maaseudun kehittämiseen liittyvien menojen tapauksessa otokseen sisältyvistä 160 tapahtumasta 101:een (63 prosenttiin) liittyi virheitä, joista 59 (58 prosenttia) oli kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia virheitä.

4.11 Suurimmassa osassa tapauksista, joissa tapahtumaan liittyy virhe, tilintarkastustuomioistuin katsoo, että kansallisilla viranomaisilla oli riittävästi tietoja havaita ja korjata virheet.

4.12 Tapahtumatarkastuksissa tarkastettiin 27 erityyppistä toimenpidettä. Tarkastetuista 160 tapahtumasta 80 oli pinta-alaperusteisia ja 80 muita kuin pinta-alaan perustuvia. Virheitä havaittiin kaikissa jäsenvaltioissa ja lähes kaikissa otokseen sisältyneissä toimenpiteissä. Kohdassa 4.9 raportoitu todennäköisin virhetaso koski enimmältä osin (65 prosentin osalta) muita kuin pinta-alaan perustuvia toimenpiteitä kuten vuonna 2011.

## KOMISSION VASTAUKSET

4.9 Komissio panee merkille tilintarkastustuomioistuimen arvioiman todennäköisimmän virhetason. Yhden toimen laillisuutta ja sääntöjenmukaisuutta koskevaan tilintarkastustuomioistuimen arvioon se ei yhdy, mistä seuraa, että komission arvio aiheettomien maksujen määrästä on alhaisempi.

Tietoisena siitä, että vuonna 2012 laaditulla toimintasuunnitelmalla ei ole välitöntä vaikutusta, komissio panee merkille, että tilintarkastustuomioistuimen arvio virhetasosta on pysynyt vakaana. Ks. myös 1.12 ja 1.13 kohtaan annetut vastaukset, jotka koskevat takaisin perittyjen määrien ja rahoitusoikaisujen vaikutusta EU:n taloudellisten etujen suojaamiseen.

4.10 Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston pääjohtaja on säilyttänyt vuoden 2012 lausumassaan varauksen, joka koskee maaseudun kehittämiseen liittyviä menoja.

Varaukseen liittyy tilanteen parantamiseksi toteutettavia korjaavia toimia, joista komissio päättää yhdessä 27 jäsenvaltion kanssa.

Maatalouden kehittämisen alalla virhetasoa arvioitaessa on otettava huomioon myös maaseudun kehittämispolitiikan kunnianhimoiset tavoitteet.

4.11 Komissio on samaa mieltä siitä, että kansallisten viranomaisten olisi ollut mahdollista havaita monet tilintarkastustuomioistuimen löytämistä virheistä: YMP:n säännöissä annetaan jäsenvaltioille kaikki tarvittavat välineet useimpien virheriskien lieventämiseksi. Maatalouden pääosaston pääjohtajan tehtyä varauksen vuosina 2011 ja 2012 on toteutettu yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa kattavia toimintasuunnitelmia, jotta voitaisiin määrittää virheiden perimmäiset syyt ja asianmukaiset korjaavat toimet.

4.12 Komission yksiköt ovat joissakin jäsenvaltioissa tekemissään omista tarkastuksissa löytäneet samankaltaisia puutteita, kuin tilintarkastustuomioistuin on havainnut.

Ero tilintarkastustuomioistuimen havaitsemien virheiden ja jäsenvaltioiden suorittaman valvonnan yhteydessä havaittujen, komissiolle vuosittain ilmoitettavien virheiden välillä näyttää olevan suurempi, jos kyseessä ovat muut kuin pinta-alaperusteiset toimenpiteet, jotka eivät kuulu yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän soveltamisalaan. Tämä osoittaa, että hyvin toteutettu yhdennetty hallinto- ja valvontajärjestelmä vähentää virheriskiä asianmukaisesti.

<sup>(14)</sup> Tilintarkastustuomioistuin laskee arvioidun virhetason edustavan otoksen perusteella. Ilmoitettu luku on paras arvio. Tilintarkastustuomioistuimen katsoo 95 prosentin varmuudella, että perusjoukon virhetaso on 4,5 prosentin (alempi virheraja) ja 11,3 prosentin (ylempi virheraja) välillä.



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

4.13 Syynä useimpiin kvantitatiivisesti ilmaistavissa oleviin virheisiin oli, etteivät edunsaajat noudattaneet tukikelpoisuusvaatimuksia, erityisesti kun oli kyse seuraavista:

- a) maatalouden ympäristösitoumukset
- b) investointihankkeita koskevat erityisvaatimukset
- c) hankintasäännöt.

Näistä kutakin analysoidaan seuraavissa kohdissa.

4.14 Yhteensä 160 tapahtuman otokseen sisältyi 43 maatalouden ympäristöohjelmaan liittyvää tapahtumaa. Tilintarkastustuomioistuimien havaitsi, että 11 tapauksessa (26 prosenttia) viljelijät eivät olleet noudattaneet tekemiään maatalouden ympäristötoimenpiteisiin liittyviä sitoumuksia. Esimerkki tällaisesta tilintarkastustuomioistuimen havaitsemasta virheestä esitetään laatikossa 4.1.

**Laatikko 4.1 – Esimerkki tukikelpoisuusvirheestä: maatalouden ympäristösitoumusten noudattamatta jättäminen**

Edunsaaja sitoutui Puolassa noudattamaan yhdeksällä loholla (141,59 hehtaaria) erityisvaatimuksia, jotka liittyivät laajan pysyvän nurmen ylläpitämiseen sekä uhanalaisten lintulajien ja niiden elinympäristöjen suojelemiseen. Keskeinen sitoumus oli jättää vuosittain eri pinta-ala, 5–10 prosenttia lohkoista, niittämättä, mistä edunsaaja saisi 270 euroa hehtaaria kohden. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että vaatimukset eivät täyttyneet useilla lohkoilla: yksi lohko oli niitetty kokonaan, kun taas toisilla lohkoilla niittämätön alue oli sama kuin aiempina vuosina tai eri paikassa kuin lintuasiantuntija oli osoittanut. Ilmoitetusta yhdeksästä lohokosta ainoastaan kahdella (21,02 hehtaaria) noudatettiin kaikkia vaatimuksia.

Vastaavaa maatalouden ympäristöohjelman vaatimusten noudattamatta jättämistä havaittiin Tšekissä, Saksassa (Schleswig-Holstein), Kreikassa, Ranskassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa (Englanti).

Toimintasuunnitelmissa, jotka mainitaan 4.11 kohdassa, ja erityisesti vuoden 2012 toimintakertomuksen jälkeen laadituissa toimintasuunnitelmissa, puututaan erityisesti kysymyksiin, jotka liittyvät muihin kuin pinta-alaperusteisiin toimenpiteisiin.

Joissakin tapauksissa raportoidun virheen rahoitusvaikutus ei ole yhtä suuri kuin tilintarkastustuomioistuimen raportoidun virheen.

Komission yksiköt aikovat toteuttaa yhdessä kansallisten viranomaisten kanssa jatkotoimenpiteitä tilintarkastustuomioistuimen laatikoissa 4.1–4.4 ja 4.6 mainitsemien esimerkkien suhteen ja tarvittaessa käynnistää sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettelyn.

**4.14** Komissio on tarkastanut maatalouden ympäristötoimenpiteiden toteutuksen kaikissa jäsenvaltioissa ohjelmakaudella 2007–2013. Jäljellä olevista puutteista huolimatta toteutuksen yleinen laatu on kyseisenä ajanjaksona parantunut.

Komissio aikoo toteuttaa Puolan viranomaisten kanssa jatkotoimenpiteitä laatikon 4.1 esimerkin suhteen. Tästä virheestä huolimatta komission yleisarvio Puolan järjestelmästä on, että parannuksia on tehty.

**Laatikko 4.1 – Esimerkki tukikelpoisuusvirheestä: maatalouden ympäristösitoumusten noudattamatta jättäminen**

Komissio on maatalouden ympäristötoimenpiteiden toteutusta koskevissa tarkastuksissaan havainnut, että valvontajärjestelmää on varaa parantaa, jotta voitaisiin paremmin arvioida, noudattavatko viljelijät tekemiään sitoumuksia.

Tilintarkastustuomioistuimen mainitsemien jäsenvaltioiden osalta voidaan todeta, että sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettelyjä on vireillä Puolassa, Tšekissä, Ranskassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa (Englanti) ja ne johtavat rahoitusoikeuksiin, jos niihin on tarvetta.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

4.15 Tukikelpoisuusperusteet ja valintamenettelyt auttavat kohdentamaan tuen tiettyihin edunsaajiin maaseudun kehittämismenojen vaikuttavuuden parantamiseksi. Tarkastettuun otokseen sisältyneistä investointihankkeisiin liittyvistä 80 tapahtumasta 21 tapauksessa (26 prosenttia) ei kuitenkaan noudatettu tukikelpoisuusvaatimuksia. Esimerkki tällaisesta virheestä esitetään laatikossa 4.2.

**Laatikko 4.2 – Esimerkki tukikelpoisuusvirheestä: investointihanketta koskevien tukikelpoisuusvaatimusten noudattamatta jättäminen**

Edunsaaja sai Espanjassa (Andalusia) 1,4 miljoonan euron avustuksen kasteluinfrastruktuurin modernisointia varten kahdella ehdolla: hankkeen olisi oltava taloudellisesti kannattava ja vedenkulutuksen olisi pysyttävä 3 000 m<sup>3</sup>:ssä hehtaaria kohden vuodessa, joka se oli avustuksen hakuajankohtana, tai laskettava tästä määrästä. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, ettei kumpikaan ehdoista täyttynyt. Hanke ei ollut taloudellisesti kannattava avustuksen hakuajankohtana, joten hanke olisi pitänyt hylätä. Taloudellinen kannattavuus olisi edellyttänyt yli 6 000 m<sup>3</sup>:n vedenkulutusta hehtaaria kohden vuodessa eli kaksinkertaista kulutusta edunsaajan tuolloisiin vesioikeuksiin verrattuna. Vedenkulutus ei pysynyt ennallaan tai laskenut, kuten ehdossa edellytettiin, vaan kasvoi hankkeen aikana 8 000 m<sup>3</sup>:iin hehtaaria kohden vuodessa, joten maksua ei olisi saanut suorittaa. Koska asetettuja kahta tukikelpoisuusehtoa ei noudatettu, menot olivat tukeen oikeuttamattomia.

Investointihanketta koskevien tukikelpoisuusvaatimusten noudattamatta jättämistä havaittiin myös Saksassa (Schleswig-Holstein), Kreikassa, Ranskassa, Italiassa (Bolzano, Sardinia), Liettuassa, Puolassa, Portugalissa, Romaniassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa (Englanti).

4.16 Tarkastetuista 160 tapahtumasta 26:ssa edunsaajia vaadittiin noudattamaan julkisia hankintasääntöjä. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että 17 tapauksessa (65 prosenttia) säännöistä vähintään yksi jäi noudattamatta. Näistä tapauksista viisi luokiteltiin vakaviksi rikkomisiksi, joista esitetään esimerkki laatikossa 4.3.

## KOMISSION VASTAUKSET

**4.15** Myös komissio on tarkastuksissaan havainnut joissakin jäsenvaltioissa puutteita valintaperusteiden soveltamisessa ja tehnyt tältä osin rahoitusoikaisuja. Toimintasuunnitelmissa, joilla pyritään alentamaan virhetasoa maaseudun kehittämisen osalta, valintaperusteet ovat yksi osa-alue, johon puututaan.

Laatikon 4.2 esimerkin suhteen komissio toteuttaa jatkotoimenpiteitä sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettelyn puitteissa.

**4.16** Hankintasääntöjen noudattamatta jättäminen ei välttämättä merkitse sitä, että kaikkia kyseisiä menoja on käytetty väärin, sillä hanke sinällään voi edelleen saavuttaa tavoitteensa ja tuottaa lisäarvoa. Ks. myös 4.25 kohta.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

**Laatikko 4.3 – Esimerkki tukikelpoisuusvirheestä: Julkisia hankintoja koskevien sääntöjen noudattamatta jättäminen**

Edunsaaja (maaseutukunta) haki Romaniassa tukea investointihankkeeseen, joka sisälsi vedenjakelujärjestelmän, viemäröintijärjestelmän, paikallisten teiden parantamisen ja julkisen rakennuksen. Yhteensä seitsemän tarjoajaa jätti tarjouksen, joista edunsaaja hylkäsi viisi vaatimusten täyttymättä jäämisen vuoksi. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että tarjouskilpailun voittaja ei täyttänyt kahta tarjouskilpailuasiakirjoissa esitettyä vaatimusta ja että muita tarjouksia oli hylätty sen vuoksi, etteivät ne olleet täyttäneet juuri näitä kahta vaatimusta. Tarjouskilpailun lopputulokseen vaikuttaneiden tarjouskilpailuasiakirjoihin liittyvien vaatimusten noudattamatta jättämisen ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen noudattamatta jättämisen vuoksi menot ovat tukeen oikeuttamattomia.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi julkisten hankintasääntöjen noudattamatta jättämistä myös Espanjassa (Andalusia), Ranskassa, Liettuassa, Puolassa ja Sloveniassa.

## KOMISSION VASTAUKSET

**Laatikko 4.3 – Esimerkki tukikelpoisuusvirheestä: Julkisia hankintoja koskevien sääntöjen noudattamatta jättäminen**

Myös komissio on Romaniaa koskevissa tarkastuksissaan havainnut huomattavia puutteita, ja tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettely on vielä kesken. Komission yksiköt aikovat toteuttaa tilintarkastustuomioistuimen havaintojen osalta kansallisia viranomaisia koskevia jatkotoimenpiteitä, joiden tarkoituksena on suojata EU:n taloudellisia etuja ja periä takaisin aiheuttomasti maksetut määrät.

4.17 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että 35 prosenttia kaikista virheistä vaikutti muihinkin kuin tarkastuskohteena olleeseen maksuun. Esimerkki tästä esitetään laatikossa 4.4.

**Laatikko 4.4 – Esimerkki toistuvasta tukikelpoisuusvirheestä: tukeen oikeuttamattomien alv-maksujen ilmoittaminen**

Ranskassa maaseutuperinnön säilyttämistä ja edistämistä koskevan toimenpiteen edunsaaja oli julkinen elin. Julkinen elin ilmoitti menojen kokonaismäärän, johon sisältyi myös alv-maksu. Maksajavirasto hyväksyi menot, ja niille saatiin osarahoitusta EU:n talousarviosta. Sovellettavassa oikeusperustassa säädetään kuitenkin, etteivät alv-maksut oikeuta julkisoikeudellisia laitoksia tukeen niiden viranomaisen ominaisuudessa harjoittaman toiminnan tai suorittamien toimien osalta. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että maksajavirasto oli hyväksynyt tukeen oikeuttamattomia alv-maksuja toistuvasti myös muiden maksujen yhteydessä.

Taloudellisesti vaikuttavia toistuvia virheitä havaittiin myös Espanjassa (Andalusia), Italiassa (Bolzano), Puolassa, Portugalissa ja Romaniassa.

**Laatikko 4.4 – Esimerkki toistuvasta tukikelpoisuusvirheestä: tukeen oikeuttamattomien alv-maksujen ilmoittaminen**

Komission yksiköt aikovat sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettelyn puitteissa toteuttaa tilintarkastustuomioistuimen havaintojen osalta kansallisia viranomaisia koskevia jatkotoimenpiteitä, joiden tarkoituksena on suojata EU:n taloudellisia etuja ja periä takaisin aiheuttomasti maksetut määrät.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

4.18 Tietyissä maaseuturahaston tukijärjestelmissä <sup>(15)</sup> EU-tuen edunsaajien on täytettävä ”täydentäviä ehtoja” koskevat oikeudelliset velvoitteensa, kuten kolmannessa luvussa kuvailaan (kohta 3.5). Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että 75:stä täydentäviin ehtoihin liittyvästä maksusta yhteensä 25:een (33 prosenttiin) liittyi vähintään yksi täydentäviä ehtoja koskeva rikkominen <sup>(16)</sup>. Tilintarkastustuomioistuin pani merkille merkittäviä ongelmia etenkin eläinten tunnistukseen ja rekisteröintiin liittyvien täydentäviä ehtoja koskevien vaatimusten täytännönpanossa.

## Ympäristöasiat, kalastus ja terveysasiat

4.19 Ympäristöasioihin, kalastukseen ja terveysasioihin liittyvien menojen tapauksessa otokseen sisältyvistä 17 tapahtumasta kymmeneen (59 prosenttiin) liittyi virheitä, joista neljä (40 prosenttia) oli kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia virheitä. Tärkein syy kvantitatiivisesti ilmaistavissa oleviin virheisiin oli, että edunsaajat eivät noudattaneet tukikelpoisuusvaatimuksia. Tästä annetaan esimerkki laatikossa 4.5.

**Laatikko 4.5 – Esimerkki tukikelpoisuusvirheestä: täydentävyysperiaatteen noudattamatta jättäminen**

Life-ohjelmasta ei rahoiteta toimenpiteitä, jotka kuuluvat EU:n muiden rahoitusvälineiden piiriin. Tämä ”täydentävyysperiaate” tarkoittaa, että edunsaajien on varmistettava, ettei heidän Life-hankkeisiinsa käytetä osarahoituksena muuta suoraa tai epäsuoraa EU:n rahoitusta. Unkarissa edunsaaja sai Life-hankkeessa, jolla pyrittiin ennallistamaan suoelinympäristöä, myös muuta EU-tukea (mukaan lukien tukea Natura 2000 -luontotyypeistä sekä luonnonhaitta-korvauksia) samalle maa-alalle, jota käytettiin Life-hankkeeseen. Tuen maksamiseen luvan antanut komissio hyväksyi tilanteen. Täydentävyysperiaatteen noudattamatta jättämisen vuoksi menot ovat osittain tukeen oikeuttamattomia.

## KOMISSION VASTAUKSET

**4.18** Täydentävien ehtojen vaatimusten noudattaminen ei ole YMP-maksujen tukikelpoisuusperuste, joten noudattamiseen liittyvät tarkastukset eivät koske tilien perustana olevien toimien laillisuutta ja sääntöjenmukaisuutta. Täydentävät ehdot ovat mekanismi, jonka kautta maanviljelijöille asetetaan seuraamuksia, jos he eivät noudata tiettyjä sääntöjä, jotka liittyvät yleensä muihin politiikan aloihin kuin YMP:aan ja joita sovelletaan EU:n kansalaisiin YMP:sta riippumatta. Tämän vuoksi komissio katsoo, että niiden rikkomisista määrättäviä seuraamuksia ei pitäisi ottaa huomioon tehtäessä YMP:aan liittyviä virhetasolaskelmia.

Maatalouden pääosasto yhtyy tilintarkastustuomioistuimen havaintoon, joka koskee merkittäviä ongelmia eläinten tunnistamisessa ja rekisteröinnissä ja kiinnittää erityistä huomiota näihin vaatimuksiin täydentäviä ehtoja koskeissa tarkastuksissa.

**Laatikko 4.5 – Esimerkki tukikelpoisuusvirheestä: täydentävyysperiaatteen noudattamatta jättäminen**

Tilintarkastustuomioistuimen mainitsemat tuet eivät koske suoraan tai välillisesti Life-hanketta tai siihen kuuluvaa toimintaa, vaan ne ovat maaseudun kehittämisohjelman säännöksistä johtuvia korvauksia maanomistajille. Korvaukset eivät liity mihinkään toimintaan, joka liittyisi hankkeeseen. Näiden soveltamisala ja tarkoitus on eri kuin Life-hankkeen. Komissio katsoo, että näitä rahasummia ei voida käsitellä hankkeen suorana tai välillisenä rahoituksena.

<sup>(15)</sup> Neuvoston asetus (EY) N:o 1698/2005 (EUVL L 277, 21.10.2005, s. 1), 50a artikla.

<sup>(16)</sup> Havaittujen rikkomisten osuus on 0,4 prosenttiyksikköä tilintarkastustuomioistuimen kohdassa 4.9 esittämästä virhetasosta.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

## JÄRJESTELMIEN VAIKUTTAUVUUS

## Maaseudun kehittäminen

*Toimien sääntöjenmukaisuuteen liittyvät jäsenvaltioiden järjestelmät*

4.20 **Liitteessä 4.2** esitetään yhteenveto jäsenvaltioiden valvontajärjestelmiä koskevan tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen tuloksista <sup>(17)</sup>.

4.21 Tältä osin jäsenvaltioiden viranomaiset ovat vastuussa erityisesti seuraavien käyttöönnotosta ja käytöstä:

- a) asianmukaiset hallinnolliset menettelyt ja valvontamenettelyt, joilla varmistetaan hakijan tekemien ilmoitusten oikeellisuus ja tuen myöntämiselle asetettujen tukikelpoisuusvaatimusten täyttyminen
- b) paikalla tehtävät tarkastukset, joiden on tukijärjestelmästä riippuen katettava vähintään viisi prosenttia kaikista edunsaajista tai menoista <sup>(18)</sup>; käytössä olisi oltava asianmukaiset menettelyt edunsaajien poimimiseksi ja tarkastusten laadun ja niistä tapahtuvan raportoinnin sekä tehtyjen oikaisujen asianmukaisuuden varmistamiseksi
- c) täydentävien ehtojen täytäntöönpanon ja valvonnan varmistava järjestelmä.

4.20 Yhteinen vastaus 4.20 ja 4.21 kohtaan:

Jäsenvaltioiden viranomaiset todellakin ovat vastuussa sen varmistamisesta, että hallinto- ja valvontajärjestelmä täyttää lainsäädännön vaatimukset ja että maataloustukirahaston ja maaseuturahaston varoihin ei kohdistu taloudellista riskiä.

Jos yhteistyössä toteutettavassa maataloustukirahaston ja maaseuturahaston hallinnointijärjestelmässä havaitaan puutteita, joiden vuoksi varoihin kohdistuu taloudellisia riskejä, komissio määrää kyseisille jäsenvaltioille netto-oikaisu.

Komissio on tietoinen jäsenvaltioiden maaseuturahaston valvontajärjestelmien puutteista, erityisesti niiden toimenpiteiden osalta, joihin ei sovelleta yhdenmukaista hallinto- ja valvontajärjestelmää. Todentamisviranomaiset ovat raportoineet näistä puutteista vuotuisissa tilien todentamiskertomuksissaan. Todentamisviranomaiset antavat suosituksia valvontajärjestelmien kehittämiseksi ja seuraavat suositusten noudattamista. Komissio ottaa todentamisviranomaisten havainnot huomioon, samoin kuin muut saatavilla olevat tiedot, laatiessaan riskianalyysinsä ja omaa tarkastusohjelmaansa sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettelyn yhteydessä.

<sup>(17)</sup> Pinta-alaperusteisten maaseudun kehittämistoimenpiteiden, kuten maatalouden ympäristötukien, tapauksessa tietyt keskeiset osa-alueet – esimerkiksi tukikelpoiset pinta-alueet – tarkastetaan yhdenmukaistetun hallinto- ja valvontajärjestelmän (IACS) avulla. Järjestelmää kuvaillaan kolmannessa luvussa (kohta 3.18). Muita tukikelpoisuusvaatimuksia valvotaan erityisten kontrollien avulla. Kuten kolmannessa luvussa on kuvailtu (**liite 3.2**), tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että IACS-järjestelmä oli yhdessä maksajavirastossa vain osittain vaikuttava ja kahdessa muussa maksajavirastossa se ei ollut vaikuttava.

<sup>(18)</sup> Asetus (EU) N:o 65/2011, 12 ja 25 artikla.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

4.22 Tilintarkastustuomioistuin raportoi varainhoitovuotta 2010 koskevassa vuosikertomuksessaan, että Ranskan järjestelmät eivät olleet vaikuttavia <sup>(19)</sup>. Vuoden 2012 tarkastuslausumaa varten tehtiin seurantakäynti sen tarkastamiseksi, oliko vuonna 2010 havaitut puutteet korjattu. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että seitsemästä raportoidusta puutteesta neljää <sup>(20)</sup> ei ollut vielä korjattu käynnin kohteena olleella alueella (Midi-Pyrénées) tai ne oli korjattu vain osittain. Lisäksi Ranskan kolmea muuta aluetta koskevien tapahtumatarkastusten tulokset osoittivat, että järjestelmissä oli näillä alueilla edelleen viides puute <sup>(21)</sup>.

4.23 Viiden muun jäsenvaltion tapauksessa tilintarkastustuomioistuin tarkasti, oliko asiaankuuluvien asetusten säännöksiä noudatettu, ja arvioi, varmistetaanko järjestelmillä vaikuttavasti toimien sääntöjenmukaisuus. Tarkastuksen kohteena olivat erityisesti kohdassa 4.21 esitetyt kolme osatekijää.

4.24 Näiden viiden jäsenvaltion tapauksessa tilintarkastustuomioistuin havaitsi seuraavat keskeisimmät puutteet:

- puutteita tukikelpoisuusehtoja ja sitoumuksia koskevissa hallinnollisissa tarkastuksissa kaikissa viidessä jäsenvaltiossa, kuten tukeen oikeuttamattomien alv-maksujen havaitsematta jääminen tai kaksinkertainen rahoitus
- riittämätön kulujen kohtuullisuuden arviointi (Saksa (Brandenburg ja Berliini), Puola, Romania ja Ruotsi)
- puutteita vähennysten soveltamisessa tai takaisinperinnässä kaikissa viidessä jäsenvaltiossa

## KOMISSION VASTAUKSET

4.22 Todentamisviranomaisen on kahtena viime vuotena raportoinut merkittävistä ongelmista Ranskassa maaseuturahaston valvontajärjestelmässä, ja rahoitusoikaisu menettelyt on käynnistetty kummankin vuoden osalta.

Ranskan viranomaisia on pyydetty korjaamaan havaitut puutteet. Asiaa seurataan jo käynnistettyjen menettelyjen puitteissa.

Myös komission yksiköt ovat Ranskassa tehdyissä omissa tarkastuksissaan havainneet toistuvasti samankaltaisia puutteita kuin tilintarkastustuomioistuin. Komission yksiköt ovat lisäksi toteuttaneet jatko-toimenpiteitä tilintarkastustuomioistuinten havaintojen perusteella ja todenneet tilintarkastustuomioistuinten havaitsemista puutteista kolme (ylempi henkilöstö ei valvo työtä, riskianalyysi ei ole toimivaa, riittämätön satunnaisotos). Tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettely on käynnissä.

4.24 EU:n taloudellisten etujen suojaamiseksi komissio selvittää sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettelyssä kaikki tarkastuksissa havaitsemansa hallinnollisten tarkastusten puutteet.

- Komissio on samaa mieltä siitä, että menojen kohtuullisuuden hallinnolliset tarkastukset ovat tarkastusjärjestelmän tehokkuuden varmistamisen kannalta oleellisia. Komissio on myös sääntöjenmukaisuuden tarkastusten yhteydessä havainnut puutteita kustannusten kohtuullisuuden arvioinnissa ja määrännyt tähän liittyviä rahoitusoikaisuja EU:n taloudellisten etujen suojaamiseksi.
- Tilintarkastustuomioistuinten mainitsemia ongelmia tutkitaan järjestelmällisesti myös komission tarkastuskäyntien aikana. Havaitut puutteet johtavat siihen, että jäsenvaltioille määrätään rahoitusoikaisuja tilien sääntöjenmukaisuuden tarkastamismenettelyssä ja niille suositellaan valvontajärjestelmien parantamista.

<sup>(19)</sup> Varainhoitovuotta 2010 koskeva vuosikertomus, liite 3.2.2.

<sup>(20)</sup> Hallinnollisia tarkastuksia ei tarkistettu järjestelmällisesti, paikalla tehtävän tarkastuksen kohteeksi valittavien edunsaajien poiminnassa sovellettavissa menettelyissä oli puutteita, kustannusten kohtuullisuutta ei tarkastettu, ilmoitettujen menojen tarkastukset olivat riittämättömiä.

<sup>(21)</sup> Luonnonhaitta-alueilla toimiville viljelijöille maksettavia korvauksia koskevan toimenpiteen tukikelpoisuusehtoa koskevat tarkastukset puuttuivat.



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

- paikalla toimitettavien tarkastusten riittämätön laatu kaikissa viidessä jäsenvaltiossa, toimitetut tarkastukset eivät esimerkiksi kattaneet kaikkia sitoumuksia ja velvoitteita ja/tai niiden noudattamatta jättämistä ei aina havaittu
- puutteita täydentäviin ehtoihin liittyvien valvontajärjestelmien suunnittelussa ja täytäntöönpanossa kaikissa viidessä jäsenvaltiossa, kuten puutteelliset hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimukset tai virheellinen nitraattidirektiivin täytäntöönpano kansallisella tasolla.

Nämä puutteet olivat hyvin samankaltaisia kuin viime vuonna tarkastettuja kuutta eri jäsenvaltiota koskevat havaitut ja raportoidut puutteet <sup>(22)</sup>.

4.25 Tilintarkastustuomioistuimen havaitsemat merkittävimmät puutteet liittyivät hankintasääntöjä koskeviin tarkastuksiin, jotka eivät olleet vaikuttavia. Puutteet olivat ilmeisiä kaikissa viidessä jäsenvaltiossa. Esimerkkinä voidaan mainita, että tilintarkastustuomioistuin tarkasti näissä viidessä jäsenvaltiossa 40 julkista hankintamenettelyä ja havaitsi, että niistä 16:een (40 prosenttiin) liittyi virhe. Kyseisistä 40 tapauksesta kuudessa havaittiin tukeen oikeuttamattomia menoja. Kaiken kaikkiaan tarkastuksessa havaittiin yli 9 miljoonaa euroa tukeen oikeuttamattomia menoja, jotka aiheutuivat hankintasääntöjen noudattamatta jättämisestä. Esimerkki tukeen oikeuttamattomia menoja sisältävästä tapauksesta esitetään laatikossa 4.6.

## KOMISSION VASTAUKSET

- Komissio on tehnyt täydentäviä ehtoja koskevia tarkastuksia tilintarkastustuomioistuimen tarkastuskohteina olleissa viidessä jäsenvaltiossa (tosin Saksassa eri alueilla), ja sekin on havainnut puutteita hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimusten ja lakisääteisten hoitovaatimusten määrittelyssä ja valvonnassa. Kun on selvästi todettu, että varoihin kohdistuu riski, komissio on soveltanut selvitystensä yhteydessä rahoitusoikaisuja. Joissakin tapauksissa tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettely on vielä kesken näitä viittä jäsenvaltiota (Romania, Bulgaria, Puola, Ruotsi ja Saksa) koskevien selvitysten osalta.

Tilintarkastustuomioistuimen mainitsema puutteet on otettu huomioon jäsenvaltioiden kanssa yhteistyössä toteutettavissa kattavissa toimintasuunnitelmissa, jotka ovat seurausta maatalouden pääosaston vuosia 2011 ja 2012 koskevista toimintakertomuksissa tekemistä maaseudun kehittämismenoja koskevista varaumista. Toimintasuunnitelmien odotetaan tuottavan tulosta tulevana vuosina.

4.25 Myös komissio on havainnut huomattavia puutteita julkisia hankintoja koskevien sääntöjen noudattamisessa, ja se aikoo määrätä rahoitusoikaisuja maaseuturahastoon kohdistuvan taloudellisen riskin kattamiseksi.

Julkiset hankinnat ovat keskeinen tekijä myös 4.11 kohdassa mainituissa toimintasuunnitelmissa.

On kuitenkin huomattava, että hankintasääntöjen noudattamatta jättäminen ei välttämättä merkitse sitä, että kaikki kyseiset menot ovat tukikelvottomia, sillä hanke sinällään voi edelleen saavuttaa tavoitteensa ja tuottaa lisäarvoa.

Komission yksiköt laativat parhaillaan kaikkia EU:n varoja koskevia yhteisiä suuntaviivoja, joiden perusteella määritetään rahoitusoikaisujen suuruus tapauksissa, joissa on kyse julkisia hankintoja koskevien sääntöjen noudattamatta jättämisestä (ks. myös 4.16 kohta).

Myös komissio on Romaniaa koskevista tarkastuksistaan havainnut huomattavia puutteita, ja tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettely on vielä kesken. Komission yksiköt aikovat toteuttaa tilintarkastustuomioistuimen havaintojen osalta kansallisia viranomaisia koskevia jatkotoimenpiteitä, joiden tarkoituksena on suojata EU:n taloudellisia etuja ja periä takaisin aiheuttomasti maksetut määrät.

<sup>(22)</sup> Vuosikertomus varainhoitovuodelta 2011, neljäs luku, kohdat 4.24–4.32

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

**Laatikko 4.6 – Esimerkki jäsenvaltioiden hallinnollisten tarkastusten puutteellisesta laadusta**

Saksassa (Brandenburg ja Berliini) tarkastetussa julkisia hankintoja koskevassa tapauksessa edunsaajana oli maksajavirasto, joka sai yli 2,2 miljoonaa euroa tukea maaseuturahastosta ”teknisen tuen” toimenpiteeseen, joka koski maksajaviraston ulkoistamaa IT-järjestelmää vuosina 2008–2012.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että eräälle yritykselle myönnettiin IT-järjestelmää koskeva sopimus ja myöhempi IT-järjestelmän ylläpitoa koskeva tilaus siten, että sopimus tehtiin neuvottelumenettelyjen avulla ilman erillistä ilmoitusta eikä lainsäädännössä edellytetyn avoimen tai rajoitetun menettelyn avulla. Koska edellytetyt menettelyt ei noudatettu, menot olivat EU:n rahoitukseen oikeuttamattomia. Samanlaista IT-järjestelmiä koskevien sopimusten myöntämistä esiintyi 11 muulla Saksan alueella.

*Toimien sääntöjenmukaisuuteen liittyvät komission järjestelmät***Komission soveltamat tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyt**

4.26 Maatalousmenojen hallinnointi on useimmiten jaettu jäsenvaltioiden ja komission kesken. Jäsenvaltiot maksavat tuen, ja komissio korvaa niiden maksaman määrän (maataloustukirahaston tapauksessa kuukausittain ja maaseuturahaston tapauksessa neljännesvuosittain). Jotta komissio voisi ottaa lopullisen vastuun talousarvion toteuttamisesta, komissio soveltaa kahta erillistä tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyä <sup>(23)</sup>:

- a) Vuotuinen tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettely, joka kattaa kunkin hyväksytyn maksajaviraston tilinpäätöksen ja sisäisen valvonnan järjestelmän. Menettelyn tuloksena tehtävä päätös perustuu riippumattomien todentamisviranomaisten jäsenvaltioissa toimittamiin tarkastuksiin, joista raportoidaan komissiolle.
- b) Monivuotinen sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettely, joka voi johtaa jäsenvaltioille määrättäviin rahoitusoikaisuihin, jos jäsenvaltion ilmoittamat menot eivät ole olleet EU:n sääntöjen mukaisia yhtenä tai useampana varainhoitovuonna. Menettelyn tuloksena tehtävät päätökset perustuvat komission toimittamiin tarkastuksiin.

<sup>(23)</sup> Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavan varainhoitoasetuksen ja sen soveltamissääntöjen mukaisesti.



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

4.27 Sääntöjenmukaisuutta koskevan komission tarkastustyön rakenteen osalta tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että useimmat keskeiset osatekijät olivat käytössä ja täyttivät sääntönsissä asetetut keskeiset vaatimukset. Sääntöjenmukaisuutta koskevan tarkastustyön kattama menomäärä ilmoitetaan prosenttiosuutena kokonaismenoista; osuus oli 47 prosenttia vuonna 2008 ja 42 prosenttia vuonna 2012. Vuoden 2013 tarkastusohjelman mukaan kattavuus tulee olemaan ainoastaan 19 prosenttia. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi suoritetun sääntöjenmukaisuuden tarkastustyön kohdalla puutteita laadunvalvonnassa, tarkastusten dokumentoinnissa sekä todentavan aineiston arviointitavassa ja päätelmien tekotavassa<sup>(24)</sup>.

## KOMISSION VASTAUKSET

4.27 Tämän vastauksen 4.27–4.33 kohdassa analysoidaan sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettelyn toteuttamista. Vuosi 2012:

- Kuten tilintarkastustuomioistuin 4.33 kohdassa aivan oikein toteaa, kiinteämääraisten oikaisujen osuus rahoitusoikaisujen kokonaismäärästä pieni: osuus oli 68 prosenttia vuonna 2011 ja 12 prosenttia vuonna 2012. Näin ollen yhä useampi rahoitusoikaisu perustuu tarkempaan arvioon EU:hun kohdistuvasta taloudellisesta riskistä.
- Kuten tilintarkastustuomioistuin 4.29 kohdassa aivan oikein toteaa, rahoitusoikaisujen kokonaismäärä on viime vuosina pienentynyt.

Tilintarkastustuomioistumin mainitsema tarkastusten vähäisempi kattavuus vuonna 2013 on seurausta maatalouden pääosaston päätöksestä, joka on tehty sen vuoksi, että rajallisia resursseja on tarpeen käyttää avoimien tapausten (jotka ovat monimutkaisempia ja vaativat enemmän resursseja siksi, että määrätään enemmän laskelmiin perustuvia rahoitusoikaisuja kiinteämääraisten sijaan) käsittelyn nopeuttamiseen sekä jäsenvaltioiden toimintasuunnitelmien seurantaan. On kuitenkin syytä huomata, että todellinen kattavuus on paljon suurempi, sillä vaatimustenmukaisuuden tarkastukset kattavat vähintään viimeisten 24 kuukauden aikana toteutuneet menot (24 kuukauden sääntö). Vuoden 2013 luku, jolla ei ole merkitystä tämän kertomuksen yhteydessä, tiedetään vasta keväällä 2014, kun vuotuiset menoilmoitukset on vastaanotettu. On syytä korostaa, että tarkastusten kattavuus vuoden 2013 tarkastussuunnitelmassa on suuntaa antava eikä sitä voida verrata aiempien vuosien todelliseen kattavuuteen. Lisäksi menot, joita tarkastukset koskevat, ovat sellaisia, joissa riski on suurin.

On huomattava, että maaseuturahastoon kohdistuvien tarkastuskäyntien lukumäärä oli 23 vuonna 2012, ja se lisääntyi 35:een vuonna 2013.

Nämä kolme keskeistä kriteeriä kertovat siitä, kuinka tuloksellisesti virheriskiä voidaan pienentää toteuttamalla sääntöjenmukaisuuden tarkastus. Tästä huolimatta komissio pohtii vielä lisäparannuksia, erityisesti YMP:n uudistamisen yhteydessä.

Komission tarkastustoiminnan laatu varmistetaan ”neljän silmän periaatteella”, ja tarkastajien esimiehet käyvät läpi kaikki tarkastussuunnitelmat ja -kertomukset ja niistä keskustellaan esimiesten kanssa. Tarkastustyö dokumentoidaan tarkistuslistoin ja raportein, ja tilintarkastustuomioistumin kertomuksessa vuodelta 2011 esitettyjen huomautusten seurauksena tarkastusdokumentaatiota parannetaan ja yhdenmukaistetaan.

<sup>(24)</sup> Laadunvalvonnan ja tarkastusten dokumentoinnin puutteista huomautettiin jo varainhoitovuotta 2011 koskevassa vuosikertomuksessa (neljäs luku, kohta 4.41).

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

4.28 Komission tarkastukset perustuvat järjestelmiin. Tarkastusten yhteydessä ei pyritä arvioimaan tilien perustana olevien toimien sääntöjenmukaisuutta. Otokset valitaan harkinnan perusteella tai satunnaisotannalla, ja ne kattavat useille eri varainhoitovuosille kohdentuvia menoja. Komission tarkastustyön avulla ei näin ollen pyritä määrittämään vuotuista virhetasoa.

4.29 Vuonna 2012 komissio teki kolme sääntöjenmukaisuutta koskevaa päätöstä, jotka johtivat 651 miljoonan euron rahoitusoikaisuihin (503 miljoonaa euroa liittyi maataloustukirahastoon ja 148 miljoonaa euroa maaseuturahastoon). Rahoitusoikaisujen keskimääräinen arvo viiden viime vuoden (2008–2012) aikana oli 30 prosenttia suurempi kuin edeltävien viiden vuoden (2003–2007) aikana, kun otetaan huomioon talousarvion kasvu näiden kahden ajanjakson välillä.

4.30 Kiinteämääräisten oikaisujen käytössä ei oteta riittävästi huomioon rikkomisen luonnetta ja vakavuutta<sup>(25)</sup>, sillä samaa kiinteämääräistä viiden prosentin oikaisua sovelletaan riippumatta siitä, havaitaanko puutteita vain yhdessä keskeisessä kontrollissa vai useassa kontrollissa. Kiinteämääräisten oikaisujen käyttö on kuitenkin huomattavasti vähentynyt vuonna 2012, vaikka niitä on käytetty runsaasti aiemmin. Vuoden 2012 yhteensä 54 tapauksesta kuudessa komissio silti pienensi alun perin ehdotetun viiden prosentin vähennyksen kahden prosentin vähennykseksi sovittelumenettelyn jälkeen.

4.31 Sääntöjenmukaisuutta koskevissa päätöksissä on jatkuvana ongelmana menettelyn pitkä kesto. Tilintarkastustuomioistuin raportoi tästä asiasta jo vuonna 2010 antamassaan erityiskertomuksessa<sup>(26)</sup>, mutta havaitsi nyt, ettei tilanne ole parantunut. Tutkittu sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettelyjen otos osoitti, että vuonna 2012 menettelyjen todellinen kesto-aika (yli neljä vuotta) oli kaksi kertaa niin pitkä kuin komission asettama sisäinen määräaika, minkä vuoksi menettelyjä oli kasaantunut huomattavasti.

## KOMISSION VASTAUKSET

4.28 Komission tarkastukset perustuvat keskitettyyn riskianalyysiin, jossa määritetään riskialueet, joille tarkastustoimet ja -resurssit keskitetään, jotta EU:n taloudellisia etuja voitaisiin paremmin suojata.

4.29 Komissio katsoo, että rahoitusoikaisujen 30 prosentin kasvu osoittaa, että sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettelyn tuloksellisuus ei ole vähenemässä.

4.30 Komissio haluaa tältä osin tuoda esiin seuraavat seikat. Vuonna 2012 vain 12 prosenttia rahoitusoikaisuksista oli kiinteämääräisiä. Rahoitusoikaisujen laskutapa, joka on ollut voimassa vuodesta 1997, on täysin neuvoston asetuksen (EY) N:o 1290/2005 31 artiklan 2 kohdan mukainen ja sen kanssa yhteensopiva. Unionin tuomioistuin on pitänyt sen voimassa, myös asetuksen (EY) N:o 1290/2005 voimaantulon jälkeen käsitellyissä tapauksissa. Komissio panee merkille tilintarkastustuomioistuimen arvostelun, joka koskee sitä, että kiinteämääräiset oikaisut eivät suurene, jos rikkomukset ovat suurempia.

Tilintarkastustuomioistuin toteaa aivan oikein, että komissio on pienentänyt oikaisuja sovittelumenettelyn jälkeen. Kyseisissä kuudessa tapauksessa, kuten kaikissa tällaisissa tapauksissa, komissio on huolellisesti tutkinut selitykset ja kaikki uudet tiedot, joita jäsenvaltiot ovat toimittaneet menettelyn aikana, ennen kuin se on tehnyt huolellisesti harkitun päätöksensä pienentää alun perin ehdotettua kiinteämääräistä oikaisua, jotta oikaisu vastaa mahdollisimman hyvin EU:n talousarvion kohdistuvaa todellista riskiä. On huomattava, että kuulemismenettelyn luonteeseen kuuluu, että komissio voi hienosäätää laskelmaansa unionin talousarvion kohdistuvasta riskistä.

4.31 Komissio pyrkii erityisesti YMP:n uudistuksen täytäntöönpanon valmistelun puitteissa edelleen parantamaan ja nopeuttamaan prosessia ottaen huomioon, että on tarpeen pitää kiinni laatuvaatimuksista ja jäsenvaltioiden vastineoikeudesta.

<sup>(25)</sup> Neuvoston asetus (EY) N:o 1290/2005, annettu 21 päivänä kesäkuuta 2005, Euroopan yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta (EUVL L 209, 11.8.2005, s. 1), 31 artiklan 2 kohdassa säädetään: ”Komissio arvioi rahoituksen ulkopuolelle jätettävät menot ottaen huomioon erityisesti todetun sääntöjenvastaisuuden merkittävyyden. Komissio ottaa tällöin huomioon rikkomuksen laadun ja vakavuuden sekä yhteisölle aiheutuneen taloudellisen vahingon.”

<sup>(26)</sup> Erityiskertomus N:o 7/2010 ”Tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyä koskeva tarkastus”, kohdat 68–73 ja kohta 98.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

4.32 Tilintarkastustuomioistuimien havaittiin, ettei sääntöjenmukaisuutta koskevien tarkastusten tuloksia ole otettu riittävästi huomioon tilien tarkastamis- ja hyväksymispäätöksen yhteydessä. Näin ollen tilien tarkastus- ja hyväksymismenettelyn luotettavuus vähenee.

4.33 Vaikka komissio on nostanut rahoitusoikaisujen kokonaismäärää viime vuosina ja pienentänyt kiinteämääräisten oikaisujen osuutta merkittävästi vuonna 2012 <sup>(27)</sup>, sääntöjenmukaisuustarkastukseen liittyviä päätöksiä ei vielä kukaan tehnyt taroituksenmukaisesti ja oikea-aikaisesti.

**Parempaan tarkastusvarmuuteen tähtäävä menettely**

4.34 Vuonna 2010 komissio esitteli vapaaehtoisuuteen perustuvan uuden valvontakehyksen: ”paremman varmuuden saaminen lopullisten tuensaajien tasolla tapahtuvien toimien laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta todentamisviranomaisen työn kautta”. Vuoden 2013 jälkeistä yhteistä maatalouspolitiikkaa koskeva ehdotettu oikeudellinen kehys sisältää säännöksiä, jotka tekevät menettelystä kaikille jäsenvaltioille pakollisen.

4.35 Parempaan tarkastusvarmuuteen tähtäävä menettely tarkoittaa, että todentamisviranomaiset tarkastavat uudelleen edustavan otoksen tapahtumista, jotka maksajavirasto on tarkastanut paikan päällä. Jos komissio katsoo, että jäsenvaltiot soveltavat tätä menettelyä oikein, tilien tarkastamisen ja hyväksymisen yhteydessä tehtävät rahoitusoikaisu voidaan rajata koskemaan todennettujen tarkastustilastojen mukaista virhetasoa. Toistaiseksi komissio ei ole käyttänyt tätä mahdollisuutta, sillä kyseisen rajauksen edellytykset eivät ole täyttyneet.

## KOMISSION VASTAUKSET

4.32 Asetuksen (EY) N:o 1290/2005 30 artiklassa todetaan selvästi, että tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskeva päätös koskee maksajaviraston toimittamien tilinpäätösten täydellisyyttä, täsmällisyyttä ja todenperäisyyttä. Päätös ei vaikuta myöhemmin sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettelyssä tehtäviin päätöksiin. Näin ollen kyseiset menettelyt ovat erillisiä ja itsenäisiä, vaikka tietyt toisiaan täydentäviä. Jos jälkimmäinen (sääntöjenmukaisuusmenettely) voidaan käynnistää edellisen jälkeen, tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevan päätöksen ei pitäisi perustua sääntöjenmukaisuutta koskevien tarkastusten havaintoihin eikä tilintarkastustuomioistuimen havaintoihin, jotka liittyvät menojen sääntöjenmukaisuuteen. Ilmeiset syyt tähän ovat näiden toimien eriaikaisuus sekä erilainen luonne ja soveltamisala.

4.33 Tilintarkastustuomioistuimen havaitsema rahoitusoikaisujen kokonaismäärän kasvu viime vuosina ja kiinteämääräisten oikaisujen osuuden huomattava väheneminen vuonna 2012 ovat selviä merkkejä siitä, että järjestelmä toimii hyvin. Tästä huolimatta komissio harkitsee lisäparannuksia, erityisesti YMP:n uudistamisen yhteydessä ja menettelyn hallitsemiseksi paremmin EU:n taloudellista riskiä koskevan arvioinnin tarkkuuden ja aikataulun osalta.

4.34 Parempaan varmuuteen tähtäävä kehys oli tarkoitettu ensivaiheeksi kehitystyössä, jossa tavoitteena on suurempi varmuus jäsenvaltioiden suorittaman valvontatyön suhteen. Kehys on tässä valmisteluvaiheessa osoittautunut hyödylliseksi välineeksi, jonka avulla on vapaaehtoisten osallistujien kanssa voitu yhdessä oppia, tarkoituksena kehittää ja hienosäätää menettelyjä ja ohjeita YMP:n uudistamista koskevan uuden lainsäädännön edellyttämää laillisuus- ja sääntöjenmukaisuustyötä varten.

4.35 Tällainen rahoitusoikaisujen määrän mahdollinen rajaaminen tietyin edellytyksin kyseiseen virhetasoon liittyy tilien sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettelyyn. Jos jäsenvaltio panee edellä tarkoitettua ehdotuksen täytäntöön ja jos todentamisviranomaisen vahvistaa valvontatilastojen luotettavuuden tietyn populaation osalta, rahoitusoikaisu, jotka tehdään puutteiden vuoksi, joita jäsenvaltiolla on tukiohjelman hallinnoinnissa ja valvonnassa tämän populaation osalta, rajoitetaan kyseisistä valvontatilastoista saatavaan virhetasoon.

Jos todentamisviranomaisen ei vahvista maksajaviraston valvontatilastoista saatavaa virhetasoa, edellytykset rahoitusoikaisujen rajaamiselle virhetasoon eivät täyty.

<sup>(27)</sup> Kiinteämääräisten oikaisujen osuus rahoitusoikaisujen kokonaismäärästä pieneni: osuus oli 68 prosenttia vuonna 2011 ja 12 prosenttia vuonna 2012.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

4.36 Vuonna 2012 tilintarkastustuomioistuimen tarkastus kattoi neljä niistä viidestä jäsenvaltiosta, jotka sovelsivat tätä menettelyä: kaksi maaseuturahaston osalta (Bulgaria ja Romania) ja kaksi maataloustukirahaston osalta (Luxemburg ja Yhdistynyt kuningaskunta (Pohjois-Irlanti)). Tilintarkastustuomioistuimien havaitsi vakavia puutteita menettelyn täytäntöönpanossa.

- Maaseuturahaston osalta tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että kummankaan todentamisviranomaisen raportoimat tiedot eivät olleet luotettavia. Esimerkiksi Romaniassa tilintarkastustuomioistuin toimitti uudelleen todentamisviranomaisten suorittamat tarkastukset ja havaitsi kymmenestä tarkastetusta tapauksesta viidessä tukeen oikeuttamattomia osatekijöitä.
- Maataloustukirahaston osalta tilintarkastustuomioistuin tarkasti todentamisviranomaisten tarkastamien maksujen otoksen ja teki uudelleen todentamisviranomaisten suorittamia mittauksia. Tulosten välillä oli merkittäviä eroja. Esimerkiksi tilintarkastustuomioistuimen Yhdistyneessä kuningaskunnassa (Pohjois-Irlannissa) uudelleen suorittamista 47 mittauksesta 12:ssa mittauksista erosivat todentamisviranomaisen ilmoittamista tuloksista enemmän kuin sovellettavan sallitun poikkeaman verran <sup>(28)</sup>.

#### Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston vuotuinen toimintakertomus

4.37 Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston vuotuisessa toimintakertomuksessa esitetään varauma maaseuturahaston varainhoitovuoden 2012 menojen kokonaismäärän (13,3 miljardia euroa) osalta. Varauma annettiin, koska maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto on huolestunut joidenkin jäsenvaltioiden tarkastusten laadusta ja tilintarkastustuomioistuimen raportoinnista virhetasosta.

4.38 Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston esittämässä maaseuturahastoa koskevassa varaumassa on kuitenkin seuraavat puutteet:

## KOMISSION VASTAUKSET

**4.36** Kun Pohjois-Irlannin vastaus tilintarkastustuomioistuimen kertomukseen on saatu, maahan on suunniteltu tehtävän tarkastuskäynti, jonka kohteena on todentamisviranomaisen työn laatu.

Romaniaan ja Bulgariaan ei ole suunnitteilla tarkastuskäyntejä, koska todentamisviranomaisen ei ole voinut vahvistaa valvontatilastoihin sisältyviä menoja. Tilintarkastustuomioistuimen havaintoihin perustuvat jatkotoimenpiteet ovat kuitenkin kyseisten maiden kanssa käynnissä, jotta todentamisviranomaisen työn laatua voidaan tulevina vuosina parantaa.

- Maaseuturahastoon liittyvät sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettelyt ovat käynnissä kyseisistä jäsenvaltioista kahdessa, ja havaituista puutteista johtuvat riskit katetaan rahoitusoikeuksilla.

— Ks. edellä.

**4.37** Varauma periytyy vuodelta 2011, mutta kuten varaumassa todetaan, sen perustaa on laajennettu. Tilintarkastustuomioistuimen ja maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston omat tarkastukset antavat aihetta kantaa huolta jäsenvaltioiden suorittaman valvonnan laadusta. Siksi varauma on siirretty vuodelle 2012, vaikka laskettu jäännösvirhetaso oli alle 2 prosenttia.

**4.38** Syyt maaseuturahastoa koskevaan varaumaan on selostettu selkeästi maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston toimintakertomuksessa vuodelta 2012. Ottaen huomioon joidenkin jäsenvaltioiden valvonnan laatua koskevat huolet, ja koska tuotannosta riippumattomiin suoriin tukiin ei ollut mahdollista käyttää uutta yhdenmukaista lähestymistapaa, maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto ei voinut sulkea pois mahdollisuutta, että todellinen jäännösvirhetaso oli olennaisuusrajan yläpuolella. Koska suurin osa vuoden 2011 varauman jatkotoimenpiteenä laaditun kattavan toimintasuunnitelman puitteissa vuonna 2012 toteutetuista hankkeista ei vaikuttaisi merkittävästi jäännösvirhetasoon ennen vuotta 2014, vuoden 2011 varauma päätettiin säilyttää.

<sup>(28)</sup> Asetus (EY) N:o 1122/2009, 34 artiklan 1 kohta.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

- jäsenvaltioiden komissiolle raportoitujen valvontatilastojen perusteella jäännösvirhetaso <sup>(29)</sup> oli 1,62 prosenttia (komission mukaan 202,7 miljoonaa euroa); maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto arvioi, että jäännösvirhetaso tulisi todennäköisesti olemaan tätä korkeampi ja saattaisi olla yli kaksi prosenttia – komissio ei kuitenkaan antanut omaa kvantifioitua arviotaan jäännösvirhetasosta
- tuotannosta riippumatonta pinta-alatukea koskevaa uutta lähestymistapaa varten pääosasto arvioi toimittamistaan tarkastuksista saamiensa tietojen perusteella kunkin maksajaviraston osalta, sovelletaanko korkeampaa virhetasoa (ks. kolmas luku, kohta 3.31); tätä lähestymistapaa ei sovellettu vuonna 2012 maaseudun kehittämisen osalta.

4.39 Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto esittää varaumassaan, että vaikka on toteutettu merkittävä määrä toimia kohonneen virhetason korjaamiseksi, virhetasoon on mahdollista vaikuttaa merkittävästi aikaisintaan vuonna 2014. Tilintarkastustuomioistuin on yhtä mieltä tästä arviosta.

## Ympäristöasiat, kalastus ja terveysasiat

4.40 Ympäristöasioita, kalastusta ja terveysasioita hallinnoidaan komissiossa erityisten valvontajärjestelmien avulla. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti terveys- ja kuluttaja-asioiden pääosaston hankintoja, maksatuksen oikea-aikaisuutta ja avustus-sopimuksia koskevat sisäisen valvonnan järjestelmät. Tarkastuksessa havaittiin, että järjestelmät olivat osittain vaikuttavia. Pienimuotoisten sopimusten osalta ei ollut määritelty selviä perusteita hakijoiden rahoitukseen liittyvien ja taloudellisten voimavarojen arviointia varten; lisäksi hakijoiden valintaa ei dokumentoitu riittävästi neuvottelumenettelyssä ja rajoitetussa menettelyssä. Paikalla suoritettavien ennakkotarkastusten päätökseensaaminen kesti kauan, mikä aiheutti kohtuuttomia viiveitä maksuissa, ja osa maksujen viiveistä oli laskettu väärin. Terveys- ja kuluttaja-asioiden toimeenpanoviraston hallinnointien avustussopimusten osalta ei ollut todentavaa aineistoa ulkopuolisia asiantuntijoita koskeviin mahdollisiin eturistiriitihin kohdistuvista tarkastuksista.

## KOMISSIION VASTAUKSET

Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto ilmoittaa vuoden 2012 toimintakertomuksessaan (3.1.1.1.7 kohta) selvästi, että tätä tuotannosta riippumattomia suoria tukia varten käyttöön otettua uutta lähestymistapaa ei kyseisessä kertomuksessa lähinnä aikataulusyistä sovellettaisi maaseudun kehittämiseen. Kuten komission yhteen-vetokertomuksessa vuodelta 2012 todetaan, uutta yhdenmukaista lähestymistapaa kehitetään edelleen ja sitä aiotaan soveltaa myös maaseudun kehittämismenoihin maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston toimintakertomuksessa vuodelta 2013. Sen ansiosta riskialttiiden varojen määrä voidaan arvioida tarkemmin.

**4.40** Pienimuotoisten sopimusten yhteydessä komissio käyttää yleisiä eikä erityisiä taloudellista elinkelpoisuutta koskevia kriteerejä, koska lyhytaikaisissa pienimuotoisissa sopimuksissa, joissa ei makseta ennakkomaksuja, taloudellinen riski on vähäinen.

Neuvottelumenettelyssä ja rajoitetussa menettelyssä sovellettavista hakijoiden valintaperusteista voidaan todeta, että menettelyä ollaan päivittämässä uuden varainhoitoasetuksen voimaantulon takia.

Komission jäsenvaltioissa paikalla tekemien tarkastusten viimeistely ennen loppumaksua kesti suhteellisen kauan, sillä tarkastuskohteen kanssa oli selvitettävä monia avoimia olevia seikkoja. Tänä aikana jäsenvaltiot sittemmin saivat arvioidun maksun ensimmäisen ja toisen erän.

<sup>(29)</sup> Jäännösvirhetaso on arvio niiden virheiden osuudesta, jotka jäävät jäljelle sen jälkeen, kun jäsenvaltioiden valvontajärjestelmillä havaitut virheet on korjattu.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

4.41 Tilintarkastustuomioistuin ei esitä erityisiä huomautuksia meri- ja kalastusasioiden pääosaston vuotuisesta toimintakertomuksesta taustalla olevien toimien sääntöjenmukaisuuden osalta.

## JOHTOPÄÄTÖS JA SUOSITUKSET

## Varainhoitovuotta 2012 koskeva johtopäätös

4.42 Tämän toimintalohkoryhmän osalta

— tapahtumatarkastus osoittaa, että perusjoukon todennäköisin virhetaso on 7,9 prosenttia

— tarkastetut valvontajärjestelmät <sup>(30)</sup> ovat arvioinnin mukaan osittain vaikuttavia; tarkastetuista kuuden jäsenvaltion maaseudun kehittämistä koskevista järjestelmistä yksi ei ollut vaikuttava (Romania) ja viisi muuta olivat osittain vaikuttavia (Bulgaria, Saksa (Brandenburg ja Berliini), Ranska, Puola ja Ruotsi).

Tarkastusevidenssi osoittaa kokonaisuutena tarkasteltuna, että hyväksytyjen menojen virhetaso on olennainen.

## Suositukset

4.43 **Liitteessä 4.3** esitetään tilintarkastustuomioistueimen arvio siitä, kuinka aiempien vuosien vuosikertomuksissa esitettyjen suositusten huomioon ottamisessa on edistytty. Vuosien 2009 ja 2010 vuosikertomuksissa tilintarkastustuomioistuin esitti seitsemän suositusta. Näistä suosituksista yksi on pantu täytäntöön suurimmaksi osaksi ja kuusi joiltakin osin.

## KOMISSIION VASTAUKSET

Ulkopuolisten asiantuntijoiden tekemät tarkastukset ovat osa viraston työmenetelmiä koskevia kirjallisia vakio-ohjeita. Eturistiriitänäkökoh-  
tia hallitaan asiantuntijoiden antamilla ilmoituksilla ja muodosta-  
malla arviointipaneelit niin, että yksittäiset asiantuntijat ovat vähem-  
mistöasemassa. Virasto päivittää tarkastuksia koskevan todentavan  
aineistonsa tilintarkastajan johtopäätösten mukaiseksi.

## 4.42

— Komissio panee merkille tilintarkastustuomioistueimen arvioiman todennäköisimmän virhetason. Se ei yhdy tilintarkastustuomiois-  
tueimen arvioon toimien laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta.  
Komission arvio aiheettomien maksujen määrästä on alhaisempi.

Tilintarkastustuomioistueimen tapahtumatarkastus osoittaa, että  
arvioitu virhetaso on pysynyt vakaana viime vuoteen verrattuna.

— Komissio toteaa, että esitetyt tulokset ovat samankaltaiset kuin  
viime vuonna.

Myös komissio on erityisesti Romaniaa koskevissa tarkastuksis-  
saan havainnut huomattavia puutteita, ja tilien tarkastamis- ja  
hyväksymismenettelyt ovat vielä kesken. Komissio on myös Bul-  
gariaa koskevissa tarkastuksissaan havainnut puutteita, joiden  
suhteen toteutetaan jatkotoimenpiteitä tilien tarkastamisen ja hy-  
väksymisen yhteydessä.

4.43 Komissio katsoo, että maataloutta koskevat neljä suositusta,  
joihin tilintarkastustuomioistuin viittaa, on pantu täytäntöön.

<sup>(30)</sup> Kaikki tarkastetut järjestelmät valittiin riskianalyysin perusteella.



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

4.44 Tilintarkastustuomioistuin suositaa tämän tarkastuksen ja varainhoitovuotta 2012 koskevien tarkastushavaintojen ja johtopäätösten perusteella, että maaseudun kehittämisen alalla toteutetaan seuraavat toimet:

— **Suositus nro 1:** Jäsenvaltioiden olisi parannettava nykyisiä hallinnollisia tarkastuksiaan käyttämällä kaikkia maksajavirastojen saatavilla olevia olennaisia tietoja, koska näin olisi mahdollista havaita ja korjata suurin osa virheistä (ks. kohdat 4.11 ja 4.24).

— **Suositus nro 2:** Komission olisi varmistettava, että kaikkia niitä tapauksia, joissa tilintarkastustuomioistuin havaitsi virheitä (ks. kohdat 4.17, 4.24 ja 4.25), seurataan asianmukaisesti.

— **Suositus nro 3:** Komission olisi sovellettava maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston vuotuisessa toimintakertomuksessa maaseuturahastoon samanlaista lähestymistapaa kuin tuotannosta riippumattomaan pinta-alatukeen; komission olisi näin ollen otettava toimittamiensa sääntöjenmukaisuutta koskevien tarkastusten tulokset huomioon arvioidessaan kunkin maksajaviraston virhetasoa (ks. kohta 4.38).

Yhteisen maatalouspolitiikan alalla tilintarkastustuomioistuin suositaa seuraavaa:

— **Suositus nro 4:** Komission olisi varmistettava, että sen toimittamien sääntöjenmukaisuutta koskevien tarkastusten kattavuus on riittävä (ks. kohta 4.27).

— **Suositus nro 5:** Komission olisi korjattava sääntöjenmukaisuutta koskevissa tarkastuksissa havaitut puutteet ja ratkaistava sääntöjenmukaisuuden tarkastusmenettelyihin liittyvä jatkuva pitkien viiveiden ongelma (ks. kohdat 4.27, 4.31 ja 4.33).

## KOMISSION VASTAUKSET

## 4.44

*Komissio on samaa mieltä siitä, että jäsenvaltioiden olisi hoidettava hallinnolliset tarkastuksensa paremmin.*

*Laatiessaan YMP:n uudistuksen täytäntöönpanosääntöjä komissio pohdii, miten jäsenvaltioiden käyttämiä hallinto- ja valvontajärjestelmiä voitaisiin vahvistaa ja miten komission käyttämiä välineitä (ml. maksujen keskeyttäminen) voitaisiin vahvistaa niin, että EU:n taloudellisia etuja voitaisiin suojata paremmin tapauksissa, joissa jäsenvaltiot eivät hoida asianmukaisesti tehtäviä, jotka niille yhteistyössä suoritettavaa hallinnointia koskevien sääntöjen mukaan kuuluvat.*

*Komissio huolehtii siitä, että kaikkien tilintarkastustuomioistuimen havaitsemien järjestelmää koskevien virheiden suhteen toteutetaan asianmukaisesti jatkotoimenpiteitä, tarvittaessa myös sääntöjenmukaisuusmenettelyn avulla.*

*Komissio on jo vuoden 2012 yhteenvetokertomuksessa ilmoittanut selvästi, että uutta yhdenmuettyä lähestymistapaa kehitetään edelleen ja sitä aletaan soveltaa myös maatalousrahastoon vuoden 2013 raportoinnista lukien. Lisäksi se muistuttaa, että yhdenmuettyssä lähestymistavassa otetaan huomioon myös tilintarkastustuomioistuimen tekemien järjestelmätarkastusten havainnot ja todentamisviranomaisien havainnot.*

*Komissio ryhtyy aiheellisiin toimenpiteisiin käytettävissä olevien resurssien rajoissa.*

*Komissio aikoo edelleen parantaa tarkastusmenetelmiään ja -menettelyjään. Lisäksi se jatkaa työtä prosessin parantamiseksi ja nopeuttamiseksi erityisesti YMP:n uudistuksen täytäntöönpanon valmistelun puitteissa ottaen huomioon, että on tarpeen pitää kiinni laatuvaatimuksista ja jäsenvaltioiden vastineoikeudesta.*

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

- **Suositus nro 6:** Komission olisi parannettava rahoitusoikaisujen määrittämiseen käyttämänsä menetelmää edelleen niin, että siinä otettaisiin paremmin huomioon havaittujen rikkomisten laatu ja vakavuus (ks. kohta 4.30).

4.45 Terveys- ja kuluttaja-asioiden toimintaloikka tilintarkastustuomioistuin suositaa seuraavaa:

- **Suositus nro 7:** Komission olisi korjattava hankintoja ja avustussopimuksia koskeissa järjestelmissä havaitut puutteet (ks. kohta 4.40).

## KOMISSION VASTAUKSET

*Rahoitusoikaisujen kokonaismäärän kasvu viime vuosina ja tilintarkastustuomioistuintenkin toteama kiinteämäärien oikaisujen merkittävä väheneminen vuonna 2012 osoittavat, että komissio on jo parantanut rahoitusoikaisujen määrittämiseen käyttämänsä menetelmää.*

*On itsestään selvää, että komissio pyrkii silti edelleenkin aina vain parantamaan rahoitusoikaisujen määrittämiseen käyttämänsä menetelmää, erityisesti YMP:n uudistuksen täytäntöönpanon puitteissa.*

## 4.45

*Puutteet korjataan parantamalla tarkastuksiin liittyvää näyttöä ja saattamalla menettelyt ajan tasalle uuden varainhoitoasetuksen voimaantuloa ajatellen.*



## TAPAHTUMATARKASTUSTEN TULOKSET – MAASEUDUN KEHITTÄMINEN, YMPÄRISTÖASIAT, KALASTUS JA TERVEYSASIAT

|                                                                      |                        | 2012                                     |            | 2011 | 2010 | 2009 |
|----------------------------------------------------------------------|------------------------|------------------------------------------|------------|------|------|------|
|                                                                      | Maaseudun kehittäminen | Ympäristöasiat, kalastus ja terveysasiat | Yhteensä   |      |      |      |
| OTOKSEN KOKO JA RAKENNE                                              |                        |                                          |            |      |      |      |
| Tapahtumien yhteismäärä                                              | 160                    | 17                                       | 177        | 178  | 92   | 93   |
| TARKASTUKSEN TULOKSET <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>                  |                        |                                          |            |      |      |      |
| Tarkastetut tapahtumat (prosenttiosuus, lukumäärä), joissa:          |                        |                                          |            |      |      |      |
| ei ilmennyt virheitä                                                 | 37 % (59)              | 41 % (7)                                 | 37 % (66)  | 43 % | 48 % | 67 % |
| ilmeni yksi tai useampi virhe                                        | 63 % (101)             | 59 % (10)                                | 63 % (111) | 57 % | 52 % | 33 % |
| Tapahtumat, joissa ilmeni virheitä                                   |                        |                                          |            |      |      |      |
| Analyysi virhetyypeittäin                                            |                        |                                          |            |      |      |      |
| Virheet, jotka eivät ole ilmaistavissa kvantitatiivisesti:           | 42 % (42)              | 60 % (6)                                 | 43 % (48)  | 38 % | 48 % | 42 % |
| Kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevat virheet:                     | 58 % (59)              | 40 % (4)                                 | 57 % (63)  | 62 % | 52 % | 58 % |
| Tukikelpoisuuteen liittyvät                                          | 71 % (42)              | 100 % (4)                                | 73 % (46)  | 68 % | 56 % | 22 % |
| Tapahtumiseen liittyvät                                              | 0 % (0)                | 0 % (0)                                  | 0 % (0)    | 2 %  | 0 %  | 6 %  |
| Oikeellisuuteen liittyvät                                            | 29 % (17)              | 0 % (0)                                  | 27 % (17)  | 30 % | 44 % | 72 % |
| KVANTITATIIVISESTI ILMAISTAVISSA OLEVIEN VIRHEIDEN ARVIOITU VAIKUTUS |                        |                                          |            |      |      |      |
| Todennäköisin virhetaso                                              |                        |                                          | 7,9 %      |      |      |      |
| Ylempi virheraja                                                     |                        |                                          | 11,3 %     |      |      |      |
| Alempi virheraja                                                     |                        |                                          | 4,5 %      |      |      |      |

<sup>(1)</sup> Otos on jaettu osioihin, jotta toimintalohekoryhmän eri alueiden riskiprofiilien erot saadaan paremmin esiin.

<sup>(2)</sup> Sulussa esitetty luku vastaa tapahtumien tosiasiallista lukumäärää.

## LIITE 4.2

## JÄRJESTELMÄTARKASTUSTEN TULOKSET – MAASEUDUN KEHITTÄMINEN

Tarkastukseen valittuja valvontajärjestelmiä koskeva arvio

| Jäsenvaltio<br>(Maksajavirasto)                                                                                                                           | Hallinto- ja valvonta-<br>menettelyt | Paikalla tehdyn tarkas-<br>tuksen metodologia,<br>valinta, tarkastuksen<br>toimittaminen, laadun-<br>valvonta ja tuloksista<br>raportointi | Täydentävien ehtojen<br>täytäntöönpano ja val-<br>vonta | Yleisarvio                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|----------------------------|
| <b>Ranska</b><br>(ainoastaan aiempien<br>huomautusten seur-<br>ranta)                                                                                     | Osittain vaikuttava                  | Osittain vaikuttava                                                                                                                        | Ei sovelleta                                            | <b>Osittain vaikuttava</b> |
| <b>Ruotsi</b>                                                                                                                                             | Osittain vaikuttava                  | Vaikuttava                                                                                                                                 | Osittain vaikuttava                                     | <b>Osittain vaikuttava</b> |
| <b>Saksa</b><br>(Brandenburg ja Ber-<br>liini)                                                                                                            | Osittain vaikuttava                  | Osittain vaikuttava                                                                                                                        | Osittain vaikuttava                                     | <b>Osittain vaikuttava</b> |
| <b>Puola</b>                                                                                                                                              | Osittain vaikuttava                  | Vaikuttava                                                                                                                                 | Vaikuttava                                              | <b>Osittain vaikuttava</b> |
| <b>Bulgaria</b>                                                                                                                                           | Osittain vaikuttava                  | Osittain vaikuttava                                                                                                                        | Osittain vaikuttava                                     | <b>Osittain vaikuttava</b> |
| <b>Romania</b><br>(maatalouden toimen-<br>piteiden maksajavi-<br>rasto APIA sekä maa-<br>seudun kehittämisen<br>ja kalastuksen maksa-<br>javirasto APDRP) | Ei vaikuttava                        | Ei vaikuttava                                                                                                                              | Ei vaikuttava                                           | <b>Ei vaikuttava</b>       |

## MAASEUDUN KEHITTÄMISTÄ, YMPÄRISTÖASIOITA, KALASTUSTA JA TERVEYSASIOITA KOSKEVIEN AIEMPIEN SUOSITUSTEN SEURANTA

| Vuosi | Tilintarkastustuomioistuimen suositus                                                                                                                                                                                                                                                                       | Tilintarkastustuomioistuimen analyysi edistymisestä |                          |                |                         |                        |                       | Komission vastaus |
|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|--------------------------|----------------|-------------------------|------------------------|-----------------------|-------------------|
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Pantu kokonaisuudessaan täytäntöön                  | Täytäntöönpano käynnissä |                | Ei ole pantu täytäntöön | Ei enää ajan-kohtainen | Evidenssi riittämätön |                   |
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                     | Suurimmaksi osaksi       | Joiltakin osin |                         |                        |                       |                   |
| 2010  | 3.58 d) todentamisviranomaiset tarkastavat paikalla tehtävien tarkastusten laadun ja raportoivat siitä asianmukaisesti.                                                                                                                                                                                     |                                                     |                          | X              |                         |                        |                       |                   |
|       | 3.59 Maaseudun kehittämisen osalta tilintarkastustuomioistuin suositaa, että komissio ja jäsenvaltiot korjaavat havaitut puutteet, erityisesti tehostamalla muun kuin yhdenmukaisen hallinto- ja valvontajärjestelmän alaisten toimenpiteiden tarkastuksia.                                                 |                                                     |                          | X              |                         |                        |                       |                   |
|       | 3.60 Lopuksi todetaan, että komission ja jäsenvaltioiden on ryhdyttävä vaikuttaviin toimenpiteisiin, jotta ympäristöasioiden, kalastuksen sekä terveys- ja kuluttaja-asioiden toimintaloikoilla havaitut ongelmat ratkaistaan.                                                                              |                                                     |                          | X              |                         |                        |                       |                   |
| 2009  | 3.74 Tilintarkastustuomioistuin toistaa niin ikään, että sääntöjä ja ehtoja on pyrittävä edelleen yksinkertaistamaan maaseudun kehittämisen osalta.                                                                                                                                                         |                                                     |                          | X              |                         |                        |                       |                   |
|       | 3.75 Lisäksi tilintarkastustuomioistuin katsoo, että todentamisviranomaisilta edellytettyä työtä koskevia komission suuntaviivoja on tarkistettava niiden luonteen, kattavuuden ja raportointivelvoitteiden sekä erityisesti jäsenvaltioiden valvonta- ja tarkastustilastojen hyväksymisen osalta.          |                                                     |                          | X              |                         |                        |                       |                   |
|       | 3.76 Lopuksi asianomaisten kansallisten viranomaisten kanssa on ryhdyttävä vaikuttaviin toimenpiteisiin, joilla vältetään maksamasta tukeen oikeuttamattomia kalastushankemenoja.                                                                                                                           |                                                     |                          | X              |                         |                        |                       |                   |
|       | 3.76 Kun kyseessä ovat sisäiset valvontatoimet, jotka koskevat eläintautien hävittämis- ja seurantaa koskevien ohjelmien yhteydessä jäsenvaltioille suoritettavia maksuja, komission yksiköiden tehtävät on eriytettävä selkeästi toisistaan ja on kehitettävä asianmukaiset viralliset valvontamenettelyt. |                                                     | X                        |                |                         |                        |                       |                   |



## VIIDES LUKU

**Aluepolitiikka, energia ja liikenne**

## SISÄLLYS

|                                                                                                       | <i>Kohta</i> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Johdanto                                                                                              | 5.1–5.25     |
| Toimintalohkojen erityispiirteet                                                                      | 5.4–5.24     |
| Politiikan tavoitteet                                                                                 | 5.4–5.5      |
| Politiikan välineet                                                                                   | 5.6–5.20     |
| Sääntöjenmukaisuuteen kohdistuvat riskit                                                              | 5.21–5.24    |
| Tarkastuksen laajuus ja lähestymistapa                                                                | 5.25         |
| Toimien sääntöjenmukaisuus                                                                            | 5.26–5.43    |
| Järjestelmien vaikuttavuus                                                                            | 5.44–5.61    |
| Tarkastusviranomaiset                                                                                 | 5.44–5.52    |
| Tilintarkastustuomioistuimen toimittama neljän tarkastusviranomaisen tarkastus                        | 5.46–5.49    |
| Arvio komission suorittamasta tarkastusviranomaisten valvonnasta                                      | 5.50–5.52    |
| Arvio komission vuotuisista toimintakertomuksista                                                     | 5.53–5.61    |
| Alue- ja kaupunkipolitiikan pääosasto                                                                 | 5.54–5.59    |
| Liikenteen ja liikkumisen pääosasto ja energiapääosasto                                               | 5.60–5.61    |
| Johtopäätös ja suositukset                                                                            | 5.62–5.65    |
| Varainhoitovuotta 2012 koskeva johtopäätös                                                            | 5.62–5.63    |
| Suositukset                                                                                           | 5.64–5.65    |
| Liite 5.1 – Tapahtumatarkastusten tulokset – aluepolitiikka, energia ja liikenne                      |              |
| Liite 5.2 – Järjestelmätarkastusten tulokset – koheesiopolitiikan rahastot (EAKR/koheesiorahasto/ESR) |              |

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## JOHDANTO

5.1 Tässä luvussa esitetään tilintarkastustuomioistuimen erityis-  
sarvio aluepolitiikan, energian ja liikenteen toimintalohkoryh-  
mästä. Ryhmä kattaa seuraavat toimintalohkot: aluepolitiikka,  
liikenne ja liikkuminen sekä energia. Keskeiset tiedot toimin-  
nasta ja vuoden 2012 menoista esitetään **taulukossa 5.1**.

Taulukko 5.1 – Aluepolitiikka, liikenne ja energia – keskeiset tiedot 2012

(miljoonaa euroa)

| Toimintalohko                                 | Kuvaus                                                                 | Maksut        | Hallinnointitapa                                       |
|-----------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|---------------|--------------------------------------------------------|
| Aluepolitiikka                                | Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR) ja muut alueelliset tu-<br>kitoimet | 27 466        | Yhteinen                                               |
|                                               | Koheesiorahasto                                                        | 9 622         | Yhteinen                                               |
|                                               | Solidaarisuusrahasto                                                   | 726           | Yhteinen                                               |
|                                               | Rakennepoliittiset liittymistukitoimet                                 | 354           | Hajautettu                                             |
|                                               | Hallintomenot                                                          | 86            | Suora keskitetty                                       |
|                                               |                                                                        | <b>38 254</b> |                                                        |
| Liikenne ja liikkuminen                       | Euroopan laajuiset verkot                                              | 819           | Suora keskitetty / välillinen keskitetty               |
|                                               | Sisämaa-, lento- ja meriliikenne                                       | 158           | Suora keskitetty / välillinen keskitetty               |
|                                               | Hallintomenot                                                          | 65            | Suora keskitetty                                       |
|                                               | Liikenteeseen liittyvä tutkimustoiminta                                | 63            | Suora keskitetty                                       |
|                                               |                                                                        | <b>1 105</b>  |                                                        |
| Energia                                       | Perinteiset ja uusiutuvat energialähteet                               | 285           | Suora keskitetty /<br>välillinen keskitetty / yhteinen |
|                                               | Ydinenergia                                                            | 197           | Suora keskitetty /<br>välillinen keskitetty / yhteinen |
|                                               | Energiaan liittyvä tutkimustoiminta                                    | 152           | Suora keskitetty                                       |
|                                               | Hallintomenot                                                          | 78            | Suora keskitetty                                       |
|                                               | Euroopan laajuiset verkot                                              | 11            | Suora keskitetty                                       |
|                                               |                                                                        | <b>723</b>    |                                                        |
| Varainhoitovuoden maksut yhteensä             |                                                                        | <b>40 082</b> |                                                        |
| – hallintomenot yhteensä <sup>(1)</sup>       |                                                                        | 229           |                                                        |
| Toimintamenot yhteensä                        |                                                                        | <b>39 853</b> |                                                        |
| – ennakkomaksuja <sup>(2)</sup>               |                                                                        | 1 871         |                                                        |
| + ennakkomaksujen selvityksiä <sup>(2)</sup>  |                                                                        | 2 753         |                                                        |
| <b>Tarkastettu perusjoukko yhteensä</b>       |                                                                        | <b>40 735</b> |                                                        |
| <b>Varainhoitovuoden sitoumukset yhteensä</b> |                                                                        | <b>45 091</b> |                                                        |

<sup>(1)</sup> Hallintomenoja koskevaa tarkastusta käsitellään yhdeksännessä luvussa.

<sup>(2)</sup> Tilien perustana olevien toimien yhdenmukaistetun määritelmän mukaisesti (tarkemmat tiedot, ks. liite 1.1, kohta 6).

Lähde: Euroopan unionin varainhoitovuoden 2012 konsolidoitu tilinpäätös.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

5.2 Aluepolitiikkaa toteutetaan pääasiassa Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) ja koheesiorahaston kautta. Tässä luvussa käsiteltävien toimintaloikkojen menoista 96 prosenttia koskee aluepolitiikkaa ja loput neljä prosenttia liikenne- ja energiaaloja.

5.3 EAKR (maksut 27,5 miljardia euroa) ja koheesiorahasto (maksut 9,6 miljardia euroa) vastasivat 97 prosentista aluepolitiikan menoista vuonna 2012 <sup>(1)</sup>. Liikenne- ja energia-alan maksujen määrä oli 1,8 miljardia euroa vuonna 2012. Noin 45 prosenttia liikenne- ja energia-alan menoista koski Euroopan laajuisiin verkkoihin (TEN) liittyviä ohjelmia ja 16 prosenttia koski perinteisen ja uusiutuvan energian hankkeita <sup>(2)</sup>.

## Toimintaloikkojen erityispiirteet

### *Politiikan tavoitteet*

#### **Aluepolitiikka**

5.4 Aluepolitiikan tavoitteena on lujittaa taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta Euroopan unionissa vähentämällä eri alueiden välisiä kehityseroja.

#### **Liikenne ja energia**

5.5 Liikenne- ja energiapolitiikoilla pyritään tarjoamaan Euroopan kansalaisille ja yrityksille turvallisia, kestäviä ja kilpailukykyisiä liikenne- ja energiajärjestelmiä ja -palveluja ja kehittämään innovatiivisia ratkaisuja, joilla vaikutetaan näiden politiikkojen sisällön muotoutumiseen ja täytäntöönpanoon.

### *Politiikan välineet*

#### **Aluepolitiikka**

5.6 EAKR:sta rahoitetaan infrastruktuuritöitä, työpaikkojen luomista ja säilyttämistä, alueiden taloudellista kehitystä edistäviä aloitteita ja pk-yrityksiä tukevia toimia.

5.7 Koheesiorahastosta rahoitetaan ympäristö- ja liikenne-alan infrastruktuuri-investointeja niissä jäsenvaltioissa, joiden BKTL henkeä kohden on alle 90 prosenttia EU:n keskiarvosta.

<sup>(1)</sup> Aluepolitiikan kaksi muuta keskeistä menoluokkaa olivat EU:n sosiaalisen kehityksen rahaston hankkeet (2 prosenttia) ja liittymistä valmistelevaan tukivälineeseen liittyvät hankkeet (1 prosentti).

<sup>(2)</sup> Kolme muuta keskeistä menoluokkaa olivat pääasiassa tutkimuksen puiteohjelmista rahoitetut tutkimushankkeet (12 prosenttia), ydinenergiahankkeet (11 prosenttia) sekä sisämaa-, lento- ja meriliikennehankkeet (9 prosenttia).

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

5.8 Muita aluepolitiikan välineitä ovat EU:n solidaarisuusrahasto, joka tukee jäsenvaltioita luonnonkatastrofien yhteydessä, ja liittymistä valmisteleva tukiväline, joka auttaa ehdokasmaita valmistautumaan EU:n alueille tarkoitettujen varojen käyttöön.

**Koheesiopolitiikan menojen hallinnointi ja valvonta yhteishallinnoinnin mallissa**

5.9 EAKR ja koheesiorahasto kuuluvat Euroopan sosiaalirahaston (ESR) tavoin koheesiopolitiikan rahastoihin. Rahastoihin sovelletaan samoja sääntöjä. Sääntöjen poikkeuksista säädetään kutakin rahastoa koskevilla erityisissä asetuksissa. Tukikelpoisuussäännöt vahvistetaan kansallisella tasolla tai joskus alueellisella tasolla. Koheesiopolitiikan rahastoja toteutetaan monivuotisten ohjelmien avulla. Komissio ja jäsenvaltiot hallinnoivat rahastoja yhdessä. Samat kansalliset viranomaiset vastaavat usein kaikkien koheesiopolitiikan alan varojen hallinnoinnista. Euroopan sosiaalirahastoa käsitellään varsinaisesti luvussa 6, mutta siihen viitataan tässä luvussa, kun käsiteltävinä ovat kaikkiin kolmeen rahastoon liittyvät yhteiset kysymykset.

5.10 Komissio hyväksyy kunkin ohjelmakauden osalta jäsenvaltioiden ehdotusten pohjalta toimenpideohjelmat sekä alustavat rahoitus suunnitelmat, jotka kattavat EU:n tuen ja kansalliset rahoitusosuudet<sup>(3)</sup>. Toimenpideohjelmien kautta rahoitettavien hankkeiden toteutuksesta vastaavat yksityiset henkilöt, yhdistykset, yksityiset tai julkiset yritykset tai paikalliset, alueelliset ja kansalliset julkisyhteisöt.

5.11 Jäsenvaltioiden viranomaiset valitsevat hankkeet, joiden avulla on tarkoitus saavuttaa toimenpideohjelman tavoitteet. Edunsaajat ilmoittavat kyseisistä hankkeista aiheutuneet kulut kansallisille viranomaisilleen. Nämä yksittäiset ilmoitukset yhdistetään jaksottaisiksi menoilmoituksiksi, jotka jäsenvaltioiden viranomaiset todentavat ja toimittavat komissiolle. Tämän jälkeen EU:n osarahoitusosuus maksetaan EU:n talousarviosta.

5.9 Kansallisen tason tukikelpoisuussääntöjen (neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 56 artikla) määrittäminen oli yksi tärkeimmistä ohjelmakaudella 2007–2013 tehdyistä yksinkertaistuksista. Tällä yksinkertaistuksella jäsenvaltioille pyrittiin antamaan lisää joustoa, jotta ne voisivat mukauttaa tukikelpoisuussäännöt alueiden tai ohjelmien erityistarpeisiin ja yhdenmukaistaa niitä suhteessa muihin julkisiin kansallisiin järjestelmiä koskeviin voimassa oleviin sääntöihin.

<sup>(3)</sup> Komissio on hyväksynyt ohjelmakaudelle 2007–2013 seuraavat 434 toimenpideohjelmaa: 317 EAKR:n/koheesiorahaston toimenpideohjelmaa (joista 24 sisältää koheesiorahaston hankkeita) ja 117 ESR:n toimenpideohjelmaa.



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

*Jäsenvaltiot ja aluetaso*

5.12 Ensijainen vastuu sääntöjenvastaisten menojen estämisestä tai havaitsemisesta ja korjaamisesta on jäsenvaltioilla, joiden on myös raportoitava niistä komissiolle. Vastuu päivittäisestä hallinnoinnista on tähän tehtävään nimetyillä hallintoviranomaisilla ja välittäjäelimillä <sup>(4)</sup>. Päivittäiseen hallintoon kuuluu yksittäisten hankkeiden valinta, säännönvastaisuuksien estämiseen, havaitsemiseen ja korjaamiseen tähtäävien menetelyjen ja tarkastusten täytäntöönpano sekä sen tarkistaminen, että hankkeet todella toteutetaan (perustason tarkastukset). Todentamisviranomaiset tarkistavat, että perustason tarkastukset on suoritettu vaikuttavasti, ja ne tekevät tarvittaessa lisätarkastuksia, ennen kuin menot ilmoitetaan komissiolle korvattaviksi. Hallinto- ja todentamisviranomaisilla on täten olennaisen tärkeä tehtävä varmistaa, että komission korvaamat kulut ovat sääntöjenmukaisia.

5.13 Jäsenvaltioiden tarkastusviranomaisten vastuulla on tarkastaa järjestelmiä sekä tukitoimia kohtuullisen varmuuden saamiseksi siitä, että ohjelmien hallinto- ja valvontajärjestelmät toimivat vaikuttavasti ja että jokaisen toimenpideohjelman todennetut menot ovat sääntöjenmukaisia. Jäsenvaltioiden tarkastusviranomaiset raportoivat näistä tarkastuksista komissiolle vuotuisissa valvontakertomuksissa ja vuotuisissa lausunnoissa.

*Komissio*

5.14 Komission on saatava varmuus siitä, että jäsenvaltiot ovat perustaneet asetuksissa säädettyjen vaatimusten mukaiset hallinto- ja valvontajärjestelmät ja että järjestelmät toimivat tehokkaasti <sup>(5)</sup>. Jos komissio toteaa, että jäsenvaltio ei ole kyennyt korjaamaan todennettuja ja ilmoitettuja sääntöjenvastaisia menoja tai että hallinto- ja valvontajärjestelmissä on vakavia puutteita, komissio voi joko keskeyttää maksamisen tai lykätä maksamista <sup>(6)</sup>. Jos jäsenvaltio ei peruuta sääntöjenvastaisia menoja (joiden sijasta voidaan korvata tukikelpoisia menoja muissa samaan toimenpideohjelmaan liittyvissä hankkeissa) ja/tai korjaa järjestelmässä havaittuja puutteita, komissio voi tehdä rahoitusoikaisuja, mikä tarkoittaa nettovähennyksiä EU:n myöntämän rahoituksen määrään <sup>(7)</sup>.

5.14 Komissio esitti rakennerahastoja hallinnoivien pääosastojen vuoden 2012 vuotuisissa toimintakertomuksissa yksityiskohtaisen arvioon omasta varmuudestaan kutakin osarahoitettua ohjelmaa koskevan hallinto- ja valvontajärjestelmän perustamisen ja toiminnan osalta. Se myös esitti yleisarvion kansallisista valvontajärjestelmistä.

Järjestelmien puutteiden osalta komissio todella keskeyttää määräajan kulumisen ja/tai maksatuksen valvontatehtävänsä nojalla. Se raportoi tästä velvollisuudesta vuotuisessa toimintakertomuksessa (ks. s. 45). Vuoden 2012 osalta alue- ja kaupunkipolitiikan pääosasto on raportoinut kahdesta EAKR-ohjelmien maksujen keskeytyksestä, 66:n keskeytystä edeltävän menettelyn aloittamisesta, 69:stä maksumääräaikojen kulumisen keskeyttämisestä ja 119 ehkäisevästä ennakko-varoituksesta jäsenvaltioille.

<sup>(4)</sup> Välittäjäelimet ovat julkisia tai yksityisiä elimiä, jotka toimivat hallintoviranomaisen alaisuudessa ja suorittavat tehtäviä tämän lukuun.

<sup>(5)</sup> Neuvoston asetus (EY) N:o 1083/2006, (EUVL L 210, 31.7.2006, s. 25), 72 artikla.

<sup>(6)</sup> Neuvoston asetus (EY) N:o 1260/1999 (EYVL L 161, 26.6.1999, s. 1), 39 artiklan 2 kohta; asetus (EY) N:o 1083/2006, 91 ja 92 artikla.

<sup>(7)</sup> Asetus (EY) N:o 1083/2006, 99 artikla.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

**Liikenne ja energia**

5.15 Euroopan unionin liikennepolitiikkojen tavoitteena on kehittää sisämarkkinoita, lisätä kilpailua ja innovointia sekä integroida liikenneverkkoja. Näillä EU:n politiikoilla edistetään liikkumista, kestävää kehitystä ja liikenneturvallisuutta. Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskeva ohjelma (TEN-T) on pääasiallinen suurten infrastruktuurihankkeiden rahoitusväline.

5.16 Euroopan unionin energiapolitiikan tavoitteena on myötävaikuttaa siihen, että unionin kansalaiset ja yritykset pääsevät hyötymään kohtuuhintaisesta energiasta, kilpailukykyisistä hinnoista ja korkean teknologian energiapalveluista. Energiapolitiikalla edistetään kestävää energiantuotantoa, liikennettä ja kulutusta sekä turvattua energiansaantia EU:ssa. Poliitiikan pääasiallinen rahoitusväline on Euroopan energia-alan elvytys-ohjelma, jonka kautta rahoitetaan hankkeita lähinnä avustusten ja tukien muodossa.

**Liikenteen ja energian alojen menojen hallinnointi ja valvonta suorassa, välillisessä keskitetyssä tai yhteisessä hallinnointimallissa**

5.17 Komissio (liikenteen ja liikkumisen pääosasto ja energian pääosasto) toteuttaa liikenne- ja energia-alojen menoja suoran tai välillisen keskitetyn hallinnointimallin mukaan (kahden toimeenpanoviraston ja yhden yhteisyrityksen kautta <sup>(8)</sup>). Käytössä ovat myös yhteishallinnointijärjestelyt (mm. ydinvoimaloiden käytöstäpoistorahastot tai Euroopan energiatehokkuuden rahoitusväline).

5.18 Yleensä komissio rahoittaa hankkeita virallisten ehdotuspyyntöjen kautta saatujen hanke-ehdotusten pohjalta. Komissio maksaa hyväksytyille hankkeille myönnetty varat suoraan edunsaajille avustussopimusten tai komission rahoituspäästösten perusteella. Edunsaajat ovat tavallisesti jäsenvaltioiden viranomaisia, mutta ne voivat olla myös julkisia tai yksityisiä yrityksiä. Lähes kaikki maksut suoritetaan erinä: etu- tai ennakkomaksu suoritetaan, kun avustussopimus on allekirjoitettu tai rahoituspäätös tehty, ja väli- ja loppumaksuilla korvataan edunsaajien ilmoittamat tukikelpoiset menot.

5.19 Komissio arvioi ehdotukset erityisten valintaperusteiden ja sopimusten myöntämisperusteiden avulla, antaa tietoja ja opastusta edunsaajille sekä seuraa ja tarkistaa hankkeiden täytäntöönpanoa edunsaajien toimittamien rahoituskertomusten ja teknistä edistymistä koskevien kertomusten perusteella. Avustussopimuksissa tai komission päätöksissä voidaan myös määrätä, että riippumattoman tarkastajan tai asiaankuuluvan kansallisen elimen on todennettava menoilmoitukset.

<sup>(8)</sup> Euroopan laajuisen liikenneverkon toimeenpanovirasto, kilpailukyvyn ja innovoinnin toimeenpanovirasto ja SESAR-yhteisyritys (Single European Sky Air Traffic Management Research).

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

5.20 Lisäksi komissio toimittaa jälkitarkastuksia, jotta se voisi havaita ja korjata virheet, joita ei kenties ole estetty aiemmillä tarkastuksilla.

*Sääntöjenmukaisuuteen kohdistuvat riskit***Aluepolitiikka**

5.21 EAKR:n ja koheesiorahaston menojen kohdalla pääasiallisena riskinä on, että rahoitusta annetaan hankkeille, joissa ei noudateta EU:n ja/tai kansallisia julkishankintoja koskevia sääntöjä tai jotka eivät täytä tukikelpoisuusehtoja. Lisäksi on olemassa riski, että edunsaajat ilmoittavat tukeen oikeuttamattomia kuluja.

5.22 Jäsenvaltioiden viranomaiset joutuvat toimenpideohjelmia toteuttaessaan tilanteisiin, joissa painopisteet ovat toisiinsa nähden kilpailuasemassa. Menot on tarkastettava asianmukaisesti, jotta varmistetaan, että ne ovat sääntöjenmukaisia ja että rahalle saadaan vastinetta. Samanaikaisesti EU:n jakamat varat kannattaa hyödyntää. Tämä saattaa käytännössä hankaloittaa vaikuttavien kontrollien johdonmukaista soveltamista.

5.23 Jos EU:n ja/tai kansallisten säännösten noudattamatta jättämistä ei havaita ja/tai korjata jäsenvaltioiden tai komission valvonnan eri tasoilla, EU:n talousarviosta saatetaan viime kädessä korvata tukeen oikeuttamattomia menoja.

**Liikenne ja energia**

5.24 Liikenne- ja energia-alan menoissa pääasiallisena riskinä on, että komissiolta jää ennen korvaamista havaitsematta, että edunsaajien korvattaviksi ilmoittamat kulut eivät oikeuta tukeen. EAKR:n ja koheesiorahaston tapaan riskinä on myös, että julkishankintoja koskevia sääntöjä ei noudateta.

5.21 Komissio on samaa mieltä tästä arviosta, kuten todetaan komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa "Analyysi koheesiopolitiikan virheistä kaudella 2006–2009" (SEC(2011) 1179, 5. loka-kuuta 2011). Kyseisessä asiakirjassa komissio esittelee erityisiä toimenpiteitä, joihin se on sitoutunut näiden riskien lieventämiseksi (etenkin hallintoviranomaisille annettava määritettyjä riskejä koskeva täydentävä ohjeistus ja koulutus, rahoitusoikaisuihin ja määräajan kulumisen ja maksatuksen keskeyttämiseen sovellettavan menettelyn oikea-aikainen täytäntöönpano sekä suuririskisimmille aloille kohdennettu tarkastustoiminta).

5.22 Komissio katsoo tässä yhteydessä, että luotettava hallinto- ja valvontajärjestelmä on järjestelmä, joka mahdollistaa perusteltujen ja säännöllisten menojen todentamisen.

5.23 Hallinto- ja valvontajärjestelmän monivuotisen luonteen takia kaikkia komission suorittamissa maksupyyntöissä havaittuja ylimitotettuja maksuja ei todentamisen aikaan välttämättä ole vielä käsitelty koko valvontaketjussa jäsenvaltioiden ja EU:n tasolla. Tämän vuoksi komissio arvioi joka vuosi sääntöjenvastaisten menojen kumulatiivisen jäännösriskin ohjelmakohtaisesti ohjelmakauden alusta lähtien ja ottaa huomioon toimet, joiden tavoitteena on vähentää havaittuja riskejä. Kun puutteita havaitaan hallinto- ja valvontajärjestelmissä, komissio ryhtyy asianmukaisiin toimiin varmistaakseen, että tarpeelliset rahoitusoikaisut kattavat kaikki kumulatiiviset menot.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

**Tarkastuksen laajuus ja lähestymistapa**

5.25 Tilintarkastustuomioistuimen tarkastusten lähestymistavasta ja tarkastusmenetelmistä esitetään yleiskuva ensimmäisessä luvussa olevan **liitteen 1.1 osassa 2**. Aluepolitiikan sekä liikenne- ja energia-aloja koskevan tarkastustyön osalta on aiheellista ottaa huomioon seuraavat seikat:

- a) Yhteensä 180 tapahtumaa <sup>(9)</sup> sisältävä otos tarkastettiin **liitteen 1.1** kohdassa 6 esitetyn määritelmän mukaisesti. Kyseessä on edustava otos kaikenlaisista toimintalojkojen tapahtumista. Vuonna 2012 otos sisälsi hankkeille suoritettuja maksuja 17 jäsenvaltiosta <sup>(10)</sup>.
- b) Järjestelmien osalta arvioitiin seuraavat osa-alueet:
- i) neljä tarkastusviranomaista (ja tarvittaessa valtuutettuja tarkastuselimiä) kolmen koheesiopolitiikan alan rahaston osalta (eli EAKR, koheesiorahasto ja ESR) ohjelmakaudelta 2007–2013 neljästä seuraavasta jäsenvaltiosta: Belgia (Vallonia), Malta, Slovakia ja Yhdistynyt kuningaskunta (Englanti) <sup>(11)</sup>
  - ii) tarkastusviranomaisiin kokonaisuutena kohdistuvat komission valvontatoimet
  - iii) alue- ja kaupunkipolitiikan pääosaston, liikenteen ja liikumisen pääosaston ja energiapääosaston vuotuiset toimintakertomukset.

<sup>(9)</sup> Otokseen poimitut 180 tapahtumaa liittyivät 168:aan aluepolitiikan alan hankkeeseen (138 EAKR:n hanketta ja 30 koheesiorahaston hanketta), yhdeksään liikennehankkeeseen ja kolmeen energia-hankkeeseen (ks. **liite 5.1**). EAKR:n/koheesiopolitiikan alan hankkeisiin liittyvistä tapahtumista 145 koski ohjelmakautta 2007–2013 ja 23 koski ohjelmakautta 2000–2006. Otos poimittiin alan kaikista maksuista lukuun ottamatta ennakkomaksuja, joita vuonna 2012 oli yhteensä 1,9 miljardia euroa.

<sup>(10)</sup> Belgia, Tšekki, Saksa, Kreikka, Espanja, Ranska, Italia, Luxemburg, Unkari, Alankomaat, Itävalta, Puola, Portugali, Romania, Slovakia, Suomi ja Yhdistynyt kuningaskunta.

<sup>(11)</sup> Tämä on osa tarkastusviranomaisia koskevaa tarkastusta, joka alkoi vuonna 2010 (ks. vuosikertomus varainhoitovuodelta 2010, kohdat 4.37–4.44) ja jatkui vuonna 2011 (ks. vuosikertomus varainhoitovuodelta 2011, kohdat 5.35–5.51). Vuosina 2010–2012 tarkastettiin yhteensä 19 tarkastusviranomaista 15 jäsenvaltiossa.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

## TOIMIEN SÄÄNTÖJENMUKAISUUS

5.26 **Liitteessä 5.1** esitetään yhteenveto tapahtumatarkastusten tuloksista. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamista 180 tapahtumasta 88:aan (49 prosenttiin) liittyi virhe. Tilintarkastustuomioistuin arvioi kvantifioimiensa virheiden perusteella, että todennäköisin virhetaso on 6,8 prosenttia <sup>(12)</sup>.

**Tietyt havaituista virheistä olisi voitu estää jäsenvaltiotason tarkastuksilla yli puolessa aluepolitiikan alan tapahtumista**

5.27 Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että jäsenvaltioiden viranomaiset olisivat voineet havaita ja korjata ainakin osan virheistä ennen menojen todentamista komissiolle, koska niillä oli riittävästi tietoa 56 prosentista niistä aluepolitiikan alan tapahtumista, joihin liittyy (kvantitatiivisesti ilmaistavissa oleva ja/tai muunlainen) virhe.

5.28 EAKR:n ja koheesiorahaston osalta havaittiin edellisen vuoden tapaan kansallisten viranomaisten toimittamiin tarkastuksiin liittyviä puutteita erityisesti hallintoviranomaisten ja välittäjäelinten <sup>(13)</sup> suorittamissa perustason tarkastuksissa.

5.26 Komissio huomauttaa, että vuoden 2012 todennäköisin virhetaso vastaa niitä virhetasoa, jotka tilintarkastustuomioistuin on esittänyt kolmelta viime vuodelta nykyisen ohjelmakauden osalta. Virhetason aleneminen aikaisempiin kausiin verrattuna johtuu kaudella 2007–2013 käyttöön otetuista tiukemmista valvontamääräyksistä sekä siitä, että komissio on soveltanut tiukkaa keskeytys- ja lykkäyspolitiikkaa, kun puutteita on havaittu. Komissio keskittää jatkossakin toimensa niihin ohjelmiin ja/tai jäsenvaltioihin, joihin liittyy eniten riskiä, ja ryhtyy nopeasti korjaustoimenpiteisiin, kun puutteita havaitaan (ks. myös vastaukset kohtiin 1.12 ja 1.13).

Lisäksi komissio teki vuonna 2012 kiinteämääräisiä oikaisuja kumulatiivisesti kaikkiin menoihin, jotka liittyvät kahteen Tšekissä ja Slovakiassa toteutettuun ohjelmaan. Komissio huomauttaa, että se on tehnyt tilintarkastustuomioistuimen tarkastaman varainhoitovuoden aikana kaiken mahdollisen toimivaltansa puitteissa ja toiminut täysin voimassa olevien säännösten mukaisesti suojellakseen EU:n talousarviota, mutta tilintarkastustuomioistuin ei ole ottanut huomioon kiinteämääräisiä oikaisuja laskiessaan vuoden 2012 virhetasoa.

Komissio huomauttaa myös, että virhetaso supistui 49 prosenttiin vuonna 2012, kun se oli ollut 59 prosenttia vuonna 2011.

5.27 ja 5.28 Komissio seuraa tarkasti näitä tapauksia varmistaakseen, että vastaisuudessa virheet havaitaan kyseisten järjestelmien puitteissa paremmin ennen todentamista.

Hallintoviranomaisilta edellytetään, että ne tekevät asiakirjatarkastuksia kaikkien tuensaajien toimittamien maksupyyntöjen osalta ennen menojen todentamista. Paikan päällä suoritettavia toimia kohdistuvia tarkastuksia voidaan kuitenkin tehdä myös hankkeen täytäntöönpanon myöhemmässä vaiheessa todentamisen jälkeen ja aina hankkeen päättämismuutokseen saakka. Tämä selittää sen, miksi osaa tilintarkastustuomioistuimen otoksen virheistä ei havaittu. Valvontajärjestelmän vaikutus virhetason alentamisessa on tavallisesti havaittavissa vasta seuraavina vuosina, kun kaikki valvontavaiheet on toteutettu.

<sup>(12)</sup> Tilintarkastustuomioistuin laskee arvioidun virhetason edustavan otoksen perusteella. Ilmoitettu luku on paras arvio. Tilintarkastustuomioistuin katsoo 95 prosentin varmuudella, että perusjoukon virhetaso on 3,7 prosentin (alempi virheraja) ja 9,9 prosentin (ylempi virheraja) välillä.

<sup>(13)</sup> Vuosikertomus varainhoitovuodelta 2011, kohta 5.30.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

Komissio on tietoinen hallinnollisten tarkastusten keskeisestä roolista ja on sen vuoksi toteuttanut vuodesta 2010 alkaen kohdennettuja tarkastuksia. Ne kohdistuvat sellaisten ohjelmien hallinnollisiin tarkastuksiin, joihin liittyy suuri riski ja joiden osalta se on todennut, että puutteet saattavat jäädä huomaamatta tai että niitä ei huomata ajoissa. Näistä tarkastuksista vuoden 2012 loppuun mennessä saadut tulokset esitetään alue- ja kaupunkipolitiikan pääosaston vuotuisessa toimintakertomuksessa (ks. s. 39).

5.29 EAKR:n/koheesiorahaston sekä liikenteen ja energian toimintaloikoilla havaitut virheet olivat seuraavanlaisia:

- a) julkishankintoja koskevia sääntöjä ei noudatettu
- b) ilmoitettiin tukeen oikeuttamattomia kuluja
- c) rahoitusvaje laskettiin väärin tuloa tuottavissa hankkeissa
- d) valtiontukea koskevia sääntöjä ei noudatettu.

**Yli puolet tilintarkastustuomioistuimen arvioimasta virhetasosta johtuu näillä toimintaloikoilla siitä, että julkishankintoja koskevia sääntöjä ei noudatettu**

5.30 Julkishankintoja koskevat säännöt ovat pääasiallinen väline, jonka avulla varmistetaan julkisten varojen taloudellinen ja vaikuttava käyttö ja luodaan EU:n sisäiset markkinat.

5.31 Vuonna 2012 tilintarkastustuomioistuin tarkasti 247 julkishankintoja koskevaa menettelyä, jotka liittyivät urakoita ja palveluita koskeviin sopimuksiin, joihin tilintarkastustuomioistuimen tarkastamat 180 menotapahtumaa perustuivat <sup>(14)</sup>. Tarkastuksen kohteena olleet julkishankinnat olivat sopimusarvoltaan arviolta yhteensä 6,3 miljardia euroa <sup>(15)</sup>.

<sup>(14)</sup> Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamista 247:sta julkishankintoja koskevasta menettelystä yli puolessa sopimuksen arvo oli suurempi kuin määrä, jonka ylittyttä sopimukseen on sovellettava EU:n julkishankintoja koskevia sääntöjä, sellaisina kuin ne on saatettu osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä.

<sup>(15)</sup> Määrä vastaa myönnettyihin sopimuksiin perustuvien menojen kokonaismäärää, josta osa on todennettu tarkastettujen menoilmotusten yhteydessä.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

5.32 Aiempien vuosien tapaan julkishankintoja koskevat menettelyt olivat erittäin virhealttiita<sup>(16)</sup>. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa ilmeni, että julkishankintoja koskevia EU:n ja/tai kansallisia sääntöjä ei ollut noudatettu 31 prosentissa tarkastetuista 180 tapahtumasta.

5.33 Sääntöjen noudattamatta jättäminen oli vakavaa 12 prosentissa tarkastetuista tapahtumista (ks. laatikko 5.1). Nämä virheet muodostavat 51 prosenttia kaikista kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevista virheistä ja noin 52 prosenttia näiden toimintalojien arvioidusta virhetasosta.

**Laatikko 5.1 – Esimerkkejä vakavasta julkishankintoja koskevien sääntöjen noudattamatta jättämisestä**

- a) Urakka jaettiin keinotekoisesti useaan kilpailutettavaan sopimukseen: Merisataman uudistamista koskevassa EAKR-hankkeessa Saksassa lauttaterminaalien kunnostusurakka jaettiin kolmeen osuuteen. Tästä huolimatta tekninen ja taloudellinen tehtävä oli kaikilla osuuksilla sama. Urakka jaettiin vielä keinotekoisesti kuuteen sopimukseen, joista viisi myönnettiin yksinkertaistettua menettelyä soveltaen. Kilpailun rajoittaminen ei ollut kilpailutettujen urakoiden luonteen vuoksi perusteltua.

Vastaavanlainen tapaus havaittiin EAKR-hankkeessa Puolassa.

## KOMISSION VASTAUKSET

5.32 Julkisiin hankintoihin liittyvät virheet koskevat sisämarkkinasääntöjen rikkomista. Ne eivät koske yksinomaan koheesiopolitiikkaa, kuten tämän kertomuksen muista luvuista käy ilmi. Joka tapauksessa komissio toteuttaa jatkossakin kohdennettuja toimia estääkseen ja havaitakseen tapaukset, joissa ei ole noudatettu julkisia hankintamenettelyjä koskevia sääntöjä. Komissio tarkistaa ja yhdenmukaistaa parhaillaan yhteistyössä toteutettavaan hallinnointiin liittyviä sääntöjä, jotka koskevat kiinteämääräisten oikaisujen tekemistä, kun sääntöjä ei ole noudatettu.

5.33 Komissio huomauttaa, että 180 tarkastetusta tapauksesta 22:ssa havaittujen virheiden osuus oli yli puolet lasketusta virhetasosta. Komissio korostaa, että näistä hankkeista kaksi on sellaisia, joiden osalta komission näkemyksen mukaan tilintarkastustuomioistuimen havaitsema virhe on jo katettu jäsenvaltion ohjelmatasolla vuonna 2012 tekemällä kiinteämääräisellä rahoitusoikaisulla (ks. vastaus kohtaan 5.26).

Komissio soveltaa koheesiopolitiikassa kiinteämääräisiä oikaisuja rahastojen yhteensovittamisesta vastaavan komitean (COCOF) suuntaviivojen<sup>(1)</sup> perusteella. Siten se suojelee EU:n talousarviota ottamalla huomioon suhteellisuusperiaatteen ja havaittujen todellisten sääntöjenvastaisuuksien luonteen ja vakavuuden.

Komissio ja kansalliset viranomaiset soveltavat näitä kiinteitä määriä määrätessään rahoitusoikaisuja julkisia hankintoja koskevien sääntöjen rikkomisesta. Niitä sovelletaan myös tilintarkastustuomioistuimen raportoitujen virheiden johdosta toteutettavien jatkotoimien yhteydessä.

<sup>(16)</sup> Vuosikertomus varainhoitovuodelta 2010, kohdat 4.26 ja 4.27, ja vuosikertomus varainhoitovuodelta 2011, kohdat 5.31–5.33.

<sup>(1)</sup> Suuntaviivat rakennerahastojen ja koheesiorahaston yhteisrahoittamiin menoihin liittyvien kustannusten rahoitusoikaisujen määrittämiseksi julkisia hankintoja koskevien sääntöjen noudattamatta jättämisen vuoksi – COCOF-muistio 07/0037/03, 29. marraskuuta 2007.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

- b) *Sopimus myönnettiin perusteettomasti suoraan:* Suurnopeusjunaradan rakentamista koskevassa Euroopan laajuisten liikenneverkkojen hankkeessa Ranskassa kaksi pohja- ja maarakennustyöhön liittyvää sopimusta oli myönnetty suoraan samalle yritykselle, joka oli aiemmin suorittanut samanlaisia palveluja rataverkon haltijalle. Sopimuksen suora myöntäminen oli kuitenkin vastoin sovellettavia hankintasääntöjä, ja sopimus olisi pitänyt kilpailuttaa.

Vastaavanlaisia tapauksia, joissa sopimukset oli myönnetty perusteettomasti suoraan, havaittiin EAKR-hankkeissa Puolassa.

- c) *Sopimuksenteko oli sääntöjenvastainen, koska sopimuksen myöntämisperusteita ei sovellettu asianmukaisesti:* Eräässä yliopiston laajentamista ja biojalostamoon liittyvän esittelylaitoksen toimittamista koskevassa EAKR-hankkeessa Yhdistyneessä kuningaskunnassa sopimus jettiin kahteen osaan. Arviointivaiheessa osat arvioitiin yhdessä, mikä muutti tarjouskilpailun tulosta. Tästä seurasi, että sopimuksenteko tapahtui sääntöjenvastaisesti.

Vastaavanlainen tapaus havaittiin EAKR-hankkeessa Unkarissa.

5.34 Muita tarjouskilpailu- ja sopimuksentekomenettelyihin liittyviä virheitä esiintyi vielä 19 prosentissa tarkastetuista 180 tapahtumista. Esimerkiksi tiedottamis- ja julkistamisvaatimuksia ei ollut noudatettu ja tarjouseritelmissä ja tarjousten arviointimenettelyissä oli puutteita. Nämä virheet eivät vaikuta tilintarkastustuomioistuimen arvioimaan virhetasoon (ks. kohta 5.26) <sup>(17)</sup>.

**Tukeen oikeuttamattomia kuluja ilmoitettiin yhdeksässä prosentissa kaikista tilintarkastustuomioistuimen tarkastamista hankkeista**

5.35 Ilmoittaessaan kuluja komissiolle kansalliset viranomaiset todentavat, että kyseiset kulut ovat aiheutuneet useiden eri EU:n asetusten erityistensäätöjen, kansallisten tukikelpoisuussääntöjen, erityisten toimenpideohjelmien koskevien sääntöjen, kiinnostuksenilmaisupyyntöjen, hankkeiden osarahoituspäätösten tai avustussopimusten mukaisesti.

**5.34** Komissio toteuttaa ohjeidensa mukaisesti jatkotoimia kaikkien tilintarkastustuomioistuimen raporttien virheiden osalta ja soveltaa rahoitusoikeuksia, silloin kun se on asianmukaista ja oikeudellisesti mahdollista (ks. vastaus kohtaan 5.33).

<sup>(17)</sup> Lisätietoja lähestymistavasta, jota tilintarkastustuomioistuin soveltaa julkishankintoja koskevien virheiden kvantifiointiin, esitetään **liitteen 1.1** kohdissa 9–11.



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

5.36 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että tukeen oikeuttamattomia kuluja oli ilmoitettu yhdeksässä prosentissa tarkastetuista tapahtumista. Ne vastaavat 39:ää prosenttia kaikista kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevista virheistä ja noin 19:ää prosenttia näiden toimintalohkojen arvioidusta virhetasosta (ks. laatikko 5.2).

## KOMISSION VASTAUKSET

**5.36** Komissio huomauttaa, että on tärkeää, että tuensaajat ja ohjelmien hallinnointiviranomaiset soveltavat johdonmukaisesti tukikelpoisuussääntöjä. Tämä voidaan saavuttaa koulutuksella ja ohjeilla. Aluepolitiikan osalta hallinnointiviranomaisten olisi siirrettävä koulutuksen ja ohjeiden kautta saadut tiedot kaikille varojen hallinnoinnista vastaaville elimille. Jos komissio havaitsee aluepolitiikan osalta, että säännöt ovat ohjelmatasolla monimutkaisia, se myös suosittelee kyseiselle jäsenvaltiolle sääntöjen yksinkertaistamista.

Komissio aikoo jatkossakin keskittää toimensa sellaisiin ohjelmista vastaaviin viranomaisiin, joihin liittyy suurin riski. Kauden 2014–2020 ohjelmien osalta komissio antaa suosituksia jäsenvaltioille ohjelmien tukikelpoisuussääntöjen yksinkertaistamiseksi ja sääntösten mahdollistamien yksinkertaistettujen kustannusvaihtoehtojen käyttämiseksi tehokkaammin.

**Laatikko 5.2 – Esimerkkejä ilmoitetuista tukeen oikeuttamattomista kuluista**

a) *Ilmoitetut menot eivät olleet aiheutuneet tukikelpoisuuskauden aikana:* Moottoritien ohitustien rakennussuunnitelman laadintaa koskevassa TEN-T-hankkeessa Suomessa menoilmoitukseen sisällytettiin kuusi laskua, jotka koskivat tukikelpoisuuskautta edeltävää aikaa. Nämä menot todennettiin sääntöjenvastaisesti komissiolle tukikelpoiksi.

Vastaavanlaisia tapauksia, joissa esiintyi tukeen oikeuttamattomia menoja, koska tukikelpoisuuskautta koskevaa sääntöä ei noudatettu, havaittiin EAKR-hankkeissa Ranskassa ja Itävallassa.

b) *Hallintokulut olivat liian suuria:* Yhdistyneessä kuningaskunnassa toteutetussa EAKR-hankkeessa, jonka tarkoituksena oli perustaa rahasto, jonka kautta myönnetään avustuksia ja lainaa rahoituskapasiteetiltaan rajallisille sosiaalisille yrityksille, palkat ja muut kustannukset oli sääntöjenvastaisesti sisällytetty kululaskelmaan henkilöstökuluina eikä hallintokuluina (laskelmissa tietty prosenttiosuus välittömistä kuluista) kuten EU:n asetuksissa säädetään. Tästä seurasi, että menot oli ilmoitettu liian suurina.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

**Rahoitusvaje oli laskettu väärin lähes kahdeksassa prosentissa tilintarkastustuomioistuimen tarkastamista tapahtumista**

5.37 EAKR:sta ja koheesiorahastosta hankkeelle myönnetty EU-tuen määrä riippuu hankeinvestointikuluista ja arvioidusta hankkeen tuottamasta nettotuotosta. Tästä seuraa, että tuloja tuottavissa hankkeissa <sup>(18)</sup> on ennen hankkeen hyväksyntää analysoitava tuleva tuotto ja investointikulut: rahoitusvajeella tarkoitetaan sitä määrää, joka jää jäljelle, kun investointikuluista vähennetään nettotuotto, jonka hankkeen arvioidaan tuottavan tietyllä viitekaudella, sekä jäännösarvo.

5.38 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi tuloa tuottavien hankkeiden joukossa tapauksia, jossa rahoitusvaje oli arvioitu väärin. Näissä tapauksissa mahdollista investointituottoa ei ollut otettu huomioon tai oli käytetty epärealistisen suuria kuluarvioita. Jäännösarvojakaan ei välttämättä otettu huomioon. Hallintoviranomaiset eivät olleet havainneet näitä ongelmia päättäessään hankkeen yhteisrahoituksesta ja/tai hyväksyessään hankkeelle suoritettavia maksuja.

5.39 Tarkastuksen yhteydessä havaittiin, että menot ilmoitettiin rahoitusvajeen laskelmavirheestä johtuen liian suurina prosentissa tarkastetuista tapahtumista. Ne vastaavat viittä prosenttia kaikista kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevista virheistä ja noin viittä prosenttia näiden toimintalohkojen arvioidusta virhetasosta (ks. laatikko 5.3). Tilintarkastustuomioistuin ei kvantifioinut virheitä seitsemässä prosentissa hankkeista. Tämä johtuu siitä, että komission ohjeet eivät olleet hankkeen hyväksyntävaiheessa selkeät tai hankkeita ei ollut vielä saatettu päätökseen.

## KOMISSION VASTAUKSET

**5.38 ja 5.39** Sellaisten virheiden osalta, joita ei voi ilmaista kvantitatiivisesti, komissio painottaa, että

- yhdessä tapauksessa se katsoo, että kansallisesta terveysjärjestelmästä maksettu korvaus ei ole tuloa rahoitusvajetta laskettaessa;
- ennen vuotta 2003 rahoitettujen kauden 2000–2006 koheesiorahastohankkeiden osalta asetuksessa edellytettiin, että tulot otetaan huomioon, mutta siinä ei mainittu, mitä menetelmää olisi käytettävä; lisäksi siinä laitettiin samaan asemaan tarve edistää aiheuttamisperiaatteen soveltamista, mikä tarkoitti tulojen lisäystä kyseisten hankkeiden osalta. Lisäksi asetuksessa todettiin tarve kehittää tällaisia menetelmiä yhteistyössä kunkin jäsenvaltion kanssa. Tulojen huomioinnissa ennen vuotta 2003 sovelletut menetelmät, jotka myös edistivät aiheuttamisperiaatteen soveltamista, voivat näin ollen poiketa nykyisin sovellettavista menetelmistä tämän kuitenkin tarkoittamatta, että sääntöjä olisi rikottu.

<sup>(18)</sup> Asetuksen (EY) N:o 1083/2006 55 artikla: "Tuloja tuottavalla hankkeella tarkoitetaan mitä tahansa tointa, johon sisältyy infrastruktuuri-investointi, jonka käytöstä syntyy välittömiä sen käyttäjien maksettavaksi tulevia maksuja, tai mitä tahansa tointa, johon liittyy kiinteistöjen/maapohjan tai rakennusten myynti tai vuokraaminen tai muu palvelujen suorittaminen maksua vastaan".

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSIION VASTAUKSET

**Laatikko 5.3 – Esimerkki tuloa tuottavien hankkeiden rahoitusvajeen virheellisestä laskelmasta**

*Kuluarviot olivat epärealistisia:* Kaupungin juomavesiverkoston uudelleenrakentamista koskevassa koheesiorahaston hankkeessa Portugalissa edunsaaja ilmoitti ennakoidut henkilöstökulut liian suurina kustannus-hyötyanalyyseissa. Näin ollen rahoitusvaje ilmoitettiin liian suurena.

Vastaavanlaisia tapauksia, joissa kustannus-hyötyanalyysi perustui liiallisiin kuluihin havaittiin EAKR:n ja koheesiorahaston hankkeissa Espanjassa, Puolassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

**Valtiontukea koskevia sääntöjä ei noudateta kolmessa prosentissa hankkeista**

5.40 Valtiontukea koskevilla säännöillä varmistetaan, että jäsenvaltioiden tukitoimenpiteet eivät vääristä kilpailua ja kauppaa EU:ssa. Hankkeissa on noudatettava valtiontukea koskevien sääntöjen mukaisia vaatimuksia <sup>(19)</sup>.

5.41 Valtiontukea koskevia sääntöjä ei noudatettu osarahoitettujen hankkeiden osalta tarkastetuista 180 tapahtumasta kolmessa prosentissa. Virheet kvantifioitiin niissä tapauksissa, joiden osalta tilintarkastustuomioistuin pystyi vahvistamaan, että sääntöjen noudattamatta jättämisen vuoksi EU-rahoitus oli virheellistä. Kvantifioidut virheet vastaavat viittä prosenttia kaikista kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevista virheistä ja noin yhdeksää prosenttia näiden toimintalohekojen arvioidusta virhetasosta. Tilintarkastustuomioistuimen virhetasossa ei oteta huomioon tapauksia, joissa valtiontukea koskevia sääntöjä ei ole noudatettu, jos niiden vaikutusta EU-rahoitukseen ei tässä vaiheessa ole voitu kvantifioida (ks. laatikko 5.4). Euroopan unionin tuomioistuimen päätöksellä vahvistettiin vuonna 2011, että valtiontukea koskevia sääntöjä sovelletaan myös kaupallisesti johdettaviin infrastruktuurihankkeisiin <sup>(20)</sup>.

5.41 Komissio on samaa mieltä siitä, että valtiontukisääntöjen noudattaminen on ohjelmien tukikelpoisuuden edellytys. Kreikkaa koskevassa tapauksessa (laatikko 5.4) velvollisuus ilmoittaa infrastruktuurihankkeista oli kuitenkin oikeudellisesti epäselvä ennen unionin tuomioistuimen asiassa Leipzig/Halle vuonna 2011 antamaa tuomiota (josta valitettiin ja lopullinen tuomio annettiin vasta vuonna 2013). Selventääkseen tuomion käytännön vaikutuksia jäsenvaltioille ja tuensaajille komissio julkaisi marraskuussa 2012 ohjeet, jotka se esitteli COCOFille. Komissio katsoo, että näiden ohjeiden perusteella infrastruktuurihankkeiden ilmoittamatta jättäminen ennen marraskuuta 2012 ei ollut sääntöjenvastaista.

<sup>(19)</sup> Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) valtiontukea koskevan 107 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

<sup>(20)</sup> Asia T- 443/08 Freistaat Sachsen und Land Sachsen-Anhalt vastaan Euroopan komissio ja asia T-455/08 Mitteldeutsche Flughafen AG ja Flughafen Leipzig-Halle GmbH vastaan Euroopan komissio, 24. maaliskuuta 2011 annettu tuomio, jonka Euroopan unionin tuomioistuin kumosi 19. joulukuuta 2012 (C-288/11 P).

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

**Laatikko 5.4 – Esimerkki hankkeista, joissa ei noudatettu valtiontukisääntöjä**

*Valtiontuesta ei ilmoitettu komissiolle:* Satamatilojen rakentamista koskevassa EAKR:n hankkeessa Kreikassa tuki annettiin valtiontukena <sup>(21)</sup>. Hankkeesta ei annettu komissiolle tietoa SEUT:n 108 artiklan vaatimusten mukaisesti ja täten sen yhteensopivuutta sisäisten markkinoiden kanssa ei arvioitu.

Vastaavanlaisia tapauksia havaittiin EAKR-hankkeissa Saksassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

## KOMISSION VASTAUKSET

**Komission suorittamissa loppumaksuissa havaittiin virheitä**

5.42 Tilintarkastustuomioistuin on aiempina vuosina pannut merkille, että päättämistä koskevat asiakirjat (kuten töiden päättymistä koskeva lausuma) ovat epäluotettavia. Tämä saattaa johtaa siihen, että korvataan perusteettomasti sääntöjenvastaisia menoja, jollei komissio ryhdy asianomaisiin toimiin havaitakseen ja korjatakseen taustalla olevat ongelmat <sup>(22)</sup>.

5.43 Tänä vuonna otokseen oli poimittu kahdelle toimenpideohjelmalle (Itävallassa ja Puolassa) ja seitsemälle koheesiorahaston hankkeelle (Espanjassa) kaudella 2000–2006 suoritettuja loppumaksuja, joiden osalta tarkastettiin yhteensä 22 EAKR:n ja koheesiorahaston hanketta. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi virheitä tarkastetuista 22 hankkeesta 12:ssa. Yhden EAKR:n toimenpideohjelman kohdalla tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että kaikki loppumaksuun liittyvät menot eivät olleet sääntöjenmukaisia (Itävallassa). Tästä huolimatta komissio päätti kyseisen toimenpideohjelman vuonna 2012 tekemättä rahoitusoikaisuja. Tilintarkastustuomioistuin seitsemässä koheesiorahaston hankkeessa Espanjassa havaitsemat virheet eivät myöskään johtaneet rahoitusoikaisuihin.

5.42 Komissio oli havainnut puutteita päättämistä koskevissa asiakirjoissa ja analysoinut niitä jo päättämismenettelyn alkuvaiheessa ennen tilintarkastustuomioistuin tarkastusta <sup>(2)</sup>. Komissio puuttui näihin puutteisiin päättämismenettelyn myöhemmissä vaiheissa, ja lisätarkastuksia on tehty päättämisasiakirjojen alustavan arvioinnin jälkeen. Rahoitusoikaisuja on sovellettu tarvittaessa.

5.43 Komissio toteuttaa jatkotoimia päätetyssä ohjelmassa havaittujen virheiden johdosta ja huomauttaa, että se voi tehdä rahoitusoikaisuja kolmen vuoden ajan ohjelman muodollisesta päättämisestä, jos virheitä vielä huomataan.

Komissio esitti Euroopan parlamentille huhtikuussa 2013 yleiskatsauksen toteuttamistaan rahoitusoikaisuksista, joista jäsenvaltiot olivat ilmoittaneet kauden 2000–2006 ohjelmista. Katsauksessa todetaan, että korjausten määrä oli vähintään 5,6 prosenttia (7,3 miljardia euroa) EAKR:n määrärahoista 31. joulukuuta 2012 päättyneellä ohjelmakaudella (ja 6,2 prosenttia eli 8,1 miljardia euroa 31. maaliskuuta 2013 mennessä) <sup>(3)</sup>.

Tilintarkastustuomioistuin havainnossa mainittujen seitsemän koheesiorahastohankkeen osalta komissio viittaa kohdassa 5.39 antamaansa vastaukseen ja painottaa, että sovellettavaa oikeuskehystä ei ollut rikottu niin, että rahoitusoikaisu olisi ollut perusteltu.

<sup>(21)</sup> SEUT:n 107 artiklassa esitetyn määritelmän mukaisesti.

<sup>(22)</sup> Vuosikertomus varainhoitovuodelta 2011, kohdat 5.52–5.64.

<sup>(2)</sup> Ks. vuosikertomus 2011, komission vastaus kohtiin 5.57 ja 5.58.

<sup>(3)</sup> Ares (2013) 689652, 12. huhtikuuta 2013, Euroopan parlamentille, ja Ares (2013) 1044808, 14. toukokuuta 2013, Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSIION VASTAUKSET

## JÄRJESTELMIEN VAIKUTTAUVUUS

## Tarkastusviranomaiset

5.44 EU:n 27 jäsenvaltioon on perustettu 112 tarkastusviranomaista niitä 434 toimenpideohjelmaa varten, jotka EAKR/koheesiorahasto ja ESR toteuttavat ohjelmakaudella 2007–2013 (ks. kohdat 5.10 ja 5.13) <sup>(23)</sup>.

5.45 Koheesiopolitiikan alalla tarkastusviranomaisten vuotuisissa valvontakertomuksissa ja vuotuisissa lausunnoissa annetaan tietoja ohjelmakauden 2007–2013 EU-menojen sääntöjen mukaisuudesta EAKR:ssa/koheesiorahastossa ja ESR:ssa. Vuonna 2012 <sup>(24)</sup> komissiolle toimitettiin yhteensä 198 vuotuista valvontakertomusta ja vuotuista lausuntoa <sup>(25)</sup> 317:stä EAKR:n/koheesiorahaston toimenpideohjelmasta ja 117:stä ESR:n toimenpideohjelmasta <sup>(26)</sup>.

5.45 Tarkastusviranomaisilla on keskeinen rooli varmuuden saamiseen tähtäävässä prosessissa ohjelmakauden alkamisesta ja järjestelmien käynnistämisestä lähtien. Tämän jälkeen ne antavat komissiolle vuosittain hallinnointi- ja valvontajärjestelmien toiminnasta tarkastuskertomuksen, joka perustuu yleensä tarkastusstrategian mukaisesti toteutettuihin hallinnointi- ja valvontajärjestelmien ja makсутapahtumaotosten tarkastuksiin. Asetuksessa komissiolle annetaan mahdollisuus tukeutua tietyin edellytyksin tarkastusviranomaisen työhön varmuuden saamiseksi (asetuksen (EY) N:o 1083/2006 73 artikla).

Komissio tekee tiivistä yhteistyötä ja koordinoi toimintaansa tarkastusviranomaisten kanssa. Se alkoi tarkastella kyseisten viranomaisten soveltamia laskentamenetelmiä ja niiden saamia tarkastustuloksia jo vuonna 2009. Tällä on vahvistettu valmiuksia, sillä tarkastusviranomaisille on annettu neuvoja, ohjeistusta ja suosituksia komission uudelleen suorittamien tarkastusten perusteella.

Alue- ja kaupunkipolitiikan pääosasto ja työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto analysoivat vuoden 2012 toimintakertomuksissaan yksityiskohtaisesti tarkastusviranomaisten vuoden 2012 vuotuisissa tarkastuskertomuksissaan esittämiä tarkastustietoja ja saatuja tuloksia (ks. alue- ja kaupunkipolitiikan pääosaston vuoden 2012 toimintakertomuksen sivut 33–37 ja työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosaston vuoden 2012 toimintakertomuksen sivut 35–39).

<sup>(23)</sup> Näistä 112 tarkastusviranomaisesta 63 on vastuussa EAKR:n/koheesiorahaston ja ESR:n toimenpideohjelmien tarkastamisesta jäsenvaltiossaan tai tietyllä alueella. Näiden useita rahastoja käsittelevien tarkastusviranomaisten toiminta kattoi 344 vastaavista 434 toimenpideohjelmasta, ja ne tarkastivat rahoituksen osalta 89 prosenttia kokonaisbudjetista (EU:n ja kansalliset varat sekä yksityinen rahoitus).

<sup>(24)</sup> Jokainen tarkastusviranomainen voi laatia yhden tai useampia vuotuisia valvontakertomuksia, jotka voivat koskea yhtä tai useampaa toimenpideohjelmaa.

<sup>(25)</sup> Vuotuiset valvontakertomukset ja vuotuiset lausunnot perustuvat tarkastusviranomaisten tarkastushavaintoihin, jotka koskevat komissiolle edellisenä EU:n varainhoitovuonna todennettuja menoja (ks. asetus (EY) N:o 1083/2006, 62 artiklan 1 kohdan d alakohta).

<sup>(26)</sup> Tarkastusviranomainen ei ollut toimittanut maaliskuuhun 2013 mennessä vuotta 2012 koskevia vuotuisia valvontakertomuksia eikä vuotuisia lausuntoja 13:sta EAKR:n toimenpideohjelmasta.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

*Tilintarkastustuomioistuimen toimittama neljän tarkastusviranomaisen tarkastus*

5.46 **Liitteessä 5.2** esitetään tulokset keskeisten vaatimusten tarkastuksesta sekä yleisarvio tarkastetuista Belgian (Vallonia), Maltaan, Slovakian ja Yhdistyneen kuningaskunnan (Englanti) tarkastusviranomaisista. Tilintarkastustuomioistuin kiinnitti erityistä huomiota vuotuisiin valvontakertomuksiin ja vuotuisiin lausuntoihin sekä siihen osaan tarkastusviranomaisten työstä, jolla oli suora ja merkittävä vaikutus vuotuisissa kertomuksissa ja lausunnoissa raportoituihin johtopäätöksiin.

5.47 Tilintarkastustuomioistuin tarkasti kunkin tarkastusviranomaisen

- a) organisaatiojärjestelyt ja tarkastusmenetelmät
- b) valmisteluasiakirjat kahden järjestelmätarkastuksen osalta
- c) valmisteluasiakirjat otokseen poimittujen 20:n tukitoimia koskevan tarkastuksen osalta; tilintarkastustuomioistuin suoritti uudelleen vähintään viisi näistä 20 tarkastuksesta
- d) vuotta 2012 koskevat valvontakertomukset ja vuotuiset lausunnot sekä niihin liittyvät valmisteluasiakirjat.

5.48 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi aiempien vuosien tapaan, että kaikkien neljän tarkastusviranomaisen organisaatiojärjestelyt ovat yleisesti ottaen EU:n säännösten mukaisia. Tämä pätee myös järjestelmätarkastuksiin sovellettaviin tarkastusmenetelmiin. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin puutteita siinä, miten tarkastusviranomaiset tarkastavat tukitoimia ja järjestelmiä ja/tai raportoivat tarkastustensa tuloksista komissiolle <sup>(27)</sup>.

5.49 Tilintarkastustuomioistuin arvioi, että neljästä tarkastusviranomaisesta kolme on 'osittain vaikuttavia' ja yksi on 'vaikuttava'. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että 'osittain vaikuttaviksi' arvioitujen tarkastusviranomaisten kohdalla vuotuisissa valvontakertomuksissa ei ollut noudatettu kaikkia sääntöjä ja/tai että tilintarkastustuomioistuimen uudelleen suorittamissa tukitoimenpiteiden tarkastuksissa yksilöitiin ongelmia, joita tarkastusviranomaiset eivät olleet aiemmin havainneet.

5.46 Komissio on nykyisen ohjelmakauden alusta tehnyt 269 tarkastuskäyntiä tarkastaakseen kokonaan tai osittain 41 EAKR:n/koheesiorahaston tarkastusviranomaisen työn. Tarkastukset kattoivat 96 prosenttia EAKR:n/koheesiorahaston kokonaismäärärahoista. Lisäksi tarkastettiin 84 ESR:n tarkastusviranomaisen työ. Nämä tarkastukset kattoivat 99 prosenttia ESR:n kaikista määrärahoista. Tarkastustyö kattoi tilintarkastustuomioistuimen tarkastamat neljä tarkastusviranomaista. Komissio valitsi useimmat tarkastettavat tarkastusviranomaiset vuosittain päivitetyn riskinarvioinnin perusteella. Riskinarviointi kattaa esimerkiksi ohjelmamäärärahat yhtenä useista ajan mittaan tarkistettavista riskiperusteista.

5.49 Usean vuoden aikana kerätyn todentavan aineiston perusteella komissio katsoo, että se voi luottaa näiden neljän hyvin toimivan tarkastusviranomaisen työhön varmuuden saamiseen tähtäävässä prosessissaan (ks. myös komission vastaukset kohtiin 6.30 ja 6.31).

<sup>(27)</sup> Vuosikertomus varainhoitovuodelta 2011, kohta 5.43.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSIION VASTAUKSET

*Arvio komission suorittamasta tarkastusviranomaisten valvonnasta*

5.50 Komissio jatkoi vuonna 2012 tarkastusviranomaisten työn luotettavuutta ja EU:n säännösten mukaisuutta koskevaa selvitystä<sup>(28)</sup>. Komission tarkastusviranomaisten työssä havaitsemat puutteet olivat samanlaisia kuin tilintarkastustuomioistuimen tällä kerralla (ks. kohdat 5.48 ja 5.49) tai aiempina vuosina havaitsemat puutteet<sup>(29)</sup>.

5.51 Lisäksi komissio toimitti kunkin EAKR:n/koheesiorahaston ja ESR:n toimenpideohjelman osalta asiakirjatarkastuksen, jossa tarkistettiin tiedot, jotka tarkastusviranomaiset olivat antaneet vuotuisissa valvontakertomuksissaan ja vuotuisissa lausunnoissaan<sup>(30)</sup>. Jos komissio katsoo, että tarkastusviranomaisen raportoima virhetaso on luotettava ja toimenpideohjelmaa (tai toimenpideohjelmien ryhmää) edustava, komissio voi hyväksyä sen tai lisätietojen perusteella laskea sen uudelleen. Jos komissio pitää ilmoitettua virhetasoa epäluotettavana, se soveltaa kiinteämääräistä virhetasoa (2–25 prosenttia) toimenpideohjelmaa koskevan riskinarviointinsa perusteella.

5.52 Tilintarkastustuomioistuin teki komissiossa saatavilla olevien tietojen ja tarkastusviranomaisilta pyydettyjen lisätietojen perusteella kaikista kolmesta rahastosta (EAKR/koheesiorahasto ja ESR) seuraavat havainnot<sup>(31)</sup>:

5.50 Komissio viittaa kohtaan 5.46 antamaansa vastaukseen, jossa se kertoo koheesiopolitiikan alalla vuodesta 2009 toteutetuista tarkastuskäynneistä. Tarkastusviranomaisia koskeva selvitys on edelleen tärkein komission nykyisen tarkastusstrategian mukainen selvitys. Alue- ja kaupunkipolitiikan pääosasto ja työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto jatkavat tarkastustyötään. Tarkoituksena on toteuttaa 102 tarkastuskäyntiä vuoden 2014 puoliväliin mennessä.

5.51 Komissio painottaa, että vuotuisten tarkastuskertomusten ja tarkastuskertomusten analyysi on keskeinen osa varmuuden saamiseen tähtäävää prosessia, ja se tukee vuotuisen tarkastuskertomuksen lausuntoa sisäisestä valvonnasta. Analyysin tuloksista raportoidaan vuotuisessa toimintakertomuksessa (ks. alue- ja kaupunkipolitiikan pääosaston vuoden 2012 toimintakertomus, s. 33–35 ja liite 9, ja työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosaston vuoden 2012 toimintakertomus, s. 35–38 ja liite 8).

Raportoitujen virhetasojen luotettavuudesta ja edustavuudesta ks. vastaus kohtaan 5.52, toinen luetelmakohta.

## 5.52

<sup>(28)</sup> Alue- ja kaupunkipolitiikan pääosasto ja työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto ovat tarkastaneet vuodesta 2009 alkaen 112 tarkastusviranomaisesta 62. Näiden tarkastusviranomaisen vastuulla on EAKR/koheesiorahaston 317 toimenpideohjelmasta 257 toimenpideohjelmaa ja ESR:n 117 toimenpideohjelmasta 48 toimenpideohjelmaa. Neljän vuoden aikana tarkastetut tarkastusviranomaiset vastaavat 95 prosentista EAKR:n/koheesiorahaston talousarviosta ja 55 prosentista ESR:n talousarviosta (EU:n ja kansalliset varat sekä yksityinen rahoitus) ohjelmakaudella 2007–2013.

<sup>(29)</sup> Vuosikertomus varainhoitovuodelta 2010, kohta 4.42, ja vuosikertomus varainhoitovuodelta 2011, kohta 5.45.

<sup>(30)</sup> Erityistapauksissa asiakirjatarkastusta täydennetään lisätietojen saamiseksi tekemällä tarkastuskäyntejä tarkastusviranomaisten luokse.

<sup>(31)</sup> Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 138 EAKR:n/koheesiorahaston ja ESR:n toimenpideohjelman osalta, oliko komission suorittama tarkastusviranomaisten raportoimien virhetasojen validointi vaikuttava tapa tarkistaa tarkastusviranomaisten toimittamien tietojen oikeellisuus ja luotettavuus. Kyseiset toimenpideohjelmat ovat 27 tarkastusviranomaisen vastuulla. Ne kuuluvat niiden 62 tarkastusviranomaisen joukkoon, joista komissio on laatinut selvityksen viimeisten kolmen vuoden aikana (ks. kohta 5.50).



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

- Komission mahdollisuus validoida ja tarvittaessa mukauttaa kansallisten tarkastusviranomaisten valvontakertomuksissa ilmoitettuja virhetasoja on rajallinen, sillä tarkastusviranomaisia ei veloiteta toimittamaan komissiolle tietoja tukitoimia koskevista tarkastuksistaan <sup>(32)</sup>.

- Tarkastetuista 138 toimenpideohjelmasta 51:ssä tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että komissiolla ei ollut vuotuisia valvontakertomuksia arvioidessaan riittävästi tietoa voidakseen hyväksyä tarkastusviranomaisten raportoidut virhetasot (tai laskea ne uudelleen). Tämä pätee myös tapauksiin, joissa vuotuisessa valvontakertomuksessa mainitut tarkastetut menot eivät vastanneet täysin toimenpideohjelman kyseisen vuoden menoja tai joissa tarkastusviranomainen ei ollut laskenut oikein vuotuisessa valvontakertomuksessa raportoituja virhetasoja.

## KOMISSION VASTAUKSET

- Komissio analysoi aina vuoden alussa kaikki kansallisten tarkastusviranomaisten toimittamat vuotuiset tarkastuskertomukset ja tarkastuskertomukset. Lisäksi se ottaa huomioon kaikki vuoden aikana tarkastusviranomaisilta saadut kansalliset tarkastustulokset sekä muut komission ja tilintarkastustuomioistuimen tarkastusten tulokset. Parantaakseen edelleen raportoitujen virhetasojen luotettavuutta komission yksiköt tekivät havaittujen epäilyjen tai riskien perusteella vuonna 2013 tiedonhankintamatkoja EAKR:n/koheesiorahaston (11 matkaa yhdeksään jäsenvaltioon) ja ESR:n (matkoja 15 jäsenvaltioon) osalta. Tavoitteena oli kerätä lisää todentavaa aineistoa ja saada selvennyksiä annettuihin vuotuisiin tarkastuskertomuksiin, erityisesti virhetasojen laskemisessa käytetyistä menetelmistä. Eräissä tapauksissa käynnit antoivat vahvan perustan virhetasojen laskemiseksi uudelleen. Komissio pyysi myös kirjallisesti lisätietoja eräiltä tarkastusviranomaisilta, jotka toimittivat ne.

Tämän analyysin tulokset ovat varmuuden saamiseen tähtäävän prosessin keskeinen lähde, kuten vuotuisissa toimintakertomuksissa todetaan.

Komissio on tällä tavoin kerännyt kattavasti tietoja kuhunkin tarkastusviranomaiseen liittyvistä riskeistä.

- Komissio huomauttaa, että tilintarkastustuomioistuimen mainitsema 51 ohjelmaa kattavat yhdeksän tarkastusviranomaisen työn, kun EAKR:stä, ESR:stä ja koheesiorahastosta vastaa yhteensä 112 tarkastusviranomaista. Lisäksi se huomauttaa, että 31:tä ranskalaista ohjelmaa koskeva tekninen kysymys ei muuta tarkastusviranomaisen ja komission arviointia.

Komissio korostaa, että kiinteitä määriä sovellettiin tarvittaessa silloin, kun komissio katsoi, etteivät ilmoitetut virhetasot olleet luotettavia. Niiden neljäntoista ohjelman osalta, joissa ei sovellettu kiinteitä määriä, komissio katsoi, että ilmoitettu virhetaso oli luotettava, ja huomauttaa, että asetuksessa säädetään muihin kuin tilastollisiin otoksiin perustuvien virhetasojen käytöstä, jos maksutapahtumapopulaatio on pieni.

Nämä ovat ainoat käytettävissä olevat indikaattorit, joilla arvioidaan kyseisiin ohjelmiin liittyvää kokonaisriskiä, ja sen vuoksi komissio käyttää niitä varmuusprosessissa. Tällaisissa tapauksissa komissio ottaa huomioon myös populaation ominaisuudet ja tarkastuksen kattavuuden. Komissio edisti aktiivisesti tilastollista otantaa kaudella 2012–2013 ja päivitti otantaa koskevat ohjeensa huhtikuussa 2013, jotta tilastollista otantaa voitaisiin käyttää myös pienten tapahtumapopulaatioiden osalta edustavien tulosten saamiseksi.

<sup>(32)</sup> Ks. myös vuosikertomus varainhoitovuodelta 2011, kohta 5.50.



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

- Tarkastusviranomaisen raportoi tarkastetuista 138 toimenpideohjelmasta 16:ssä virhetasoa, jotka eivät olleet edustavia (eli virhetasot eivät perustuneet komission ohjeita noudattaen tilastolliseen eivätkä muunlaiseen viralliseen otanta-tapaan). Komission ei pitäisi käyttää tällaisia virhetasoa tarkastusvarmuusprosessissa eikä sittemmin soveltaa niitä koko toimenpideohjelmaan. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että näistä 16 toimenpideohjelmasta ainoastaan kahdessa sovellettiin komission vaatimusten mukaisesti kiinteämääräisiä virhetasoa.
- Tarkastetuista 138 toimenpideohjelmasta viidessä tilintarkastustuomioistuimen uudelleenlaskema virhetaso (jossa otetaan huomioon monivuotiset rahoitusoikaisut) on yli kaksi prosenttia.

Edellä mainitussa yhteydessä on tärkeää huomata, että kun komissio validoi tarkastusviranomaisten ilmoittamat virhetasot, se käyttää kaikkia käytettävissä olevia tarkastusmenettelyjä, kun ilmoitettujen virhetasojen tarkkuudesta ja/tai luotettavuudesta syntyy epäilyjä. Näitä menettelyjä ovat seuraavat: tarkastusviranomaisille kirjallisesti ja suullisesti esitetyt kysymykset, tiedonhankintamatkat ja/tai tarkastusviranomaisilta saatujen lisätietojen analyysi, mukaan lukien tarvittaessa yksittäiset tarkastustulokset. Näiden tietojen perusteella vuotuisissa tarkastuskertomuksissa ilmoitettuja virhetasoa mukautettiin 21 prosentissa EAKR:n/koheesiorahaston ohjelmista ja 15,4 prosentissa ESR:n ohjelmista. Lisäksi katsottiin, että ilmoitetut virhetasot, jotka koskivat 11:tä prosenttia EAKR:n/koheesiorahaston ja ESR:n ohjelmista, eivät olleet luotettavia, ja sen vuoksi komissio korvasi ne kiinteillä määrillä (ks. alue- ja kaupunkipolitiikan pääosaston vuoden 2012 toimintakertomus, s. 35, ja työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosaston vuoden 2012 toimintakertomus, s. 37).

Lisäselvennyksiä ESR:ää koskevista tarkastusviranomaisten ilmoittamista virhetasoista on komission vastauksessa kohtaan 6.40.a.

- Komissio suhtautuu myönteisesti siihen, että yhteensä 138 tarkastetusta tapauksesta tilintarkastustuomioistuin on tullut samaan päätelmään kaikkien muiden paitsi viiden tapauksen osalta. Nämä tapaukset koskevat kahta tarkastusviranomaista. Näiden viiden tapauksen osalta komissio on eri mieltä ja vahvistaa vuoden 2012 toimintakertomuksessa olevan arviointinsa analysoituaan perusteellisesti kyseisten tarkastusviranomaisten esittämiä selvityksiä.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

**Arvio komission vuotuisista toimintakertomuksista**

5.53 Tilintarkastustuomioistuin arvioi alue- ja kaupunkipolitiikan pääosaston ja liikenteen ja liikkumisen sekä energian pääosaston toimintakertomukset ja lausumat vuodelta 2012. Etenkin vuonna 2012 hyväksytyjen maksujen sääntöjenmukaisuuden osalta tilintarkastustuomioistuin

- a) arvioi vuotta 2012 koskevat varaukset
- b) tarkasti riskinalaisia määriä koskevien komission laskelmien johdonmukaisuuden ja oikeellisuuden.

*Alue- ja kaupunkipolitiikan pääosasto*

5.54 Alue- ja kaupunkipolitiikan pääosasto arvioi vuotta 2012 koskevassa toimintakertomuksessaan, että vuonna 2012 ohjelmakaudelle 2007–2013 hyväksytyistä EAKR:oon ja koheesiorahastoon liittyvistä väli- ja loppumaksuista 2,2–5,0 prosenttiin liittyi virheriski <sup>(33)</sup>.

5.55 Tämä alue- ja kaupunkipolitiikan pääosaston vuotta 2012 koskevassa toimintakertomuksessaan laskema arvio perustuu tarkastusviranomaisten vuoden 2011 menoista raportointiin virhetasoihin <sup>(34)</sup>. Arvio ylittää komission vahvistaman kahden prosentin olennaisuusrajan ja on yhdensuuntainen tilintarkastustuomioistuinten kyseisestä toimintalohkosta vuodelta 2011 esittämän arvion kanssa <sup>(35)</sup>.

Erityisesti yhdeksi otokseksi ryhmitellyn neljän hollantilaisen ohjelman tapauksessa komissio katsoi, että hanke, jossa tarkastusviranomainen ja komissio vuonna 2012 tekemänsä oman tarkastuksen perusteella havaitsivat virheen, oli luonteeltaan poikkeuksellinen eikä sitä olisi pitänyt valita rahoituskohteeksi. Kansalliset viranomaiset suostuivat peruuttamaan koko hankkeeseen liittyvät menot ja siten myös siihen liittyvät sääntöjenvastaiset menot vuoden 2012 lopussa. Komissio katsoo sen vuoksi, ettei näitä menoja tarvitse sisällyttää arvioidun virhetason laskelmaan. Saksa koskevan ohjelman osalta komissio toteaa, että sillä osalla menoja, jota ei otettu huomioon tarkastetussa populaatiossa, olisi ollut erittäin pieni vaikutus virhetasoon.

Tämän vuoksi komissio katsoo, että se on harjoittanut asianmukaisesti valvontarooliaan tarkastusviranomaisten ilmoittamien virhetasojen osalta.

5.55 Komissio on samaa mieltä siitä, että alue- ja kaupunkipolitiikan pääosaston vuoden 2012 toimintakertomuksessaan esittämä riskitaso on verrattavissa tilintarkastustuomioistuinten vuoden 2011 vuosikertomuksessa esittämiin tuloksiin.

<sup>(33)</sup> Alue- ja kaupunkipolitiikan pääosasto arvioi vuoden 2011 osalta, että riski olisi väli- ja loppumaksujen kohdalla 3,1–6,8 prosenttia.

<sup>(34)</sup> Alakohtaisten asetusten mukaan tarkastusviranomaiset raportoivat virhetasosta komissiolle joulukuussa 2012 vuonna 2011 ilmoitettujen menojen perusteella.

<sup>(35)</sup> Vuosikertomus varainhoitovuodelta 2011, kohta 5.28.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

5.56 Niiden toimenpideohjelmien määrä, joista alue- ja kaupunkipolitiikan pääosasto on esittänyt varauman, ja arvioitu taloudellinen vaikutus on vähentynyt vuonna 2012 vuoteen 2011 verrattuna <sup>(36)</sup>. Pääasiallisena syynä on se, että komissio on arvioinut tarkastusviranomaisten vuotta 2012 koskeissa valvontakertomuksissa raportoitujen virhetasojen perusteella, että riski koskisi aiempaa pienempää määrää.

5.57 Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että alue- ja kaupunkipolitiikan pääosaston olisi pitänyt esittää varauma vielä viidestä muusta toimenpideohjelmasta (ks. edellä oleva kohta 5.52).

5.58 Alue- ja kaupunkipolitiikan pääosasto ottaa toimenpideohjelmiä arvioidessaan huomioon myös monivuotista kumulatiivista jäännösriskiä koskevat luvut (jotka komissio laskee ja joissa otetaan huomioon EU:n ja kansallisella tasolla ohjelmakauden alusta alkaen täytäntöönpannut rahoitusoikaisu). Komissiolla on kuitenkin vain vähän tietoa siitä, ovatko rahoitusoikaisujen täytäntöönpanon valvontajärjestelmät jäsenvaltioissa vaikuttavia. Riskinä on, että komission vuotuisessa toimintakertomuksessa esittämä arvio yksittäisistä toimenpideohjelmista ei ole riittävän luotettava.

5.59 Ensimmäisen luvun kohdissa 1.19–1.35 kuvataan lähestymistapaa, jonka mukaan rahoitusoikaisu otetaan tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksissa huomioon.

## KOMISSION VASTAUKSET

5.56 Kuten alue- ja kaupunkipolitiikan pääosaston vuoden 2012 toimintakertomuksen tiivistelmästä ilmenee, varaumien lukumäärän supistuminen johtuu ensi sijassa jäsenvaltioiden toteuttamista korjaustoimenpiteistä ja komission tekemistä rahoitusoikaisuksista (ks. vuoden 2012 toimintakertomuksen s. 46–49). Alue- ja kaupunkipolitiikan pääosaston noudattama varoituksia, keskeytyksiä, lykkäyksiä ja rahoitusoikaisuja koskeva tiukka politiikka on kannustanut parantamaan hallinnointi- ja valvontajärjestelmiä.

5.57 Komissio viittaa kohtaan 5.52 antamaansa vastaukseen, jossa vahvistetaan, että varaumalle ei ollut perusteita yhdessäkään näistä viidestä tapauksesta. Yhdeksi otokseksi ryhmiteltyjä neljää ohjelmaa koskeva virhe korjattiin vuonna 2012. Sen vuoksi sitä ei tarvitse ottaa huomioon laskettaessa arvioitua virhetasoa. Komissio katsoo viidennen ohjelman osalta, että sillä osalla menoja, jota ei otettu huomioon tarkastetussa populaatiossa, olisi ollut erittäin pieni vaikutus virhetasoon.

5.58 Komission yksiköt ovat vuodesta 2011 suorittaneet vastuuvapauden myöntämisestä vastaavan viranomaisen pyynnöstä riskiperusteisia tarkastuksia, jotka koskevat rahoitusoikaisujen kirjaus- ja raportointijärjestelmiä. Tämän johdosta se on lisännyt vuosittain tietoja jäsenvaltioiden järjestelmien toiminnasta ja tarvittaessa pyytänyt parantamaan näitä järjestelmiä (ks. vastuuvapauden myöntämisestä vastaavalle viranomaiselle ja Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle vuonna 2013 lähetetty yhteenvetokertomus <sup>(4)</sup>). Lisäksi tarkastusviranomaiset tarkastavat itse todentamisviranomaisten toimintoja ja raportoivat tuloksista komissiolle, joka ottaa nämä tiedot huomioon omissa arvioinnissaan.

5.59 Komissio on ryhtynyt kaikkiin tarvittaviin perussopimuksen ja asetusten mukaisiin toimenpiteisiin EU:n talousarvion suojelemiseksi.

Komissio huomauttaa, että se on tehnyt tilintarkastustuomioistuimen tarkastaman varainhoitovuoden aikana kaiken mahdollisen toimivaltansa puitteissa ja toiminut täysin voimassa olevien säännösten mukaisesti, mutta Tšekin ja Slovakian ohjelmiin sovellettuja kiinteämääräisiä oikaisuja ei ole otettu huomioon vuoden 2012 virhetasoa laskettaessa.

Ks. komission vastaus kohtaan 5.26 ja laatikko 1.2.

<sup>(36)</sup> Niiden toimenpideohjelmien määrä, joista on esitetty varauksia, väheni: vuonna 2011 niitä oli 146 ja vuonna 2012 yhteensä 85. Nämä luvut käsittävät täysin ja osittain kvantifioidut varaukset toimenpideohjelmista, joiden kohdalla väli- ja/tai loppumaksut hyväksyttiin kyseisen vuoden aikana (121 vuonna 2011 ja 61 vuonna 2012), ja toimenpideohjelmista, joiden osalta tällaisia maksuja ei suoritettu (25 vuonna 2011 ja 24 vuonna 2012). Edellä mainittujen 85 varauksen lisäksi alue- ja kaupunkipolitiikan pääosasto on esittänyt varauksia neljästä liittymistä valmisteltavaa välinettä koskevan ohjelman alaisesta toimenpideohjelmasta. Vuonna 2011 liittymistä valmisteltavaa välinettä koskevan ohjelman osalta esitettiin kaksi varauksia.

<sup>(4)</sup> Ares (2013) 5521, 4. tammikuuta 2013.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

*Liikenteen ja liikkumisen pääosasto ja energiapääosasto***5.60** Liikenteen ja liikkumisen pääosasto ja energiapääosasto

- esittivät varauksia, jotka kattoivat liikenteen ja liikkumisen pääosaston osalta 23 prosenttia ja energiapääosaston osalta 57 prosenttia kaikista vuoden aikana hyväksytyistä maksu-määrärahoista
- arvioivat, että noin 4,6 prosenttiin tutkimuksen ja tekno-logisen kehittämisen kuudennen ja seitsemännen puite-ohjelman yhteydessä vuonna 2012 hyväksytyistä maksuista liittyi virhe
- kyseiset pääosastot arvioivat jäännösvirhetason perusteella, että niiden esittämät varaukset vaikuttavat 2,5 prosenttiin vuonna 2012 suoritetuista tutkimuksen puiteohjelmaan liit-tyvistä maksuista.

5.61 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi vuonna 2012 kvan-titatiivisesti ilmaistavissa olevia virheitä tarkastetuista kahdek-sasta Euroopan laajuisten liikenneverkkojen hankkeesta kuu-dessa (75 prosentissa). Liikenteen ja liikkuvuuden pääosasto ei kuitenkaan esittänyt Euroopan laajuisia liikenneverkkoja kos-kevasta ohjelmasta varauksia, vaikka EU:n ja kansallisia julkis-hankintoja koskevia sääntöjä ei ollut noudatettu. Tilintarkastus-tuomioistuin panee myös merkille, että energiapääosasto esitti tällaisen varauksen Euroopan energia-alan elvytysohjelmasta, jossa tilintarkastustuomioistuin oli havainnut vastaavanlaisia ongelmia <sup>(37)</sup>.

## KOMISSION VASTAUKSET

**5.61** Komissio katsoo, että liikenteen ja liikkumisen pääosasto on noudattanut vuoden 2012 toimintakertomuksia koskevia ohjeita (vii-te: Ares (2012) 1240233, 7.4 kohta) tältä osin ja että TEN-T-ohjelmista ei ollut syytä tehdä varauksia. Euroopan laajuisen liiken-neverkon toimeenpanovirastoon (TEN-T EA) liittyviä valvontavelvol-lisuuksia toteuttaessaan kyseinen pääosasto otti huomioon kaikki sen käytettävissä olevat tiedot, mukaan lukien tilintarkastustuomioistui-men kertomus vuodelta 2011 ja viraston antaman varmuuden.

Viimeksi mainittujen osalta voidaan todeta, että lopullisissa jälki-tarkastuksissa havaittu virhetaso oli 1,7 prosenttia 31. joulukuuta 2012 eli alle 2 prosentin olennaisuusrajan. Lisäksi virasto toteutti vuonna 2012 useita toimenpiteitä ja otti huomioon tilintarkastus-tuomioistuiimen havainnot lujittaakseen valvontaansa ja lisätäkseen tuensaajien tietoisuutta julkisia hankintoja koskevista säännöistä.

Varauksen tekoajankohtana eli 31. maaliskuuta 2013 mennessä liikenteen ja liikkumisen pääosasto oli vastaanottanut tilintarkastus-tuomioistuimelta kolme alustavia havaintoja koskevaa kirjettä, jotka koskivat julkisiin hankintamenettelyihin liittyviä virheitä TEN-T-hankkeissa. Kyseinen pääosasto oli helmikuussa 2013 analysoinut ja asettanut kyseenalaiseksi niistä kaksi.

<sup>(37)</sup> Vuosikertomus varainhoitovuodelta 2011, kohta 5.69 b.

## JOHTOPÄÄTÖS JA SUOSITUKSET

## Varainhoitovuotta 2012 koskeva johtopäätös

5.62 Tässä luvussa käsitellyillä toimintalohkoilla

- tapahtumien tarkastaminen osoittaa, että todennäköisin virhetaso perusjoukossa on 6,8 prosenttia

- tarkastetut valvontajärjestelmät arvioidaan osittain vaikuttaviksi <sup>(38)</sup>.

## 5.62

- Komissio toteaa, että todennäköisin virhetaso on niiden virhetasojen mukainen, jotka tilintarkastustuomioistuin on esittänyt kolmelta viime vuodelta nykyisen ohjelmakauden osalta.

Tämä virhetason aleneminen edellisiin kausiin verrattuna johtuu ohjelmakaudella 2007–2013 käyttöön otetuista tiukemmista valvontamääräyksistä. Komissio on myös soveltanut tiukkaa keskeytys- ja lykkäyspolitiikkaa, kun puutteita on havaittu. Komissio keskittää jatkossakin toimensa niihin ohjelmiin ja/tai jäsenvaltioihin, joihin liittyy eniten riskiä, ja ryhtyy nopeasti korjaustoimenpiteisiin, kun puutteita havaitaan (ks. myös vastaukset kohtiin 1.12 ja 1.13).

Kaksi ohjelmaa, joihin sisältyi tilintarkastustuomioistuimen sen vuoden 2012 otoksessa havaitsemia virheitä (Tšekki ja Slovakia), oikaistiin kiinteämääräisesti vuonna 2012. Komissio huomauttaa, että se on tehnyt tilintarkastustuomioistuimen tarkastaman varainhoitovuoden aikana kaiken mahdollisen toimivaltansa puitteissa ja toiminut täysin voimassa olevien säännösten mukaisesti suojellakseen EU:n talousarviota, mutta tilintarkastustuomioistuin ei ole ottanut huomioon mainittua kiinteämääräistä oikaisua laskiessaan vuoden 2012 virhetasoa.

- Komissio katsoo, että sillä on käytössään perusteellinen valvontaprosessi varmistaakseen tarkastusviranomaisten työn yleisen luotettavuuden varmuuden saamiseksi.

Komissio on nykyisen ohjelmakauden alusta tehnyt 269 tarkastusmatkaa tarkastaakseen kokonaan tai osittain 41 EAKR:n/koheesiorahaston tarkastusviranomaisen työn. Tarkastukset kattoivat 96 prosenttia EAKR:n/koheesiorahaston kokonaismäärärahoista. Lisäksi tarkastettiin 84 ESR:n tarkastusviranomaisen työ. Nämä tarkastukset kattoivat 99 prosenttia ESR:n kaikista määrärahoista.

Arviointinsa perusteella komissio painottaa, että tarkastusviranomaisten tehokkuus ja vaatimusten noudattaminen saattavat vaihdella. Asetuksen (EY) N:o 1083/2006 73 artiklan nojalla komissio on vuoden 2012 alkupuoliskosta alkaen virallisesti luottanut 15 EAKR:n ja koheesiorahaston tarkastusviranomaisen toimintaan (51 ohjelmaa). Komissio tarkastaa jatkossakin tarkastusviranomaisten tekemää työtä.

<sup>(38)</sup> Liite 1.1, kohta 17.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

5.63 Tarkastusevidenssi osoittaa kokonaisuutena tarkasteltuna, että hyväksyttyjen menojen virhetaso on olennainen.

## Suositukset

5.64 Kuudennessa luvussa olevassa **liitteessä 6.2** esitetään tilintarkastustuomioistuimen arvio siitä, kuinka aiempien vuosien vuosikertomuksissa esitettyjen suositusten huomioon ottamisessa on edistytty.

5.65 Tilintarkastustuomioistuin suositaa tämän tarkastuksen ja vuotta 2012 koskevien tarkastushavaintojen ja johtopäätösten perusteella komissiolle seuraavaa:

— **Suositus nro 1:** Komissio ottaa käsittelyyn EAKR:n ja heesiorahaston yhteydessä hallintoviranomaisten ja välittämäläisten toimittamissa perustason tarkastuksissa ilmenneet puutteet ja tarjoaa ohjemateriaalia sekä järjestää tarvittaessa koulutusta.

## KOMISSIION VASTAUKSET

**5.63** Komissio on toteuttanut erityisiä toimia vähentääkseen havaittuja riskejä, joihin kuuluu ehkäiseviä ja korjaavia toimenpiteitä, kuten ohjeet, koulutus ja yksinkertaistaminen, maksujen keskeyttämistä ja lykkäämistä ja rahoitusoikaisuja koskevan tiukan politiikan lisäksi.

**5.64** Ks. komission vastaus kohtaan 6.42 ja liitteeseen 6.2.

**5.65**

Komissio on samaa mieltä jäsenvaltioiden toteuttamien ensimmäisen tason tarkastusten tärkeydestä ja niiden lujittamistarpeesta. Se on jo antanut jäsenvaltioille ohjeita tavasta, jolla hallintoviranomaisten olisi määriteltävä ja pantava täytäntöön hallinnolliset tarkastukset.

Lisäksi komissio laati vuonna 2009 kattavat ohjeet ensimmäisen tason tarkastuksista ja itsearviointivälineen hallintoviranomaisille, jotka voivat käyttää niitä toimintansa parantamiseen. Komissio toimitti vuonna 2011 tarkastusviranomaisille tarkistuslistat hallinnollisten tarkastusten tarkastamiseksi. Hallintoviranomaiset voivat itse käyttää kyseisiä listoja vertailukohtana. Erityiskoulutusta järjestettiin hallintoviranomaisille, jotka vastaavat koulutusmateriaalin jakelemisesta kaikille hankkeiden hallinnointiin osallistuville tasoille. Komissio jatkaa valmiuksien kehittämistä tässä suhteessa.

Komissio on sen vuoksi toteuttanut vuodesta 2010 hallinnollisten tarkastusten kohdennettuja tarkastuksia, jotka koskevat sellaisia ohjelmia, joihin liittyy suuri riski ja joiden osalta se on todennut, että puutteet saattavat jäädä huomaamatta tai että niitä ei huomata ajoissa. Näistä tarkastuksista vuoden 2012 loppuun mennessä saadut tulokset esitetään alue- ja kaupunkipolitiikan pääosaston vuotuisessa toimintakertomuksessa (ks. s. 39).

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

- **Suositus nro 2:** Komissio arvioi ohjelmakaudella 2007–2013 saamiensa kokemusten pohjalta kansallisten tukikelpoisuussääntöjen soveltamista ja pyrkii näin yksilöimään ne osa-alueet, joita voitaisiin vielä yksinkertaistaa, ja poistamaan tarpeettoman monimutkaiset säännöt ("ylisääntely").
- **Suositus nro 3:** Komissio määrittää selkeät säännöt ja opastaa perusteellisesti, miten hankkeiden tukikelpoisuus arvioidaan ja miten tuloa tuottavien EAKR:n ja koheesiorahaston hankkeiden osarahoitus lasketaan ohjelmakaudella 2014–2020.
- **Suositus nro 4:** Komissio pyrkii parantamaan tarkastusviranomaisten tekemää työtä sekä vuotuisissa valvontakertomuksissa ja tarkastuslausunnoissa esitettyjen tietojen laatua ja luotettavuutta.

## KOMISSION VASTAUKSET

Komissio on täysin samaa mieltä tarpeesta yksinkertaistaa kansallisia tukikelpoisuussääntöjä edelleen ja poistaa tarpeettoman monimutkaiset säännöt, jotka lisäävät tuensaajiin kohdistuvaa raskautta ja nostavat virhetasoa. Tästä huolimatta komissio hyväksyy vain osittain tämän suosituksen, sillä kansallisten tukikelpoisuussääntöjen järjestelmällinen arviointi ei ole mahdollista. Silloin kun komissio havaitsee, että jäsenvaltioiden tasolla on monimutkaisia sääntöjä, se puuttuu asiaan yhdessä kyseisten jäsenvaltioiden kanssa. Se antaa suosituksia jäsenvaltioille seuraavaa ohjelmakautta varten ja kannustaa niitä käyttämään asetusluonnosten mahdollistamia yksinkertaisempia kustannusvaihtoehtoja.

Komissio on havainnut tarpeen parannuksiin tällä alalla ja ryhtynyt tarvittaviin toimiin. Ohjelmakauden 2014–2020 sääntelykehiksessä tukikelpoisuussääntöjä on yksinkertaistettu monin osin, ja lisäksi siinä vahvistetaan yksinkertaistettu mekanismi tuloa tuottavia hankkeita varten.

Komissio on samaa mieltä tämän kysymyksen merkityksestä ja korostaa, että vuotuisissa tarkastuskertomuksissa esitelty tarkastusviranomaisten työ on yksi keskeisistä tekijöistä, joihin komission saama varmuus perustuu. Lisäohjeita virheiden käsittelystä ja komission tarkistusluettelot toimitettiin tarkastusviranomaisille jo vuonna 2011. Komissio myös järjesti vuosina 2012–2013 lukuisia seminaareja parantaakseen vuotuisen tarkastuskertomusten valmistelussa käytettävää otantamenetelmää. Komissio jatkaa työtä tarkastusviranomaisten kanssa antaakseen niille lisäohjeita esimerkiksi tarkastushavaintojen raportoinnista (ks. alue- ja kaupunkipolitiikan pääosaston vuoden 2012 toimintakertomus, s. 87).

## TAPAHTUMATARKASTUSTEN TULOKSET – ALUEPOLITIikka, ENERGIA JA LIIKENNE

|                                                                       | 2012      |                 |           |           |           | 2011 | 2010 | 2009 |
|-----------------------------------------------------------------------|-----------|-----------------|-----------|-----------|-----------|------|------|------|
|                                                                       | EAKR      | Koheesiorahasto | Energia   | Liikenne  | Yhteensä  |      |      |      |
| OTOKSEN KOKO JA RAKENNE                                               |           |                 |           |           |           |      |      |      |
| Tapahtumien yhteismäärä                                               | 138       | 30              | 3         | 9         | 180       | 180  | 177  | 145  |
| TARKASTUSTEN TULOKSET <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>                   |           |                 |           |           |           |      |      |      |
| Tarkastetut tapahtumat (prosenttiosuus, lukumäärä), joissa            |           |                 |           |           |           |      |      |      |
| ei ilmennyt virheitä                                                  | 54 % (75) | 47 % (14)       | 33 % (1)  | 22 % (2)  | 51 % (92) | 41 % | 43 % | 60 % |
| ilmeni yksi tai useampi virhe                                         | 46 % (63) | 53 % (16)       | 67 % (2)  | 78 % (7)  | 49 % (88) | 59 % | 57 % | 40 % |
| Analyysi tapahtumista, joissa ilmeni virheitä                         |           |                 |           |           |           |      |      |      |
| Analyysi virhetyypeittäin                                             |           |                 |           |           |           |      |      |      |
| Virheet, jotka eivät ole kvantitatiivisesti ilmastavissa              | 52 % (33) | 75 % (12)       | 50 % (1)  | 14 % (1)  | 53 % (47) | 64 % | 60 % | 60 % |
| Kvantitatiivisesti ilmastavissa olevat virheet                        | 48 % (30) | 25 % (4)        | 50 % (1)  | 86 % (6)  | 47 % (41) | 36 % | 40 % | 40 % |
| Tukikelpoisuuteen liittyvät                                           | 87 % (26) | 75 % (3)        | 100 % (1) | 100 % (6) | 88 % (36) | 94 % | 97 % | 78 % |
| Tapahtumiseen liittyvät                                               | 3 % (1)   | 0 % (0)         | 0 % (0)   | 0 % (0)   | 2 % (1)   | 3 %  | 0 %  | 0 %  |
| Oikeellisuuteen liittyvät                                             | 10 % (3)  | 25 % (1)        | 0 % (0)   | 0 % (0)   | 10 % (4)  | 3 %  | 3 %  | 22 % |
| KVANTITATIIVISESTI ILMAISTAVISSA OLEVIENT VIRHEIDEN ARVIOITU VAIKUTUS |           |                 |           |           |           |      |      |      |
| Todennäköisin virhetaso                                               |           |                 |           |           | 6,8 %     |      |      |      |
| Ylempi virheraja                                                      |           |                 |           |           | 9,9 %     |      |      |      |
| Alempi virheraja                                                      |           |                 |           |           | 3,7 %     |      |      |      |

<sup>(1)</sup> Otos on jaettu osiin, jotta toimintalohkoryhmän eri alueiden riskiprofiilien erot saadaan paremmin esiin.

<sup>(2)</sup> Suluissa esitetty luku vastaa tapahtumien tosiasiallista lukumäärää.



## JÄRJESTELMÄTARKASTUSTEN TULOKSET – KOHEESIOPOLITIIKAN RAHASTOT (EAKR/KOHEESIORAHASTO/ESR)

Arvio tarkastukseen valituista valvontajärjestelmistä: Tarkastusviranomaiset – säännöksissä asetettujen keskeisten vaatimusten noudattaminen ja vaikuttavuus tukitoimien sääntöjenmukaisuuden varmistamisessa

| Tilintarkastustuomioistuinten testaamat keskeiset vaatimukset |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Belgia (Vallonia)<br>Tarkastusviranomai-<br>nen: EAKR/ESR | Malta<br>Tarkastusviranomai-<br>nen: EAKR/koheesiora-<br>hasto/ESR | Slovakia<br>Tarkastusviranomai-<br>nen: EAKR/koheesiora-<br>hasto/ESR | Yhdistynyt kuningas-<br>kunta (Englanti)<br>Tarkastusviranomai-<br>nen: ESR |
|---------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| Yleiset näkökohdat                                            | Toimenpideohjelman hallinto- ja valvontajärjestelmät mahdollistavat toimintojen riittävän määrittämisen, kohdentamisen ja eriyttämisen sekä tarkastusviranomaisen sisällä että tarkastusviranomaisen ja muiden toimivaltaisten hallinto- ja valvontaelinten välillä.                                                                                                                                                                                                      | Sääntöjenmukainen                                         | Sääntöjenmukainen                                                  | Sääntöjenmukainen                                                     | Sääntöjenmukainen                                                           |
| Tarkastuskäsikirjan sisältö                                   | On olemassa tarkastuskäsikirja (sekä järjestelmätarkastuksia että tukitoimia koskevia tarkastuksia varten), joka on kansainvälisesti hyväksyttyjen tilinpäätösstandardien mukainen ja jossa tarkastusmenettelyt kuvataan selkeästi.                                                                                                                                                                                                                                       | Sääntöjenmukainen                                         | Sääntöjenmukainen                                                  | Sääntöjenmukainen                                                     | Sääntöjenmukainen                                                           |
| Järjestelmätarkastusten menetelmät                            | Tarkastusviranomaisen suorittama tarkastustyö, jonka tarkoituksena on arvioida hallinto- ja valvontajärjestelmän toimivuutta, perustuu tarkistuslistaan, jonka sisällyttämillä kysymyksillä pyritään tarkastamaan säännöksissä säädettyjen keskeisten vaatimusten noudattaminen (erityisesti hallintoviranomaisten, välittäjälaitosten ja toden-tavien viranomaisten osalta) ja se, että kutakin keskeistä vaatimusta varten on määritetty soveltuvat arviointikriteerit. | Sääntöjenmukainen                                         | Sääntöjenmukainen                                                  | Sääntöjenmukainen                                                     | Sääntöjenmukainen                                                           |
| Järjestelmätarkastusten tarkastaminen                         | Tarkastusviranomaisen tarkastussuunnitelmaa oli sovellettu ohjelmakaudelle hyväk-sytyn tarkastusstrategian mukaisesti, järjestelmätarkastukset suoritettiin tarkastusvi-<br>ranomaisen laatiman metodologian mukaisesti ja kaikki järjestelmätarkastusten vai-<br>heet dokumentoitiin asianmukaisesti.                                                                                                                                                                    | Vaikuttava                                                | Vaikuttava                                                         | Vaikuttava                                                            | Vaikuttava                                                                  |

| Tilintarkastustuomioistui-<br>men testaamat keskeiset<br>vaatimukset      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Belgia (Vallonia)<br>Tarkastusviranomai-<br>nen: EAKR/ESR | Malta<br>Tarkastusviranomai-<br>nen: EAKR/koheesiora-<br>hasto/ESR | Slovakia<br>Tarkastusviranomai-<br>nen: EAKR/koheesiora-<br>hasto/ESR | Yhdistynyt kuningas-<br>kunta (Englanti)<br>Tarkastusviranomainen:<br>ESR |
|---------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|
| Tukitoimia koskevassa<br>tarkastuksessa sovellet-<br>tava otantamenetelmä | Tukitoimia koskevia tarkastuksia varten on määritelty soveltuvat otantamenetelmät,<br>joilla poimitaan kauden osalta tarkastettavat tukitoimet.                                                                                                                                                  | Sääntöjenmukainen                                         | Sääntöjenmukainen                                                  | Sääntöjenmukainen                                                     | Sääntöjenmukainen                                                         |
| Otannan tekeminen tu-<br>kitoimia koskevaa tar-<br>kastusta varten        | Tukitoimia koskevien tarkastusten otantamenetelmää on käytetty sovitulla tavalla<br>poimittaessa kauden osalta tarkastettavat tukitoimet.                                                                                                                                                        | Osittain vaikuttava                                       | Vaikuttava                                                         | Vaikuttava                                                            | Vaikuttava                                                                |
| Tukitoimia koskevien<br>tarkastusten tarkastus-<br>menetelmät             | Tukitoimien sääntöjenmukaisuuden tarkastamiseksi tehty tarkastustyö perustuu tar-<br>kistuslistaan, jonka sisältämillä kysymyksillä pyritään tarkastamaan asetuksessa sää-<br>dettyjen vaatimusten noudattaminen ja joka on riittävän yksityiskohtainen ehkäis-<br>täkseen asianomaisia riskejä. | Sääntöjenmukainen                                         | Sääntöjenmukainen                                                  | Sääntöjenmukainen                                                     | Osittain sääntöjenmu-<br>kainen                                           |
| Tukitoimia koskevien<br>tarkastusten tarkastami-<br>nen                   | Tukitoimia koskevat tarkastukset on suoritettu kaudelta poimitun otoksen perus-<br>teella ja toteutettu tarkastusviranomaisen määrittämien menetelmien mukaisesti, ja<br>kaikki tukitoimia koskevan tarkastuksen vaiheet on dokumentoitu asianmukaisesti.                                        | Vaikuttava                                                | Osittain vaikuttava                                                | Vaikuttava                                                            | Vaikuttava                                                                |
| Tukitoimia koskevien<br>tarkastusten uudelleen<br>suorittaminen           | Tilintarkastustuomioistuin toimitti uudelleen tarkastusviranomaisten tekemiä, tuki-<br>toimia koskevia tarkastuksia ja sai samankaltaisia tuloksia kuin tarkastusviranomaiset<br>olivat raportoineet komissiolle.                                                                                | Vaikuttava                                                | Osittain vaikuttava                                                | Vaikuttava                                                            | Osittain vaikuttava                                                       |

| Tilintarkastustuomioistui-<br>men testaamat keskeiset<br>vaatimukset |                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Belgia (Vallonia)<br>Tarkastusviranomai-<br>nen: EAKR/ESR | Malta<br>Tarkastusviranomai-<br>nen: EAKR/koheesiora-<br>hasto/ESR | Slovakia<br>Tarkastusviranomai-<br>nen: EAKR/koheesiora-<br>hasto/ESR | Yhdistynyt kuningas-<br>kunta (Englanti)<br>Tarkastusviranomainen:<br>ESR |
|----------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|
| Vuotuinen valvontaker-<br>tomus ja tarkastuslau-<br>sunto            | Vuotuinen valvontakertomus ja tarkastuslausunto laadittiin säännöksiin perustuvien vaatimusten ja komission ja jäsenvaltioiden välillä sovittujen ohjeiden mukaisesti, ja kertomus ja lausunto vastaavat tarkastusviranomaisen järjestelmätarkastuksissa ja tukitoimien tarkastuksissa saamia tuloksia. | Osittain sääntöjen-<br>mukainen                           | Osittain sääntöjen-<br>mukainen                                    | Sääntöjenmukainen                                                     | Sääntöjenmukainen                                                         |
| <b>Yleisarvio <sup>(1)</sup></b>                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <b>Osittain vaikuttava</b>                                | <b>Osittain vaikuttava</b>                                         | <b>Vaikuttava</b>                                                     | <b>Osittain vaikuttava</b>                                                |

<sup>(1)</sup> Laadittaessa testattujen keskeisten vaatimusten pohjalta yleisarviota tarkastusviranomaisista sovellettiin viime vuoden (ks. vuosikertomus varainhoitovuodelta 2010, liite 4.2, ja vuosikertomus varainhoitovuodelta 2011, liite 5.2) tapaan seuraavia kriteereitä:

- 'Vaikuttava':** Vuotuista valvontakertomusta ja tarkastuslausuntoa koskevasta keskeisestä vaatimuksesta annetaan arvio 'sääntöjenmukainen'; järjestelmätarkastusten tarkastamista, otantaa, tukitoimia koskevien tarkastusten tarkastamista ja tukitoimia koskevien tarkastusten uudelleen toimittamista koskevien keskeisten vaatimusten osalta arvio on 'vaikuttava'.
- 'Osittain vaikuttava':** Vuotuista valvontakertomusta ja tarkastuslausuntoa koskevasta keskeisestä vaatimuksesta annetaan vähintään arvio 'osittain sääntöjenmukainen'; järjestelmätarkastusten tarkastamista, otantaa, tukitoimia koskevien tarkastusten tarkastamista ja tukitoimia koskevien tarkastusten uudelleen toimittamista koskevien keskeisten vaatimusten osalta arvio on vähintään 'osittain vaikuttava'.
- 'Ei vaikuttava':** Vuotuista valvontakertomusta ja tarkastuslausuntoa koskevasta keskeisestä vaatimuksesta annetaan arvio 'ei sääntöjenmukainen' tai ainakin yhden seuraavista keskeisistä vaatimuksista osalta arvio on 'ei vaikuttava': järjestelmätarkastusten tarkastaminen, otanta, tukitoimia koskevien tarkastusten tarkastaminen tai tukitoimia koskevien tarkastusten uudelleen toimittaminen.



## KUUDES LUKU

**Työllisyys- ja sosiaaliasiat**

## SISÄLLYS

|                                                                                                       | <i>Kohta</i> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Johdanto                                                                                              | 6.1–6.9      |
| Toimintalohkon erityispiirteet                                                                        | 6.3–6.8      |
| Toimintapolitiikan tavoitteet                                                                         | 6.3          |
| Toimintapolitiikan välineet                                                                           | 6.4–6.7      |
| Sääntöjenmukaisuuteen kohdistuvat riskit                                                              | 6.8          |
| Tarkastuksen laajuus ja lähestymistapa                                                                | 6.9          |
| Toimien sääntöjenmukaisuus                                                                            | 6.10–6.27    |
| Järjestelmien vaikuttavuus                                                                            | 6.28–6.38    |
| Tilintarkastustuomioistuimen toimittama tarkastusviranomaisten tarkastus                              | 6.28–6.30    |
| Komission suorittaman tarkastusviranomaisten valvonnan arviointi                                      | 6.31–6.33    |
| Työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosaston vuotuisen toimintaker-<br>tomuksen läpikäynti | 6.34–6.38    |
| Johtopäätös ja suositukset                                                                            | 6.39–6.42    |
| Varainhoitovuotta 2012 koskeva johtopäätös                                                            | 6.39–6.40    |
| Suositukset                                                                                           | 6.41–6.42    |

Liite 6.1 – Tapahtumatarkastusten tulokset – työllisyys- ja sosiaaliasiat

Liite 6.2 – Aiempien suositusten seuranta – koheesiopolitiikka, liikenne ja energia

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## JOHDANTO

6.1 Tässä luvussa esitetään työllisyys- ja sosiaaliasioiden toimintalohkoa koskeva tilintarkastustuomioistuimen erityisarvio. Toimintaa ja vuoden 2012 menoja koskevat keskeiset tiedot esitetään **taulukossa 6.1**.

6.2 Työllisyys- ja sosiaaliasioiden toimintalohko rahoitetaan suurimmaksi osaksi Euroopan sosiaalirahastosta (ESR). Sosiaalirahasto kuuluu koheesiopolitiikan alan rahastoihin yhdessä Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) ja koheesiorahaston kanssa, ja näihin rahastoihin sovelletaan samoja sääntöjä. Sosiaalirahastoa koskevia säännöksiä on lisäksi annettu rahastokohtaisessa asetuksessa <sup>(1)</sup>. Tässä luvussa viitataan viidenteen lukuun niiden seikkojen osalta, jotka koskevat kaikkia kolmea koheesiopolitiikan alan rahastoa.

Taulukko 6.1 – Työllisyys- ja sosiaaliasiat – Keskeiset tiedot 2012

(miljoonaa euroa)

| Toimintalohko                | Kuvaus                                                                   | Maksut        | Hallinnointitapa |
|------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|---------------|------------------|
| Työllisyys- ja sosiaaliasiat | Euroopan sosiaalirahasto                                                 | 11 281        | Yhteinen         |
|                              | Työllisyys, sosiaalinen yhteisvastuu ja sukupuolten tasa-arvo            | 120           | Suora keskitetty |
|                              | Hallintomenot                                                            | 93            | Suora keskitetty |
|                              | Euroopan globalisaatiorahasto                                            | 83            | Yhteinen         |
|                              | Työskentely Euroopassa – Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ja liikkuvuus | 64            | Suora keskitetty |
|                              | Liittymistä valmisteleva tukiväline                                      | 58            | Hajautettu       |
|                              |                                                                          | <b>11 699</b> |                  |
|                              |                                                                          |               |                  |
|                              | Varainhoitovuoden maksut yhteensä                                        | <b>11 699</b> |                  |
|                              | – hallintomenot yhteensä <sup>(1)</sup>                                  | 93            |                  |
|                              | Toimintamenot yhteensä                                                   | <b>11 606</b> |                  |
|                              | – ennakkomaksuja <sup>(2)</sup>                                          | 146           |                  |
|                              | + ennakkomaksujen selvittämisiä <sup>(2)</sup>                           | 1 944         |                  |
|                              | <b>Tarkastettu perusjoukko yhteensä</b>                                  | <b>13 404</b> |                  |
|                              |                                                                          |               |                  |
|                              | <b>Varainhoitovuoden sitoumukset yhteensä</b>                            | <b>11 782</b> |                  |

<sup>(1)</sup> Hallintomenoja koskevaa tarkastusta käsitellään 9. luvussa.

<sup>(2)</sup> Vastaa tilien perustana olevista toimista annettua yhdenmukaistettua määritelmää (tarkemmat tiedot, ks. ensimmäinen luku, kohdat 1.6–1.7).

Lähde: Euroopan unionin vuoden 2012 konsolidoitu tilinpäätös.

<sup>(1)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1081/2006, annettu 5 päivänä heinäkuuta 2006, Euroopan sosiaalirahastosta ja asetuksen (EY) N:o 1784/1999 kumoamisesta (EUVL L 210, 31.7.2006, s. 12).

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

**Toimintalohkon erityispiirteet***Toimintapolitiikan tavoitteet*

6.3 Työllisyys- ja sosiaaliasioiden toimintalohko on osa EU:n koheesiopolitiikkaa, jolla pyritään vahvistamaan taloudellista, sosiaalista ja alueellista koheesiota EU:ssa vähentämällä alueiden välisiä kehityseroja. Tarkemmin sanottuna EU:n työllisyys- ja sosiaalipolitiikan päätavoitteena on torjua työttömyyttä, kehittää inhimillisiä voimavaroja ja edistää työmarkkinoille pääsyä.

*Toimintapolitiikan välineet*

6.4 Euroopan sosiaalirahasto on työllisyys- ja sosiaalipolitiikan täytäntöönpanon keskeinen väline, ja varainhoitovuonna 2012 sosiaalirahastosta rahoitettiin noin 97 prosenttia toimintalohkon menoista. Sosiaalirahasto rahoittaa investointeja inhimillisen pääoman kehittämiseen koulutuksen avulla. Tarkoituksena on parantaa työllistymismahdollisuuksia muun muassa auttamalla heikommassa asemassa oleviin ryhmiin kuuluvia henkilöitä löytämään työpaikka ja toteuttamalla muita työllisyystoimenpiteitä (esimerkiksi myönnetään tukea työttömien palkkaamiseen ja/tai sosiaaliturvamaksuihin).

6.5 Alan muut menot koskevat tukia ja avustuksia organisaatioille, jotka toteuttavat ja koordinoivat sosiaali- ja työllisyystoimia. Muihin menoihin kuuluvat rahoitus EU:n virastoille<sup>(2)</sup>, Euroopan globalisaatiorahastolle (EGR)<sup>(3)</sup> ja liittymistä valmistelevalle tukivälineelle (IPA)<sup>(4)</sup> sekä maksusuudet Eurooppalaisen Progress-mikrorahoitusjärjestelyn<sup>(5)</sup> kaltaisille rahoitusvälineille.

<sup>(2)</sup> Euroopan tasa-arvoinstituutille, Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiölle sekä Euroopan työterveys- ja työturvallisuusvirastolle.

<sup>(3)</sup> Euroopan globalisaatiorahastosta tuetaan EU:ssa työntekijöitä, jotka on irtisanottu maailmantalouden suurten rakennemuutosten tai rahoitus- ja talouskriisin vuoksi.

<sup>(4)</sup> Ainoastaan inhimillisten voimavarojen kehittämiseen tarkoitettuun IPA-välineen osaan liittyvät maksut on otettu mukaan työllisyys- ja sosiaaliasioiden talousarvioalaan. Liittymistä valmistelevalle tukivälineelle (IPA) tuetaan muun muassa ehdokasmaita, kun ne valmistautuvat Euroopan sosiaalirahaston täytäntöönpanoon ja hallinnointiin.

<sup>(5)</sup> Vuonna 2010 käynnistetyllä eurooppalaisella Progress-mikrorahoitusjärjestelyllä parannetaan (alle 25 000 euron) mikrolainojen saatavuutta pienyritysten perustamista ja kehittämistä varten. Näiden toimien rahoittamiseen osoitettiin 683,25 miljoonaa euroa 1. tammi-kuuta 2007–31. joulukuuta 2013 väliselle ajalle.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

**Menojen hallinnointi ja valvonta**

6.6 Komissio ja jäsenvaltiot hallinnoivat sosiaalirahaston menoja yhdessä. Sosiaalirahastoon sovelletaan samoja hallinto- ja valvontajärjestelmiä kuin koko koheesioalan menoihin. Niitä kuvataan viidennessä luvussa (ks. kohdat 5.9–5.14).

6.7 Komissio ja jäsenvaltiot hallinnoivat yhdessä myös globalisaatorahaston täytäntöönpanoa. Budjettivallan käyttäjä päättää globalisaatorahaston määrärahoista, ja komissio arvioi jäsenvaltioiden esittämät rahoitushakemukset ja hyväksyy maksut. Liittymistä valmistelevalle tukivälineen täytäntöönpanoa hallinnoidaan hajautetusti, muiden sosiaali- ja työllisyysmenojen täytäntöönpanoa keskitetysti.

*Sääntöjenmukaisuuteen kohdistuvat riskit*

6.8 Sosiaalirahaston menolle aiheutuu riskejä pääasiassa siitä, että investoinnit inhimillisiin voimavaroihin ovat luonteeltaan aineettomia (esimerkiksi koulutus), osarahoitettujen toimien kirjo on laaja ja hankkeiden toteuttamisessa on mukana lukuisia kumppaneita, jotka usein ovat pieniä. Nämä tekijät saattavat johtaa siihen, että EU:n ja/tai kansallisia tukikelpoisuussääntöjä tai lainsäädäntöä ei noudateta, minkä vuoksi tukeen oikeuttamattomia kuluja saatetaan hyväksyä tai tukihakemuksissa saattaa olla oikeellisuuden vaarantavia laskuvirheitä, joita ei havaita käytössä olevilla järjestelmillä.

**6.8** Komissio on toteuttanut havaittujen riskien lieventämiseksi erityistoimia, joita ovat muun muassa ennaltaehkäisevät ja korjaavat toimenpiteet, kuten ohjaus, koulutus, yksinkertaistaminen sekä tarvittaessa tiukan linjan noudattaminen maksujen keskeyttämisen tai lykkäämisen suhteen. Komissio torjuu tätä riskiä myös edistämällä aktiivisesti yksinkertaistettujen kustannusvaihtoehtojen käyttöä jäsenvaltioissa (ks. komission vastaukset kohtiin 6.22–6.25).

**Tarkastuksen laajuus ja lähestymistapa**

6.9 Tilintarkastustuomioistuimen tarkastusten lähestymistavasta ja tarkastusmenetelmistä esitetään yleiskuva ensimmäisessä luvussa olevan **liitteen 1.1 osassa 2**. Työllisyys- ja sosiaaliasioita koskevan tarkastustyön osalta on aiheellista ottaa huomioon seuraavat seikat:

- a) Tarkastuksessa testattiin 180 tapahtuman otos<sup>(6)</sup> **liitteen 1.1** kohdassa 6 esitetyn määritelmän mukaisesti. Kyseessä on edustava otos kaikenlaisista toimintalohkon tapahtumista. Varainhoitovuodelta 2012 poimituihin tapahtumiin sisältyi maksuja (tai tilinpidollisia selvityksiä), jotka koskivat sosiaalirahaston hankkeita 21 toimenpideohjelmassa 15 jäsenvaltiossa<sup>(7)</sup> sekä kolmea EU:n virastoa ja eräitä muita komission suoraan hallinnoimia hankkeita ja toimia.

<sup>(6)</sup> Tilintarkastustuomioistuimen otokseen sisältyi 168 väli- ja loppumaksua, jotka oli osoitettu sosiaalirahaston ja liittymistä valmistelevalle tukivälineen hankkeisiin. Globalisaatorahaston ja muiden työllisyys- ja sosiaalialan toimenpiteiden osalta otokseen sisältyi 12 maksua tai menojen tilinpidollista selvitystä.

<sup>(7)</sup> Alankomaat, Belgia, Espanja, Italia, Kreikka, Liettua, Puola, Portugali, Ranska, Romania, Saksa, Slovakia, Slovenia, Viro ja Yhdistynyt kuningaskunta.



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

## b) Järjestelmien osalta arvioitiin

- i) kaksi tarkastusviranomaista, jotka vastasivat sosiaalirahaston menojen tarkastuksesta ohjelmakaudella 2007–2013: Yhdistynyt kuningaskunta (Englanti) ja Slovakia; tämä oli osa yhteensä neljään tarkastusviranomaiseen kohdistettua tarkastusta, joka koski kaikkia kolmea koheesiopoliittikan alan rahastoa (EAKR, koheesiorahasto ja sosiaalirahasto), kuten käy ilmi viidenestä luvusta (ks. kohta 5.25)
- ii) komission toteuttama tarkastusviranomaisten valvonta ja etenkin arvio, jonka työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto teki tarkastusviranomaisten laatusuorituksissa vuosittaisissa valvontakertomuksissa ja tarkastuslausunnoissa esitettyjen tietojen ja johtopäätösten luotettavuudesta
- iii) työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosaston vuosittainen toimintakertomus.

## TOIMIEN SÄÄNTÖJENMUKAISUUS

6.10 **Liitteessä 6.1** esitetään yhteenvedo tapahtumatarkastusten tuloksista. Tilintarkastustuomioistuimen testaamista 180 tapahtumasta 63:een (35 prosenttiin) liittyi virhe. Tilintarkastustuomioistuin arvioi 31 tapahtumassa kvantifioimiensa virheiden perusteella, että todennäköisin virhetaso on 3,2 prosenttia <sup>(8)</sup>.

6.11 Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen tulokset osoittavat, että etenkin menoihin kohdistettavissa perustason tarkastuksissa on puutteita. Perustason tarkastuksilla on tarkoitus estää, havaita ja korjata sääntöjenvastaisuudet. Niissä myös tarkastetaan, että hankkeet on tosiasiallisesti toteutettu. Perustason tarkastuksista vastaavat hallintoviranomaiset ja välittämäläiset jäsenvaltioissa.

6.10 Komissio viittaa kohtaan 1.12 antamaansa vastaukseen, jossa se selittää, mitä vaikutuksia monivuotisella kehityksellä on toimenpideohjelmien täytäntöönpanoon. Sisäisen valvontajärjestelmänsä toiminnan seurauksena komissio on suorittanut rahoitusoikeuksia ja takaisinperintöjä 442 miljoonan euron edestä työllisyys- ja sosiaaliasioiden toimintaloikossa vuonna 2012 (ks. erityisesti Romanian tilanteen kuvaus komission vastauksessa kohtaan 6.39 a ja laatuikoon 1.2). Komissio panee merkille, että tilintarkastustuomioistuimen työllisyys- ja sosiaaliasioiden toimintaloikossa vuonna 2012 havaitsemat virheet (35 %) ovat vähentyneet vuoteen 2011 verrattuna (40 %).

6.11 Hallintoviranomaisilta edellytetään asiakirjatarkastusten tekemistä kaikista tuensaajien esittämistä maksupyyntöistä ennen menojen todentamista. Toimenpiteisiin kohdistuvia tarkastuksia voidaan tehdä paikalla myös hankkeen täytäntöönpanon myöhemmässä vaiheessa todentamisen jälkeen ja aina hankkeen päättämiseen saakka. Tämä selittää sen, miksi jäsenvaltioiden hallinto- ja valvontajärjestelmät eivät olleet vielä havainneet osaa tilintarkastustuomioistuimen otoksen virheistä. Näiden järjestelmien virhetasoa alentava vaikutus näkyy tavallisesti vasta seuraavina vuosina, kun kaikki valvonnan vaiheet on suoritettu.

<sup>(8)</sup> Tilintarkastustuomioistuin laskee arvioidun virhetason edustavan otoksen perusteella. Ilmoitettu luku on paras arvio. Tilintarkastustuomioistuin katsoo 95 prosentin varmuudella, että perusjoukon virhetaso on 1,3 prosentin (alempi virheraja) ja 5,1 prosentin (ylempi virheraja) välillä.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

6.12 Tilintarkastustuomioistuin katsoo aiempien vuosien tapaan, että 67 prosenttia (kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevan tai muunlaisen) virheen sisältävistä tapahtumista oli sellaisia, joiden kohdalla jäsenvaltioiden viranomaisilla oli käytettävissään riittävästi tietoa niin, että ne olisivat voineet havaita ja korjata ainakin yhden virheistä ennen menojen todentamista komissiolle.

6.13 Useimmat toimintalohkossa havaituista virheistä liittyivät tukeen oikeuttamattomiin hankkeisiin tai menoihin, hankintaa koskevien sääntöjen noudattamatta jättämiseen tai siihen, että sosiaalirahastosta osarahoitetuissa hankkeissa oli mukana osallistujia, jotka eivät ole oikeutettuja tukeen.

#### Tukeen oikeuttamattomat hankkeet ja menot

6.14 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että hanke ei ollut tukikelpoinen taikka tukeen oikeuttamattomia tai virheellisesti laskettuja kuluja oli korvattu 20 tapahtuman kohdalla eli 11 prosentissa tarkastetuista 180 tapahtumasta. Näistä tapahtumista 17 koskee sosiaalirahaston hankkeita. Tällaiset virheet muodostavat 65 prosenttia kaikista kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevista virheistä ja noin 72 prosenttia toimintalohkon arvioidusta virhetasosta (ks. laatikko 6.1).

#### Laatikko 6.1 – Esimerkkejä tukeen oikeuttamattomista hankkeista ja menoista

- a) *Edunsaaja ei ollut oikeutettu sosiaalirahaston tukeen:* Romanian lainsäädännön mukaan ammatillisen koulutuksen antamiseen tarvitaan lupa. Hankkeen, jonka tarkoituksena oli integroida työelämän ulkopuolella olevia maaseudun naisia työmarkkinoille, toteutti edunsaaja, jolla ei ollut tällaista lupaa. Näin ollen kyseinen haettu määrä ei ollut miltään osin tukikelpoinen.
- b) *Henkilöstökulut laskettiin virheellisesti:* Komission suoraan osarahoittaman hankkeen tarkoituksena oli lujittaa ammattiyhdistysten koordinoitua eurooppalaisissa yritysneuvostoissa. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi henkilöstökuluissa laskuvirheitä, jotka vastasivat 3,2:ta prosenttia tarkastetusta määrästä.

## KOMISSION VASTAUKSET

6.12 Komissio seuraa tarkasti näitä tapauksia varmistaakseen, että asianomaiset jäsenvaltiot toteuttavat asianmukaisia toimintasuunnitelmia, jotta tulevaisuudessa virheiden syntyminen voidaan estää ennen menojen todentamista. Työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto on tietoinen hallinnollisten tarkastusten keskeisyydestä ja niiden parannustarpeesta. Siksi se lähetti kaikille hallintoviranomaisille marraskuussa 2012 tiedotteen, jossa korostetaan tarvetta vahvistaa edelleen hallinnollisten tarkastusten luotettavuutta ja perusteellisuutta ja ilmoitetaan kyseisiä tarkastuksia koskevasta temaattisesta tarkastuksesta, joka on määrä suorittaa vuonna 2013 seitsemässä toimenpideohjelmassa kuudessa jäsenvaltiossa. Tämä temaattinen tarkastus on parhaillaan käynnissä. Tarkastuksen päätteeksi komissio laatii yhteenvedon sen tuloksista ja saaduista kokemuksista, jotka on tarkoitus jakaa kaikkien jäsenvaltioiden kanssa.

6.14 Tilintarkastustuomioistumin Romaniassa havaitsemien virheiden osuus yleisestä virhetasosta työllisyys- ja sosiaaliasioiden toimintalohkossa on merkittävä. Komissio oli aiemmin havainnut samanlaisia virheitä. Tästä syystä komissio teki vuoden 2012 aikana 25 prosentin kiinteämääräisen rahoitusoikaisun toimenpideohjelmien tasolla. Ks. vastaus kohtaan 6.39 a ja laatikkoon 1.2.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

- c) Yleiskustannukset oli kohdennettu virheellisesti: EU:n tukikelpoisuussääntöjen<sup>(9)</sup> mukaan yleiskustannukset on voitava "kohdentaa toimeen perustellulla ja tasapuolisella tavalla". Espanjassa koulutushankkeen yleiskustannusten kohdentamiseen oli käytetty menetelmää, joka ei vastannut näitä vaatimuksia. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että liian suurena esitettyjen yleiskustannusten osuus oli 2,3 prosenttia tarkastetusta määrästä.

## KOMISSION VASTAUKSET

## Julkisia hankintoja koskevia sääntöjä rikottiin

6.15 Vaikka julkisiin hankintamenettelyihin liittyvien tapahtumien osuus on pienempi työllisyys- ja sosiaaliasioiden alalla kuin aluepolitiikan, liikenteen ja energian alalla, tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että julkisia hankintoja koskevia EU:n ja/tai kansallisia sääntöjä oli rikottu 24:ssä tarkastetuista 180 tapahtumasta. Näiden sääntöjen vakavia rikkomisia havaittiin yhdeksässä tapauksessa eli viidessä prosentissa tarkastetuista tapahtumista. Kyse oli virheistä, jotka voidaan ilmaista kvantitatiivisesti. Nämä virheet muodostavat 29 prosenttia kaikista kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevista virheistä ja noin 26 prosenttia tämän toimintalohkon arvioidusta virhetasosta.

6.16 Kaikissa tapauksissa määrät alittivat EU:n hankintoja koskevien sääntöjen<sup>(10)</sup> suoralle soveltamiselle asetetun raja-arvon. Rikkomiset koskivat siis kansallisia sääntöjä (ks. laatikko 6.2).

6.15 Komissio soveltaa koheesiopolitiikassa suhteutettuja kiinteämäärisiä oikaisuja, jotka perustuvat rahastojen yhteensovittamisesta vastaavan komitean ohjeisiin. Näin komissio suojelee unionin talousarviota suhteellisuusperiaatteen mukaisesti sekä havaittujen sääntöjen vastaisuuksien luonteen ja vakavuuden huomioon ottaen.

Komissio ja kansalliset viranomaiset soveltavat näitä kiinteämäärisiä oikaisuja määrätessään rahoitusoikaisuja julkisia hankintoja koskevien sääntöjen rikkomisesta. Niitä sovelletaan myös kaikkien tilintarkastustuomioistuinten raportointien julkisiin hankintoihin liittyvien virheiden seurannan yhteydessä.

6.16 Komissio seuraa kaikkia tilintarkastustuomioistuinten raporttoimia virheitä ja määrää rahoitusoikaisuja, jos ne ovat tarpeen ja lain mukaan mahdollisia. Komissio toteaa, että joissakin tapauksissa Euroopan sosiaalirahaston (ESR) rahoittamiin menoihin sovellettavat kansalliset tai alueelliset säännöt ovat tiukempia kuin vastaaviin kansallisesti rahoitettuihin menoihin kansallisen lainsäädännön mukaan sovellettavat säännöt. Siksi näitä lisävaatimuksia voidaan pitää ylisääntelynä, koska niillä lisätään ESR:stä rahoitettuihin menoihin liittyvää hallinnollista raskautta ja monimutkaisuutta tarpeettomasti.

<sup>(9)</sup> Komission asetus (EY) N:o 448/2004, annettu 10 päivänä maaliskuuta 2004, neuvoston asetuksen (EY) N:o 1260/1999 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä rakennerahastoista yhteisrahoitettujen toimien tukikelpoisuuden osalta annetun asetuksen (EY) N:o 1685/2000 muuttamisesta ja asetuksen (EY) N:o 1145/2003 peruuttamisesta (EUVL L 72, 11.3.2004, s. 66).

<sup>(10)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivit 2004/17/EY ja 2004/18/EY (EUVL L 134, 30.4.2004).

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

**Laatikko 6.2 – Esimerkkejä tapauksista, joissa hankintaa koskevia sääntöjä oli rikottu**

- a) *Sopimusta koskeva ratkaisu tehtiin virheellisesti:* Italiassa eräs edunsaaja toteutti hankintamenettelyn, jossa oli kyse koulun retkeen liittyvästä matka- ja koulutuspalvelupaketista. Edunsaaja julkaisi hankintailmoituksen ainoastaan koulun ilmoitustaululla eikä kansallisen lainsäädännön vaatimusten mukaisesti alueellisessa sanomalehdessä. Lisäksi tarjousten lähettämiseksi asetettu määräaika oli vain kolmen työpäivän mittainen. Nämä seikat rajoittivat kilpailua ja mahdollisten tarjoajien osallistumista menettelyyn. Tämän vuoksi sopimusmäärää ei voida pitää miltään osin tukikelpoisena. Kyseinen määrä vastasi 84,9:ää prosenttia tukihakemuksen osalta tarkastetuista kuluista. Hanke sisältyi tukihakemukseen, johon liittyvät kulut korvattiin sen jälkeen, kun komissio käynnisti uudelleen toimenpideohjelman koskevien maksujen suorittamisen työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosaston määräämän keskeytyksen päätyttyä.

Samankaltaisia havaintoja tapauksista, joissa sopimusta koskeva ratkaisu oli tehty virheellisesti, tehtiin myös eräissä sosiaalirahaston hankkeissa Romaniassa.

- b) *Sopimus tehtiin laittomasti suoraan:* Sosiaalirahaston hankkeessa Virossa kirjanpitopalveluista tehtiin sopimus suoraan ilman tarjouskilpailua, mikä on vastoin kansallisia julkishankintaa koskevia sääntöjä. Virhe vastasi 1,5:tä prosenttia tarkastetusta määrästä.

Samankaltaisia havaintoja tehtiin sosiaalirahaston hankkeissa Ranskassa.

**Osallistujat eivät olleet oikeutettuja tukeen**

6.17 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että tarkastetuista 180 tapahtumasta kahdessa sosiaalirahastosta rahoitettujen toimien osallistujat eivät täyttäneet tukikelpoisuuskriteereitä. Kyse on virheistä, jotka voidaan ilmoittaa kvantitatiivisesti. Tapaukset vastaavat kuutta prosenttia kaikista kvantitatiivisesti ilmentävissä olevista virheistä ja noin kahta prosenttia toimintalohkon arvioidusta virhetasosta (ks. laatikko 6.3).

6.17 Komissio seuraa tarkasti kaikkia tilintarkastustuomioistuinten havaitsemia tapauksia tarvittavien rahoitusoikaisujen toteuttamiseksi. Laatikon 6.3 esimerkissä mainitut vaatimukset ovat toinen esimerkki ylisääntelystä. Ne perustuvat kokonaisuudessaan kansallisiin tukikelpoisuussääntöihin, joissa ei huomioida sitä, että pitkä pito-ajanjakso ei ole useinkaan mahdollinen. Tässä tapauksessa työllistämistukien vaatimuksia ja hallinnointia parannettiin vuonna 2012 huomattavasti komission suositusten pohjalta.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

**Laatikko 6.3 – Esimerkkejä tapauksista, joissa osallistajat eivät olleet oikeutettuja tukeen**

*Osallistajat eivät olleet oikeutettuja tukeen:* Sosiaalirahastosta myönnettiin tukea espanjalaisille yrityksille, jotka palkkasivat työttömiä. Yksi osallistujille asetetuista tukikelpoisuuskriteereistä oli, että työnantajien oli pidettävä palkkaamansa uusi henkilöstö palveluksessaan vähintään kolmen – tai toisinaan jopa viiden – vuoden ajan. Tämä kriteeri ei täytynyt 12 henkilön kohdalla. Näiden osallistujien, jotka eivät olleet oikeutettuja tukeen, osalta ilmoitetut kulut vastasivat 39,2:ta prosenttia tarkastetusta määrästä.

Samankaltaisia havaintoja tehtiin myös eräässä sosiaalirahaston hankkeessa Italiassa.

**Lukuisissa tapauksissa ei noudatettu menettelyvaatimuksia**

6.18 Lähes kaikki tilintarkastustuomioistuimen havaitsemat virheet, joita ei voida ilmaista kvantitatiivisesti, johtuivat siitä, että hallintoviranomaiset ja edunsaajat olivat jättäneet – erilaisin tavoin – noudattamatta sosiaalirahaston hankkeiden hallinnoinnista ja täytäntöönpanosta annettuja menettelyvaatimuksia. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että kahdeksassa tapauksessa kyse on vakavasta noudattamatta jättämisestä. Laatikossa 6.4 esitetään esimerkkejä keskeisistä virhetyypeistä, jotka eivät ole ilmaistavissa kvantitatiivisesti.

**6.18** Komissio seuraa kaikkia tilintarkastustuomioistuimen raporttoimia virheitä ja varmistaa, että korjaavat toimenpiteet toteutetaan.

**Laatikko 6.4 – Esimerkkejä tapauksista, joissa ei noudatettu menettelyvaatimuksia**

a) *Hankesopimusta ei muutettu, vaikka hankkeen koko ja tavoitteet muuttuivat huomattavasti:* Slovakiassa toteutuksessa sosiaalirahaston hankkeessa osarahoitettiin koulutustoimenpiteitä kahdessa kunnassa. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että suuri osa toimenpiteistä kohdentui eräässä toisessa läänissä sijaitsevan kolmannen kunnan toisen asteen oppilaitoksen työntekijöihin. Edunsaaja sai muutoksiin ennalta kirjallisen hyväksynnän välittäjäelimeltä, mutta tällaisten muutosten yhteydessä avustussopimusta on tarkistettava. Näin ei tässä tapauksessa tehty.

b) *Ilmoitus tehdystä sopimuksesta lähetettiin myöhässä tai sitä ei lähetetty lainkaan:* Julkisia hankintoja koskevien sääntöjen mukaan hankintaviranomaisen on lähetettävä ilmoitus hankintamenettelyn tuloksista 48 päivän kuluessa hankintasopimuksen tekemisestä. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi Kreikassa kolme tapausta, joissa sääntöä ei ollut noudatettu.

Samankaltaisia havaintoja tehtiin myös sosiaalirahaston hankkeissa Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

- c) *Valtion tukea koskevia sääntöjä sovellettiin virheellisesti:* Sosiaalirahaston hankkeessa Portugalissa myönnettiin tukea henkilöstökuluihin, kun pk-yritykset palkkasivat työttömänä olleita henkilöitä harjoittelijoiksi 12 kuukauden ajaksi. Tällainen tuki olisi ollut hyväksyttävää, jos se olisi toteutettu vähämerkityksisenä tukena tai vapautetun tukijärjestelmän mukaisesti. Jäsenvaltio ei kuitenkaan käyttänyt kumpaakaan näistä vaihtoehtoisista.

Samankaltaisia havaintoja tehtiin myös eräässä sosiaalirahaston hankkeessa Saksassa.

## KOMISSION VASTAUKSET

**Yksinkertaistettujen kustannusvaihtoehtojen käytön vaikutus**

6.19 Tilintarkastustuomioistuin on aiemmissa vuosikertomuksissaan suositellut, että komissio lisää kertaluontoisten ja kiinteämääräisten maksujen käyttöä sen sijaan, että korvaukset perustuvat "todellisiin kustannuksiin". Tämä vähentäisi virheiden todennäköisyyttä ja hankkeiden edistäjille aiheutuvaa hallinnollista rasitetta <sup>(1)</sup>.

6.20 Lainsäätäjä lisäsi yksinkertaistettujen kustannusvaihtoehtojen määrää vuonna 2009 <sup>(12)</sup>. Suoraan avustusten muodossa toteutettujen hankkeiden tai tukitoimien kulut on siitä lähtien voitu ilmoittaa käyttäen:

- kiinteää hintaa, kun on kyse välillisistä kustannuksista, 20 prosenttiin asti tukitoimen välittömistä kustannuksista
- kiinteähintaisia kustannuksia, jotka on laskettu vakioyksikkökustannusten perusteella
- enintään 50 000 euron kertakorvauksia, jotka kattavat jonkin tukitoimen kustannukset kokonaan tai osittain.

6.21 Komissio arvioi tekemänsä selvityksen tulosten perusteella, että noin 60 prosentissa sosiaalirahaston toimenpideohjelmista käytettiin ainakin yhtä kolmesta yksinkertaistetusta kustannusvaihtoehdosta ilmoitettaessa kuluja, jotka korvattiin vuonna 2012.

6.22 Tilintarkastustuomioistuimen poimimassa otoksessa 43 tapahtuman kuluilmoituksiin, jotka koskivat 12 toimenpideohjelmia 21:stä, sisältyi yksinkertaistettuja kustannusvaihtoehtoja. Näistä 24 tapahtumassa oli käytetty kiinteähintaisia kustannuksia, jotka on laskettu vakioyksikkökustannusten perusteella, ja 15 tapahtumassa välillisiin kustannuksiin oli sovellettu kiinteää hintaa. Kertakorvauksia oli käytetty harvemmin (neljässä tapahtumassa).

6.19 Komissio on toiminut aktiivisesti sen jälkeen, kun yksinkertaistetut kustannusvaihtoehdot otettiin käyttöön. Tavoitteena on vähitellen laajentaa niiden käyttöä. Komission mukaan myönteisiä tuloksia on jo saavutettu. Komissio aikoo jatkossakin edistää aktiivisesti yksinkertaistettujen kustannusvaihtoehtojen käyttöä.

6.22 Komissio katsoo, että tilintarkastustuomioistuimen havainto vahvistaa sen, että komission jatkuvilla pyrkimyksillä kannustaa jäsenvaltioita käyttämään yksinkertaistettuja kustannusvaihtoehtoja nykyisen ohjelmakauden alusta on ollut vaikutusta. Toimia on vahvistettu huomattavasti järjestämällä yksinkertaistamisminiaareja vuodesta 2011 alkaen. Niihin on toistaiseksi osallistunut 17 jäsenvaltiota.

<sup>(11)</sup> Vuosikertomus varainhoitovuodelta 2006, kohta 6.45, ja vuosikertomus varainhoitovuodelta 2007, kohta 6.34.

<sup>(12)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 396/2009, annettu 6 päivänä toukokuuta 2009, Euroopan sosiaalirahastosta annetun asetuksen (EY) N:o 1081/2006 muuttamisesta uusien tukikelpoisten kustannustyyppien lisäämiseksi (EUVL L 126, 21.5.2009, s. 1).

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

6.23 Tilintarkastustuomioistuin ei todennut nimenomaan yksinkertaistettujen kustannusvaihtoehtojen osalta virheitä (jotka voidaan tai joita ei voida ilmaista kvantitatiivisesti). Tämä osoittaa, että hankkeet, joiden kuluja ilmoitettaessa käytetään yksinkertaistettuja kustannusvaihtoehtoja, eivät ole yhtä virhealttiita kuin muut. Yksinkertaistettujen kustannusvaihtoehtojen käytön lisäämisellä pitäisi siis olla myönteinen vaikutus virhetasoon.

6.24 Yksi suurimmista esteistä sille, että hallintoviranomaiset ja välittäjäläimet käyttäisivät yksinkertaistettuja kustannusvaihtoehtoja, on pelko siitä, etteivät ilmoitetut kustannukset täyttäisi asetuksen (EY) N:o 1081/2006 <sup>(13)</sup> 11 artiklan 3 kohdassa asetettuja edellytyksiä, joiden mukaan kustannukset "on ilmoitettava etukäteen käyttämällä oikeudenmukaista, tasapuolista ja todennettavaa laskentamenetelmää". Komissio on antanut ohjeet siitä, mitä näillä edellytyksillä tarkoitetaan <sup>(14)</sup>. Ohjeet ovat selkeät ja niitä on havainnollistettu hyödyllisin esimerkein. Hallintoviranomaiset ja välittäjäläimet todennäköisesti käyttävät yksinkertaistettuja kustannusvaihtoehtoja aiempaa useammin, kun ohjeiden antamisen lisäksi tehdään yksinkertaistettuja kustannusvaihtoehtoja tunnetuksi entistä aktiivisemmin ja kun kiinteille hinnoille haetaan järjestelmällisesti ennakokohyväksyntä komissiolta. Tämä on erityisen tärkeä näkökohta nyt, kun ollaan valmistelemassa tulevaa ohjelmakautta 2014–2020.

**Ongelmallisiin toimenpideohjelmiin liittyvien maksujen uudelleenkäynnistäminen johti siihen, että riski oli perusjoukossa aiempaa suurempi vuonna 2012**

6.25 Komissio käynnisti vuonna 2012 usean toimenpideohjelman kohdalla uudelleen maksut, jotka oli aiemmin keskeytetty tai lykätty. Järjestelmiä on kenties parannettu ja rahoitusoikaisuja tehty työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosaston toimittamien tarkastusten perusteella, mutta osa hakemuksista, joihin liittyvät maksut oli keskeytetty, saattavat johtaa täysimääräisiin korvauksiin maksujen uudelleenkäynnistämisen jälkeen. Tällöin riskinä on, että hakemuksiin sisältyy yhä hankkeita, joihin liittyvät tukeen oikeuttamattomat menot olivat aiemmin olleet syynä siihen, että maksut keskeytettiin tai niitä lykättiin (ks. esimerkki a laatikossa 6.2).

**6.23** Komissio on tyytyväinen siihen, että tilintarkastustuomioistimen tarkastus vahvistaa sen, että yksinkertaistetut kustannusvaihtoehtot vähentävät virheitä.

Yksinkertaistetut kustannusvaihtoehtot vähentävät edunsaajien, varsinkin pienempien edunsaajien, joita ESR:n edunsaajat usein ovat, hallinnollista raskautta. Tärkeimpiä syitä niiden käyttöönottoon on kuitenkin se, että ne vähentävät edelleen virheiden määrää työllisyys- ja sosiaaliasioiden toimintaloikossa.

**6.24** Komissio suhtautuu myönteisesti tilintarkastustuomioistimen havaintoon ja sen tukeen yksinkertaistettujen kustannusvaihtoehtojen käytölle. Komissio pitää sitä kannustuksena yksinkertaistamiseen tähtäävän kunnianhimoisen toimintasuunnitelmansa toteuttamiseen. Suunnitelmaan sisältyy yksinkertaistamiseminaarien järjestäminen useimmissa jäsenvaltioissa vuoden 2013 loppuun mennessä.

**6.25** Komission tiukka linja maksujen keskeytysten ja lykkäysten suhteen vähentää unionin talousarvion kohdistuvaa riskiä, koska maksatus lopetetaan heti, kun havaitaan huomattavia puutteita, usein komission omissa tarkastuksissa. Ennen välimaksujen uudelleen käynnistämistä komissio edellyttää, että tarvittavat rahoitusoikaisut ja sovittu toimintasuunnitelma pannaan täytäntöön, jotta voidaan estää kyseisten ongelmien toistuminen tulevaisuudessa. Komissio seuraa tilintarkastustuomioistimen havaitsemaa erityistapausta mahdollisesti tarvittavien lisärahoitusoikaisujen toteuttamiseksi.

<sup>(13)</sup> Sellaisena kuin se on muutettuna asetuksen (EY) N:o 396/2009 1 artiklassa.

<sup>(14)</sup> Välillisten kustannusten ilmoittaminen kiinteähintaisina, vakioyksikkökustannusten perusteella lasketut kiinteähintaiset kustannukset ja kertakorvaukset: Euroopan komission ohje COCOF 09/0025/04-EN, lopullinen, 28. tammikuuta 2010.



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

**Päätetyissä toimenpideohjelmissa havaitut virheet**

6.26 Tilintarkastustuomioistuimen otokseen sisältyi 16 tapahtumaa, joissa oli kyse kahden vuosien 2000–2006 toimenpideohjelman päättämiseen liittyvästä loppumaksusta. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia virheitä viidessä tapahtumassa, jotka koskivat ilman rahoitusotkaisua päätettyä ohjelmaa <sup>(15)</sup>.

6.27 Tämä vahvistaa päättämisyjärjestelmän tarkastuksen perusteella tehdyt johtopäätökset, jotka esitettiin viime vuoden vuosikertomuksessa <sup>(16)</sup> ja joiden mukaan päättämisasiakirjojen epäluotettavuus voi johtaa siihen, että lopulta hyväksytään korvattavaksi sääntöjenvastaisia menoja, jos komissio ei ryhdy tarvittaviin korjaaviin toimiin seuraavissa vaiheissa.

**JÄRJESTELMIEN VAIKUTTAUVUUS****Tilintarkastustuomioistuimen toimittama tarkastusviranomaisten tarkastus**

6.28 **Liitteessä 5.2** esitetään yhteenveto valvontajärjestelmiä koskevien tilintarkastustuomioistuimen tarkastusten tuloksista neljän EAKR:oon, koheesiorahastoon ja sosiaalirahastoon tarkastuksia kohdistavan tarkastusviranomaisen osalta.

**6.26** Kuten Euroopan parlamentille 23. huhtikuuta 2013 toimitetusta, ohjelmakaudella 2000–2006 toteutettuja rahoitusotkaisuja koskevassa yhteenvedossa osoitetaan, työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto on omaksunut varovaisen lähestymistavan ohjelmien päättämiseen. Niinpä yhteenvedon julkaisupäivänä päätösprosessi oli edelleen kesken 61:ssä ESR:n ohjelmassa ja vuodeksi 2013 oli yhä suunnitteilla viisi lopputarkastusta. Yhteenveto osoittaa, että jo toteutetut rahoitusotkaisut ja jäljellä olevien 61 ESR:n ohjelman päättämisestä johtuvat lisäotkaisut huomioon ottaen ESR:n ohjelmissa toteutettavien rahoitusotkaisujen kokonaismäärä on arviolta 2,4 miljardia euroa. Edellä esitetyn huomioon ottaen komissio panee merkille tilintarkastustuomioistuimen yhdessä päätetyssä toimenpideohjelmassa havaitsemat viisi erityistä virhettä ja toteuttaa tarvittavat lisäotkaisut.

**6.27** Komissio on samaa mieltä siitä, että ohjelmakauden 2000–2006 päättäminen on monimutkainen prosessi. Siihen liittyy tiettyjä riskejä, jotka juontuvat siitä, että jäsenvaltioiden tietyistä toimenpideohjelmissa toimittamat päätösasiakirjat eivät ole aina kaikilta osin luotettavia. Siksi työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto on ottanut käyttöön tarvittavat toimenpiteet kyseisten riskien lieventämiseksi. Toimenpiteisiin kuuluu merkittäviä rahoitusotkaisuja ja viisi vuodelle 2013 suunniteltua lopputarkastusta (ks. myös vastaus kohtaan 6.27). Olisi myös huomattava, että komissio voi päättämisen jälkeenkin toteuttaa rahoitusotkaisuja, jos ilmenee uusia seikkoja, esimerkiksi tilintarkastustuomioistuimen havaitsemia seikkoja. Komissio tunnustaa edellä mainitut riskit mutta korostaa samalla, että ohjelmakauden 2000–2006 päätösprosessi on kesken.

**6.28** Komissio toteaa, että tarkastusviranomaisilla on keskeinen rooli varmistusprosessissa ohjelmakauden alkamisesta ja järjestelmien käynnistämisestä lähtien. Tämän jälkeen ne antavat komissiolle vuosittain hallinto- ja valvontajärjestelmien toiminnasta tarkastuskertomuksen, joka perustuu hallinto- ja valvontajärjestelmien sekä valittujen toimien tarkastuksiin, jotka toteutetaan yleensä tarkastusstrategian mukaisesti. Tästä syystä komissio tekee tiivistä yhteistyötä ja koordinoi toimintaansa tarkastusviranomaisten kanssa ja aloitti niiden menetelmien ja tarkastustulosten tarkastelun jo vuonna 2009. Valmiuksia on kehitetty antamalla tarkastusviranomaisille neuvoja, ohjausta ja suosituksia. Asetuksessa komissiolle annetaan mahdollisuus tukeutua tarkastusviranomaisen työhön, jota se tarvitsee varmistuksen saamiseksi tietyin edellytyksin (73 artikla).

<sup>(15)</sup> Espanja (Comunidad Valenciana).

<sup>(16)</sup> Vuosikertomus varainhoitovuodelta 2011, kohdat 5.52–5.64.



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

6.29 Tilintarkastustuomioistuin arvioi kahden tarkastusviranomaisen työtä kahdessa eri jäsenvaltiossa (Englannin tarkastusviranomaisen Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Slovakian tarkastusviranomaisen). Arviointi oli osa tarkastusta, joka koski kaikkiaan neljää tarkastusviranomaista, jotka kohdistavat tarkastuksia EAKR:oon, koheesiorahastoon ja sosiaalirahastoon. Tarkastuskohteena olleiden kahden tarkastusviranomaisen työtä tarkastettaessa ja niiden suorittamien toimia koskevien tarkastusten uudelleentoimittamisessa keskityttiin sosiaalirahaston menoihin.

6.30 Slovakian tarkastusviranomaisen luokitellaan vaikuttavaksi, kun on kyse säännöksiin perustuvien keskeisten vaatimusten noudattamisesta ja toimien sääntöjenmukaisuuden varmistamisesta; sitä vastoin Englannin tarkastusviranomaista Yhdistyneessä kuningaskunnassa pidetään osittain vaikuttavana. Tarkastusviranomaisia koskevan tilintarkastustuomioistuinten tarkastuksen laajuus ja tulokset on kaikkien kolmen rahaston (EAKR, koheesiorahasto ja sosiaalirahasto) osalta esitetty viidennessä luvussa (kohdissa 5.46–5.49).

**Komission suorittaman tarkastusviranomaisten valvonnan arviointi**

6.31 Komission tarkastusviranomaisiin kohdistamaa valvontaa koskevan tilintarkastustuomioistuinten tarkastuksen tulokset esitetään viidennessä luvussa (ks. kohdat 5.50–5.52).

6.32 Komissio laskee toimenpideohjelmakohtaisen virhetason tarkastusviranomaisten toimittamien vuotuisen valvontakertomusten pohjalta. Työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto mukautti tai piti epäluotettavana virhetasoja, joista raportoitiin 31 vuotuisessa valvontakertomuksessa (yhteensä 117 kertomuksesta) vuonna 2012 (virhetasoja pidettiin epäluotettavana 42 vuotuisessa valvontakertomuksessa 117 kertomuksesta vuonna 2011).

6.33 Kaikissa niissä tapauksissa, joissa komissio oli jäsenvaltioissa suorittamiensa tutkimusten perusteella yksilöinyt erityisiä puutteita, jäsenvaltioiden viranomaisille ilmoitettiin korjaavista toimista, jotka oli toteutettava. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi eräitä epäjohtamomukaisuuksia komission tekemässä vuotuisen valvontakertomusten analyysissä. Komissio ei havainnut tai korjannut kaikkia tarkastusviranomaisten puutteita, jotka koskivat virhetason laskemista. Nämä ongelmat eivät kuitenkaan aseta kyseenalaiseksi työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosaston vuoden 2012 osalta esittämien varaumien lukumäärää ja vaikutusta.

**Työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosaston vuotuisen toimintakertomuksen läpikäynti**

6.34 Tilintarkastustuomioistuin arvioi työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosaston vuotuisen toimintakertomuksen vuodelta 2012 ja siihen liitetyn pääjohtajan lausuman. Vuonna 2012 hyväksytyjen maksujen sääntöjenmukaisuuden osalta tilintarkastustuomioistuin

- a) arvioi vuotuisissa toimintakertomuksissa esitetyt varaumat
- b) tarkasti 'riskialttiita maksuja' koskeviin määriin liittyvän komission laskelman johdonmukaisuuden ja oikeellisuuden.

## KOMISSION VASTAUKSET

**6.29 ja 6.30** Työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto suoritti vuoden 2012 lopussa tarkastuksia arvioidakseen 84 ESR:n tarkastusviranomaisen työtä, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Slovakian viranomaiset mukaan lukien. Komission oma arvio näistä tarkastusviranomaisista on myönteinen.

**6.32** Ennen kuin komissio vahvistaa tarkastusviranomaisten raportoimat virhetasot, se käyttää kaikkia käytössä olevia tarkastusmenettelyjä, mikäli raportoitujen virhetasojen tarkkuudesta ja/tai luotettavuudesta syntyy epäily. Tällaisia menettelyjä ovat kirjalliset ja suulliset kysymykset tarkastusviranomaisille, tiedonkeruumatkat ja/tai viranomaisilta saatujen lisätietojen, tarvittaessa myös yksittäisten tarkastusten tulosten, analysointi. Vuotuisissa valvontakertomuksissa ilmoitettuja virhetasoja muutettiin näiden tietojen perusteella 18:ssa ESR:n toimenpideohjelmassa (15,4 %). Lisäksi raportoituja virhetasoja pidettiin 13 ESR:n toimenpideohjelman (11,1 %) osalta epäluotettavina, mistä syystä komissio muutti ne kiinteämääräisiksi.

**6.33** Komissio katsoo, että sillä on perusteellinen valvontaprosessi, jolla se voi varmistaa vuotuisen valvontakertomusten yleisen luotettavuuden omaa varmistusprosessiaan varten ja tukea vuotuisen toimintakertomukseensa sisältyvien varaumien määrittämistä ja kvantifiointia (ks. vastaus kohtaan 6.40 a).

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

6.35 Työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto arvioi, että ohjelmakauteen 2007–2013 liittyvien varainhoito-vuoden 2012 välimaksujen kokonaisvirhetaso on 2,3–3,2 prosenttia. Noin 30 prosenttiin maksuista liittyi olennainen virhe (joka vastaa vähintään komission asettamaa kahden prosentin olennaisuusrajaa).

6.36 Työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosaston vuotuisessa toimintakertomuksessa esitetään varauma, joka koskee 68 miljoonan euron maksuja ohjelmakaudelta 2007–2013. Varauma kattaa 27 toimenpideohjelmaa 117:sta. Toimintakertomuksessa esitetään myös varauma, joka koskee 12:ta toimenpideohjelmaa ohjelmakaudelta 2000–2006 ja jolla ei ole taloudellista vaikutusta.

6.37 Vuonna 2011 työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto päätti ohjelmakauden 2007–2013 kumulatiivista taloudellista riskiä koskevan laskelman avulla, pitäisikö sen esittää varauma toimenpideohjelmista, joiden validoitu virhetaso oli 2–5 prosenttia. Vuonna 2012 pääosasto laajensi tämän toimintatavan käytön 20 toimenpideohjelmaan, joiden validoitu virhetaso oli yli viisi prosenttia. Vaikka komission laskelmien mukaan kumulatiivinen taloudellinen riski oli 13 toimenpideohjelman kohdalla alle kaksi prosenttia, kahdeksan niistä sisällytettiin varaukseen varovaisuusperiaatteen perusteella. Loppujen viiden toimenpideohjelman osalta ei esitetty varauksia. Vuoden 2012 toimintakertomuksessa mainitaan näistä viidestä tapauksesta vain yhden osalta syyt siihen, miksi varauksia ei esitetty. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että komission olisi pitänyt esittää vastaavat tiedot myös neljästä muusta toimenpideohjelmasta.

6.38 Rahoitusoikaisujen käsittelyä koskevat tiedot esitetään ensimmäisessä luvussa (ks. kohdat 1.19–1.37).

## KOMISSION VASTAUKSET

6.35 Komissio katsoo, että se tosiasia, että kolmen peräkkäisen vuoden ajan komission itse arvioima virhetaso, joka julkaistiin työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosaston vuotuisessa toimintakertomuksessa, vastaa tilintarkastustuomioistuimen todennäköisintä virhetasoa, vahvistaa komission lähestymistavan pätevyyden ja luotettavuuden (ks. vastaus kohtaan 6.40 a). Tulokset osoittavat myös sen, että komissiolla on vakaa prosessi tarkastusviranomaisten vuotuisissa valvontakertomuksissaan esittämien tietojen valvomiseen.

Kuten vuoden 2012 toimintakertomuksessa mainitaan (s. 37), komissio korostaa, että sen vuonna 2012 suorittamista välimaksuista ainoastaan 19,7 prosenttia osoitettiin toimenpideohjelmiin, joiden virhetasoksi raportoitiin joulukuussa 2012 toimitetussa vuoden 2012 vuotuisessa valvontakertomuksessa 2–5 prosenttia, ja ainoastaan 9,8 prosenttia toimenpideohjelmiin, joiden raportoitu virhetaso oli suurempi kuin 5 prosenttia. Tämä on selvä osoitus työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosaston harjoittamasta tiukasta linjasta maksujen keskeytysten ja lykkäysten suhteen: toimenpideohjelmille, joiden kumulatiivinen virhetaso on yli 2 prosenttia (koko ohjelmakaudella vuodesta 2007 alkaen) komissio on määrännyt vastaavan rahoitusoikaisun tai keskeyttänyt maksut, kunnes oikaisu on tehty.

6.37 Komission ohjeissa vuotuista toimintakertomusta 2012 varten edellytetään (kvantifioitua) varauksia vain, jos kumulatiivinen taloudellinen riski on yli 2 prosenttia. Näin ei ollut yhdessäkään tilintarkastustuomioistuimen mainitsemassa viidessä toimenpideohjelmassa, koska tarvittavat rahoitusoikaisut oli jo toteutettu siinä vaiheessa, kun vuotuinen toimintakertomus julkaistiin. Lisäksi oli laadittu asianmukaiset toimintasuunnitelmat sen estämiseksi, että samoja ongelmia ilmenee uudelleen kyseisissä viidessä toimenpideohjelmassa. Komissio ottaa huomioon tilintarkastustuomioistuimen huomautuksen, joka koskee täydellisempien tietojen antamista tulevilla vuotuisissa toimintakertomuksissa.

6.38 Komissio on toteuttanut unionin talousarvion suojaamiseksi kaikki tarvittavat perussopimuksen ja asetusten mukaiset toimenpiteet. Komissio toteaa, että se on tilintarkastustuomioistuimen tarkastamana varainhoitovuonna tehnyt kaiken voitavansa ja toiminut voimassa olevia asetuksia täysimääräisesti kunnioittaen mutta että Romaniaan sovellettavaa 25 prosentin kiinteämääräistä oikaisua ei ole otettu huomioon vuoden 2012 virhetasoa määriteltäessä. Ks. vastaukset kohtaan 6.39 a ja laatikkoon 1.2.

## JOHTOPÄÄTÖS JA SUOSITUKSET

### Varainhoitovuotta 2012 koskeva johtopäätös

6.39 Työllisyys- ja sosiaaliasioiden toimintaloikossa

a) ilmeni tapahtumia tarkastettaessa, että perusjoukon todennäköisin virhetaso on 3,2 prosenttia

b) tarkastetuilla valvontajärjestelmillä kyetään osittain vaikuttavasti varmistamaan ohjelmakauden 2007–2013 toimien sääntöjen mukaisuus.

6.40 Tarkastusevidenssi osoittaa kokonaisuutena tarkasteltuna, että hyväksyttyjen menojen virhetaso on olennainen.

### Suosituks

6.41 **Liitteessä 6.2** esitetään tilintarkastustuomioistuimen arvio siitä, kuinka aiempien vuosien vuosikertomuksissa esitettyjen suositusten huomioon ottamisessa on edistytty. Tilintarkastustuomioistuin antoi vuosien 2009 ja 2010 vuosikertomuksissa 10 suositusta, jotka koskevat koheesiopolitiikan, liikenteen ja energian toimintaloikoryhmää. Näistä suosituksista yhtä ei voitu soveltaa nykyisessä toimintakehyksessä. Komissio on pannut yhden suosituksen täytäntöön kokonaan, viisi suurimmaksi osaksi ja yhden joiltakin osin. Yhtä suositusta ei ole pantu täytäntöön lainkaan. Yhdessä tapauksessa ei ollut mahdollista hankkia riittävää määrää evidenssiä toteutetuista toimista.

6.39

a) Komissiolla on käytössä perusteellinen prosessi vuotuisessa toimintakertomuksessa annetun varmistuksen tukemiseksi. Komissio katsoo, että se tosiasia, että kolmen peräkkäisen vuoden ajan komission itse arvioima virhetaso, joka julkaistiin työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosaston vuotuisessa toimintakertomuksessa, vastaa tilintarkastustuomioistuimen todennäköisintä virhetasoa, vahvistaa komission lähestymistavan pätevyyden ja luotettavuuden. Työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosaston vuoden 2012 toimintakertomuksessaan arvioima virhetaso oli 2,3–3,2 prosenttia. Komissio toteaa, että yhden ainoan Romaniassa toteutettavan toimenpideohjelman virheet muodostavat merkittävän osan tilintarkastustuomioistuimen vahvistamasta todennäköisimmästä virhetasosta. Komissio korostaa, että se sovelsi joulukuussa 2012 kaikkiin Romanian viranomaisien kyseisessä toimenpideohjelmassa vahvistamiin kustannuksiin 25 prosentin kiinteämääräistä oikaisua. Komissio toteaa, että se on tilintarkastustuomioistuimen tarkastamana varainhoitovuonna tehnyt kaiken voitavansa unionin talousarvion suojaamiseksi ja toiminut voimassa olevia asetuksia täysimääräisesti kunnioittaen mutta että edellä mainittua kiinteämääräistä oikaisua ei ole otettu huomioon vuoden 2012 virhetasoa määriteltäessä. Ks. vastaus laatikkoon 1.2.

b) Komissio katsoo, että sillä on perusteellinen valvontaprosessi varmuuden saamiseksi siitä, että tarkastusviranomaisten työ on yleisesti ottaen luotettavaa. Arviointinsa perusteella komissio korostaa, että tarkastusviranomaisten työn tuloksellisuus ja vaatimustenmukaisuus voivat vaihdella. Asetuksen (EY) N:o 1083/2006 73 artiklan mukaisesti komissio on kesäkuusta 2012 alkaen luottanut muodollisesti yhdeksän tarkastusviranomaisen työhön ESR:n osalta (kymmenessä toimenpideohjelmassa). Komissio jatkaa tarkastusviranomaisten työn seuraamista.

6.40 Komissio on toteuttanut erityistoimia havaittujen riskien lieventämiseksi. Tällaisia toimia ovat varsinkin ennaltaehkäisevät ja korjaavat toimenpiteet, kuten ohjaus, koulutus, yksinkertaistaminen sekä tiukan linjan noudattaminen maksujen keskeyttämisen tai lykkäämisen ja rahoitusoikaisujen suhteen.

6.41 Oman arvionsa perusteella komissio katsoo, että kymmenestä vuosille 2009 ja 2010 annetusta suosituksesta kaksi on pantu täytäntöön kokonaan ja viisi lähes kokonaan. Komissio katsoo, että jäljellä olevat kolme suositusta eivät ole soveltamiskelpoisia.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

6.42 Tilintarkastustuomioistuin suositaa tämän tarkastuksen ja vuotta 2012 koskevien tarkastushavaintojen ja johtopäätösten perusteella komissiolle seuraavaa:

- **Suositus nro 1:** Komissio puuttuu hallintoviranomaisten ja välittäjäelinten toimittamien perustason tarkastusten puutteisiin nimenomaan tätä varten laaditun ohjeistuksen ja tarvittaessa koulutuksen avulla.
- **Suositus nro 2:** Komissio arvioi ohjelmakaudella 2007–2013 saamansa kokemuksen pohjalta kansallisten tukikelpoisuussääntöjen soveltamista ja yksilöi ne osa-alueet, joita voitaisiin vielä yksinkertaistaa, ja luopuu tarpeettoman monimutkaisista säännöistä.

## KOMISSION VASTAUKSET

## 6.42

Komissio on samaa mieltä jäsenvaltioissa suoritettavien perustason tarkastusten tärkeydestä ja tarpeesta vahvistaa niitä edelleen. Se onkin antanut jäsenvaltioille ohjeet siitä, miten hallintoviranomaisten olisi määriteltävä ja suoritettava hallinnolliset tarkastukset. Lisäksi komissio laati vuonna 2009 kattavat ohjeet perustason tarkastuksista ja itsearviointivälineen hallintoviranomaisille. Komissio toimitti tarkastusviranomaisille vuonna 2011 tarkistuslistat hallinnollisten tarkastusten tarkastamista varten. Viranomaiset voivat käyttää listoja vertailuarvona. Työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto on tietoinen hallinnollisten tarkastusten keskeisyydestä. Edellä mainittujen toimien lisäksi se lähetti kaikille hallintoviranomaisille marraskuussa 2012 tiedotteen, jossa korostetaan tarvetta vahvistaa edelleen hallinnollisten tarkastusten luotettavuutta ja perusteellisuutta ja ilmoitetaan kyseisiä tarkastuksia koskevasta temaattisesta tarkastuksesta, joka on määrä suorittaa vuonna 2013 seitsemässä toimenpideohjelmassa kuudessa jäsenvaltiossa. Tämä temaattinen tarkastus on parhaillaan käynnissä. Tarkastuksen päätteeksi komissio laatii yhteenvedon sen tuloksista ja saaduista kokemuksista, jotka on tarkoitettu jakaa kaikkien jäsenvaltioiden kanssa.

Komissio on täysin samaa mieltä tarpeesta yksinkertaistaa kansallisia tukikelpoisuussääntöjä edelleen ja välttää turhan monimutkaisia sääntöjä, jotka lisäävät edunsaajien rasitusta ja virheiden määrää. Komissio korostaa, että vaikka kaikkia kansallisia tukikelpoisuussääntöjä ei ole mahdollista arvioida systemaattisesti, kaikkiin havaittuihin ylisääntelytapauksiin on puututtu yhdessä asianomaisten jäsenvaltioiden kanssa (ks. vastaus kohtaan 6.18). Komissio on sitoutunut esittämään vastuuvapauden myöntäville viranomaiselle lokakuussa 2013 kertomuksen ylisääntelystä ESR:n toimenpideohjelmissa. Komissio aikoo myös jatkaa kansallisten viranomaisten kannustamista ja tukemista niiden yksinkertaistamispyrkimyksissä. Työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto on järjestänyt vuosina 2011–2013 joukon seminaareja hallintoviranomaisten tukemiseksi tässä työssä (ks. myös komission vastaus suositukseen nro 3).

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

- **Suositus nro 3:** Komissio lisää yksinkertaistettujen kustannusvaihtoehtojen käyttöä, jotta kuluilmoitusten virheriskiä ja edunsaajien hallinnollista rasitetta voidaan pienentää. Komission pitäisi järjestelmällisesti hyväksyä/validoida yksinkertaistettujen kustannusvaihtoehtojen yhteydessä sovellettavat kiinteät hinnat etukäteen varmistaakseen, että ne ovat säännöksiin perustuvien vaatimusten mukaiset (oikeudenmukainen, tasapuolinen ja todennettava laskentamenetelmä).
- **Suositus nro 4:** Komissio pyrkii parantamaan tarkastusviranomaisten tekemää työtä; lisäksi se pyrkii parantamaan vuotuisissa valvontakertomuksissa ja tarkastuslausunnoissa esitettyjen tietojen laatua ja luotettavuutta.

## KOMISSION VASTAUKSET

Komissio on tilintarkastustuomioistuimen kanssa samaa mieltä siitä, että yksinkertaistetut kustannusvaihtoehdot on tärkeä toteuttaa tehokkaasti kaikissa jäsenvaltioissa. Juuri tästä syystä komissio on sen lisäksi, että se otti yksinkertaistetut kustannusvaihtoehdot käyttöön nykyisen sääntelykehysten puitteissa, ajanut erittäin aktiivisesti niiden tehokasta täytäntöönpanoa ohjelmakaudella 2007–2013, mukaan lukien yksinkertaistamisseminaarit, joihin on tähän mennessä osallistunut 17 jäsenvaltiota. Se, että tällä hetkellä 60 prosentissa ESR:n toimenpideohjelmista käytetään jo vähintään yhtä näistä vaihtoehtoista, on osoitus kohtuullisesta menestyksestä. Ohjelmakaudella 2014–2020 yksinkertaistettuja kustannusvaihtoehtoja, muun muassa asetuksiin jo sisältyvää mahdollisuutta käyttää kiinteitä määriä, vahvistetaan edelleen.

Komissio on yhtä mieltä tämän kysymyksen tärkeydestä. Tarkastusviranomaisten työ, sellaisena kuin se esittäytyy vuotuisissa valvontakertomuksissa, on yksi tärkeimmistä tekijöistä, joihin komission varmuus perustuu. Tarkastusviranomaisille on annettu vuonna 2011 lisäohjeita virheiden käsittelystä, ja komissio järjesti vuonna 2012 lukuisia seminaareja, joiden tarkoituksena oli edelleen parantaa vuotuisia valvontakertomuksia valmisteltaessa käytettävää tarkastusotantamenetelmää.

## LIITE 6.1

## TAPAHTUMATARKASTUSTEN TULOKSET – TYÖLLISYYS- JA SOSIAALIASIAT

|                                                                      | 2012      |       |                    |     | 2011  | 2010  | 2009 |          |       |
|----------------------------------------------------------------------|-----------|-------|--------------------|-----|-------|-------|------|----------|-------|
|                                                                      | ESR + IPA |       | Muut sosiaaliasiat |     |       |       |      | Yhteensä |       |
| OTOKSEN KOKO JA RAKENNE                                              |           |       |                    |     |       |       |      |          |       |
| Tapahtumien yhteismäärä:                                             | 168       |       | 12                 |     | 180   | 180   | 66   | 44       |       |
| TARKASTUKSEN TULOKSET <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>                  |           |       |                    |     |       |       |      |          |       |
| Tarkastetut tapahtumat (prosenttiosuus, lukumäärä), joissa:          |           |       |                    |     |       |       |      |          |       |
| ei ilmennyt virheitä                                                 | 65 %      | (109) | 67 %               | (8) | 65 %  | (117) | 60 % | 73 %     | 75 %  |
| ilmeni yksi tai useampi virhe                                        | 35 %      | (59)  | 33 %               | (4) | 35 %  | (63)  | 40 % | 27 %     | 25 %  |
| Tapahtumat, joissa ilmeni virheitä                                   |           |       |                    |     |       |       |      |          |       |
| Analyysi virhetyypeittäin                                            |           |       |                    |     |       |       |      |          |       |
| Virheet, jotka eivät ole ilmaistavissa kvantitatiivisesti:           | 54 %      | (32)  | 0 %                | (0) | 51 %  | (32)  | 58 % | 39 %     | 0 %   |
| Kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevat virheet:                     | 46 %      | (27)  | 100 %              | (4) | 49 %  | (31)  | 42 % | 61 %     | 100 % |
| Tukikelpoisuuteen liittyvät                                          | 89 %      | (24)  | 100 %              | (4) | 90 %  | (28)  | 77 % | 91 %     | 64 %  |
| Tapahtumiseen liittyvät                                              | 7 %       | (2)   | 0 %                | (0) | 7 %   | (2)   | 3 %  | 9 %      | 0 %   |
| Oikeellisuuteen liittyvät                                            | 4 %       | (1)   | 0 %                | (0) | 3 %   | (1)   | 20 % | 0 %      | 36 %  |
| KVANTITATIIVISESTI ILMAISTAVISSA OLEVIEN VIRHEIDEN ARVIOITU VAIKUTUS |           |       |                    |     |       |       |      |          |       |
| Todennäköisin virhetaso                                              |           |       |                    |     | 3,2 % |       |      |          |       |
| Ylempi virheraja                                                     |           |       |                    |     | 5,1 % |       |      |          |       |
| Alempi virheraja                                                     |           |       |                    |     | 1,3 % |       |      |          |       |

<sup>(1)</sup> Otos on jaettu osioihin, jotta toimintalohkon eri alueiden riskiprofiilien erot saadaan paremmin esiin.

<sup>(2)</sup> Suluissa esitetty luku vastaa tapahtumien tosiasiallista lukumäärää.

## AIEMPIEN SUOSITUSTEN SEURANTA – KOHEESIOPOLITIikka, LIIKENNE JA ENERGIA

| Vuosi | Tilintarkastustuomioistuinten suositus                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Tilintarkastustuomioistuinten arvio edistymisestä |                                                |                |                         |                                            |                       | Komission vastaus                                                                                                                                                                                         |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|------------------------------------------------|----------------|-------------------------|--------------------------------------------|-----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Pantu kokonaan täytäntöön                         | Täytäntöönpano käynnissä<br>Suurimmaksi osaksi | Joiltakin osin | Ei ole pantu täytäntöön | Ei sovelleta nykyisessä toimintakehyksessä | Evidenssi riittämätön |                                                                                                                                                                                                           |
| 2010  | <b>Suoritus nro 1:</b> Komissio jatkaa seuranta EU:n myöntämää rahoitusta koskevien tukikelpoisuusvaatimusten noudattamisen, ja erityisesti EU:n ja kansallisten julkisia hankintoja koskevien sääntöjen asianmukaisen soveltamisen, osalta.                                                                                                                                                                                                                                    |                                                   | X                                              |                |                         |                                            |                       |                                                                                                                                                                                                           |
|       | <b>Suositus nro 2:</b> Komissio kannustaa kansallisia viranomaisia soveltamaan oikaisumekanismeja perusteellisesti ennen menojen todentamista komissiolle. Tapauksissa, joissa kansalliset viranomaiset tai EU:n toimielimet havaitsevat huomattavia puutteita hallinnointi- ja valvontajärjestelmien toiminnassa, komission pitäisi jatkossakin keskeyttää tai lopettaa maksujen suorittaminen toimenpideohjelmalle, kunnes jäsenvaltio on toteuttanut korjaavat toimenpiteet. |                                                   | X <sup>(1)</sup>                               |                |                         |                                            |                       |                                                                                                                                                                                                           |
|       | <b>Suositus nro 3:</b> Komissio arvioi ohjelmakauden 2007–2013 ensimmäisinä vuosina saamansa kokemusten pohjalta kansallisten tukikelpoisuussääntöjen käyttöä ja pyrkii yksilöimään ne osa-alueet, joita voitaisiin vielä yksinkertaistaa, ja poistamaan virhelähteet, jotka voisivat aiheuttaa virheitä vuoden 2013 jälkeen.                                                                                                                                                   |                                                   |                                                |                | X                       |                                            |                       | Kaikkia kansallisia tukikelpoisuussääntöjä ei ole mahdollista arvioida systemaattisesti. Komissio katsoo, että tehokain tapa edetä on yksinkertaistettujen kustannusvaihtoehtojen aktiivinen edistäminen. |
|       | <b>Suositus nro 4:</b> Komissio ehdottaa rakennerahastoista annettujen asetusten muuttamista nykyisen ohjelmakauden osalta siten, että jäsenvaltiota vaaditaan raportoimaan rahoitusjärjestelyjä koskevien välineiden rahoituksen täytäntöönpanosta. Komission on myös tarkastettava rahastojen toteuttaminen säännöllisesti.                                                                                                                                                   | X                                                 |                                                |                |                         |                                            |                       |                                                                                                                                                                                                           |
|       | <b>Suositus nro 5:</b> Komissio antaa tarkastusviranomaisille lisäohjeita nykyistä ohjelmakautta varten erityisesti otanan, hanketarkastusten yhteydessä tehtävien tarkistusten sisällön sekä tarkastushavaintojen raportoimisen osalta.                                                                                                                                                                                                                                        |                                                   | X <sup>(2)</sup>                               |                |                         |                                            |                       |                                                                                                                                                                                                           |



| Vuosi | Tilintarkastustuomioistuimen suositus                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Tilintarkastustuomioistuimen arvio edistymisestä |                          |   |                         |                                            |                       | Komission vastaus                                                                                                                     |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|--------------------------|---|-------------------------|--------------------------------------------|-----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Pantu kokonaan täytäntöön                        | Täytäntöönpano käynnissä |   | Ei ole pantu täytäntöön | Ei sovelleta nykyisessä toimintakehyksessä | Evidenssi riittämätön |                                                                                                                                       |
| 2010  | <b>Suositus nro 6:</b> Komissio ehdottaa, että rakennerahastoista annetuissa asetuksissa määritetään vuotuisten valvontakertomusten raportointijaksot vastaamaan EU:n talousarvion varainhoitovuotta vuoden 2013 jälkeen, sekä yhdenmukaistaa lähestymistapoja, jotta tarkastusviranomaisten tarkastuslausunnot voidaan aggregoida rahastokohtaisesti sekä kansallisella että EU:n tasolla. |                                                  |                          |   |                         | X                                          |                       | Komissio huomioi tämän suosituksen vuosia 2014–2020 koskeissa ehdotuksissaan.                                                         |
| 2009  | <b>Suositus nro 1:</b> Komissio kannustaa kansallisia viranomaisia soveltamaan oikaisumekanismeja perusteellisesti ennen menojen todentamista komissiolle.                                                                                                                                                                                                                                  |                                                  | X <sup>(3)</sup>         |   |                         |                                            |                       |                                                                                                                                       |
|       | <b>Suositus nro 2:</b> Komissio varmistaa, että tukeen oikeuttamattomien menojen korvaaminen uusilla menoilla (peruuttaminen) ei johda siihen, että jäsenvaltiot ilmoittavat uusia sääntöjenvastaisia menoja.                                                                                                                                                                               |                                                  |                          |   |                         |                                            | X                     |                                                                                                                                       |
|       | <b>Suositus nro 3:</b> Komissio varmistaa valvontatoimiensa avulla, että kansalliset hallinto- ja valvontajärjestelmät toimivat vaikuttavasti ohjelmakaudella 2007–2013.                                                                                                                                                                                                                    |                                                  |                          | X |                         |                                            |                       | Komissio toteuttaa aukottomasti valvontatehtävänsä keskeyttämällä ja lykkäämällä maksuja tarvittaessa ja tekemällä rahoitusoikaisuja. |
|       | <b>Suositus nro 4:</b> Komissio seuraa tiiviisti, että jäsenvaltiot soveltavat julkisia hankintoja koskevia EU:n direktiivejä oikein julkisten hankintamenettelyiden yhteydessä.                                                                                                                                                                                                            |                                                  | X                        |   |                         |                                            |                       |                                                                                                                                       |

<sup>(1)</sup> Komission osalta voidaan arvioida, että suositus on pantu täytäntöön kokonaan, mutta jäsenvaltioiden tasolla on vielä parannettavaa.

<sup>(2)</sup> Suositus on pantu täytäntöön otantaa ja tarkastusten sisältöä koskevien ohjeiden antamisen osalta. Edistystä on kuitenkin saatava vielä aikaan tarkastushavaintojen raportoimisen kohdalla.

<sup>(3)</sup> Ks. suositus nro 2 varainhoitovuoden 2010 vuosikertomuksessa.



## SEITSEMÄS LUKU

**Ulkosuhteet, unionin ulkopuolelle suunnattu tuki ja laajentumisasiat**

## SISÄLLYS

|                                                                                                                         | <i>Kohta</i> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Johdanto                                                                                                                | 7.1–7.11     |
| Toimintalohkoryhmän erityispiirteet                                                                                     | 7.2–7.9      |
| Sääntöjenmukaisuuteen kohdistuvat riskit                                                                                | 7.5–7.9      |
| Tarkastuksen laajuus ja lähestymistapa                                                                                  | 7.10–7.11    |
| Toimien sääntöjenmukaisuus                                                                                              | 7.12–7.19    |
| Järjestelmien vaikuttavuus                                                                                              | 7.20–7.24    |
| Laajentumisasioiden pääosasto                                                                                           | 7.21–7.23    |
| EuropeAid                                                                                                               | 7.24         |
| Johtopäätös ja suositukset                                                                                              | 7.25–7.28    |
| Varainhoitovuotta 2012 koskeva johtopäätös                                                                              | 7.25–7.26    |
| Suositukset                                                                                                             | 7.27–7.28    |
| <br>Liite 7.1 – Tapahtumatarkastusten tulokset – ulkosuhteet, unionin ulkopuolelle suunnattu tuki ja laajentumisasiat   |              |
| <br>Liite 7.2 – Järjestelmätarkastusten tulokset – ulkosuhteet, unionin ulkopuolelle suunnattu tuki ja laajentumisasiat |              |
| <br>Liite 7.3 – Aiempien suositusten seuranta – ulkosuhteet, unionin ulkopuolelle suunnattu tuki ja laajentumisasiat    |              |

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## JOHDANTO

7.1 Tässä luvussa esitetään tilintarkastustuomioistuimen erityisarvio ulkosuhteiden, unionin ulkopuolelle suunnatun tuen ja laajentumisasioiden alalta, joka kattaa seuraavat toimintalohkot: "ulkosuhteet", "kehitysyhteistyö ja suhteet Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioihin (AKT-valtioihin)" <sup>(1)</sup>, "humanitaarinen apu" ja "laajentumisasiat". Keskeiset tiedot toiminnasta ja vuoden 2012 menoista esitetään **taulukossa 7.1**.

Taulukko 7.1 – Ulkosuhteet, unionin ulkopuolelle suunnattu tuki ja laajentumisasiat – Keskeiset tiedot 2012

(miljoonaa euroa)

| Toimintalohko                              | Kuvaus                                                                                 | Maksut       | Hallinnointitapa                         |
|--------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|--------------|------------------------------------------|
| Ulkosuhteet                                | Euroopan naapuruuspolitiikka ja suhteet Venäjään                                       | 1 420        | Suora keskitetty / hajautettu            |
|                                            | Suhteet Aasiaan, Keski-Aasiaan ja Lähi-idän maihin                                     | 595          | Suora keskitetty / hajautettu / yhteinen |
|                                            | Suhteet Latinalaiseen Amerikkaan                                                       | 292          | Suora keskitetty / hajautettu            |
|                                            | Kriiseihin vastaaminen ja yleismaailmalliset turvallisuusuhat                          | 278          | Suora keskitetty / yhteinen              |
|                                            | Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka                                               | 265          | Suora keskitetty / välillinen / yhteinen |
|                                            | Hallintomenot                                                                          | 157          | Suora keskitetty                         |
|                                            | Demokratiaa ja ihmisoikeuksia koskeva eurooppalainen rahoitusväline                    | 140          | Suora keskitetty                         |
|                                            | Yhteistyö unionin ulkopuolisten maiden kanssa maahanmuutto- ja turvapaikkakysymyksissä | 43           | Suora keskitetty                         |
|                                            | Toimintastrategia ja koordinointi                                                      | 24           | Suora keskitetty                         |
|                                            | Kolmansien teollisuusmaiden kanssa toteutettava kumppanuus ja yhteistyö                | 19           | Suora keskitetty                         |
|                                            |                                                                                        | <b>3 233</b> |                                          |
| Kehitysyhteistyö ja suhteet AKT-valtioihin | Hallintomenot                                                                          | 340          | Suora keskitetty                         |
|                                            | Alueellinen yhteistyö Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren maiden (AKT-maiden) kanssa      | 288          | Suora keskitetty / hajautettu / yhteinen |
|                                            | Valtiosta riippumattomat kehitysyhteistyöalan toimijat                                 | 224          | Suora keskitetty                         |
|                                            | Elintarviketurva                                                                       | 218          | Suora keskitetty                         |
|                                            | Inhimillinen ja sosiaalinen kehitys                                                    | 157          | Suora keskitetty / yhteinen              |
|                                            | Ympäristö ja luonnonvarojen kestävä hoito, energia mukaan luettuna                     | 155          | Suora keskitetty                         |
|                                            | Kehitysyhteistyötoimet ja <i>ad hoc</i> -ohjelmat                                      | 31           | Suora keskitetty                         |
|                                            | Toimintastrategia ja koordinointi                                                      | 16           | Suora keskitetty                         |
|                                            |                                                                                        | <b>1 429</b> |                                          |

<sup>(1)</sup> Euroopan kehitysrachastoista maksettavasta tuesta raportoidaan erikseen, sillä sitä ei rahoiteta yleisestä talousarviosta.

(miljoonaa euroa)

| Toimintalohko      | Kuvaus                            | Maksut       | Hallinnointitapa                                      |
|--------------------|-----------------------------------|--------------|-------------------------------------------------------|
| Humanitaarinen apu | Humanitaarinen apu                | 1 073        | Suora keskitetty / yhteinen                           |
|                    | Hallintomenot                     | 35           | Suora keskitetty                                      |
|                    | Pelastuspalvelun rahoitusväline   | 20           | Suora keskitetty                                      |
|                    |                                   | <b>1 128</b> |                                                       |
| Laajentumisasiat   | Laajentumisprosessi ja -strategia | 851          | Suora keskitetty / välillinen / hajautettu / yhteinen |
|                    | Hallintomenot                     | 92           | Suora keskitetty                                      |
|                    |                                   | <b>943</b>   |                                                       |
|                    |                                   |              |                                                       |

|                                               |              |
|-----------------------------------------------|--------------|
| Varainhoitovuoden maksut yhteensä             | <b>6 733</b> |
| — hallintomenot yhteensä <sup>(1)</sup>       | 624          |
| Toimintamenot yhteensä                        | <b>6 109</b> |
| – ennakkomaksuja <sup>(2)</sup>               | 4 009        |
| – ennakkomaksujen selvittämiä                 | 4 516        |
| <b>Tarkastettu perusjoukko yhteensä</b>       | <b>6 616</b> |
| <b>Varainhoitovuoden sitoumukset yhteensä</b> | <b>9 021</b> |

<sup>(1)</sup> Hallintomenoja koskevaa tarkastusta käsitellään yhdeksännessä luvussa.

<sup>(2)</sup> Tilien perustana olevia toimia koskevan yhdenmukaistetun määritelmän mukaisesti (tarkemmat tiedot, ks. ensimmäisen luvun kohdat 1.6 ja 1.7).

Lähde: Euroopan unionin varainhoitovuoden 2012 konsolidoitu tilinpäätös.

#### TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

### Toimintalohkoryhmän erityispiirteet

7.2 EU:n ulkoiset toimet kattavat neljä laajaa toimintalohkoa: "ulkosuhteet", "kehitysapu", "laajentumisasiat" ja "humanitaarinen apu". **Ulkosuhteiden ja kehitysavun** aloilla Euroopan unionin tavoitteena on puolustaa Euroopan etuja, edistää eurooppalaisia arvoja sekä rauhaa, turvallisuutta ja kestävä kehitystä. EU pyrkii saavuttamaan tavoitteet toteuttamalla Euroopan naapuruuspolitiikkaa, edistämällä ihmisoikeuksia sekä tukemalla vapaata ja oikeudenmukaista kauppaa ja yhteistyökumppaneidensa yhteiskunnallista ja taloudellista kehitystä. Kehitysavun tavoitteena on saavuttaa vuosituhaten kehitystavoitteet, vähentää köyhyyttä ja integroida kehitysmaat maailmantalouteen. **Laajentumistuen** tavoitteena on tukea ehdokasvaltioita ja mahdollisia ehdokasvaltiota luomaan valmiudet käyttää niitä oikeuksia ja noudattaa niitä velvollisuuksia, joita EU-jäsenyys tuo mukanaan. **Humanitaarinen apu** on tarkoitettu luonnonkatastrofien tai ihmisen aiheuttamien katastrofien kohteeksi joutuneiden maiden, alueiden ja väestöjen tukemiseen.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

7.3 Menoja toteutetaan seuraavien ohjelmien ja välineiden avulla:

- a) maantieteelliset ohjelmat, jotka kattavat naapuruuspolitiikan, laajentumisasiat ja kehitysmallat (3 477 miljoonaa euroa)
- b) alakohtaiset ohjelmat, jotka kohdistuvat esimerkiksi elintarviketurvaan, valtioista riippumattomiin toimijoihin ja paikallisviranomaisiin, ympäristökysymyksiin, terveydenhuoltoon ja koulutukseen sekä demokratia- ja ihmisoikeuskysymyksiin (977 miljoonaa euroa)
- c) yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alan ulkopoliittiset toimet, vakautusväline, vaalitarkkailutehtävät ja teollisuusmaiden kanssa tehtävän yhteistyön väline (562 miljoonaa euroa)
- d) humanitaarinen apu ja EU:n pelastuspalvelumekanismi (1 093 miljoonaa euroa).

7.4 Menojen hallinnoinnista vastaavat kehitys- ja yhteistyöpääosasto – EuropeAid, laajentumisasioiden pääosasto, humanitaarisen avun ja pelastuspalveluasioden pääosasto ja ulkopoliitiikan välineiden hallinto.

*Sääntöjenmukaisuuteen kohdistuvat riskit*

7.5 Tässä luvussa käsiteltäviä menoja toteutetaan lukuisten erilaisten yhteistyövälineiden ja avunantomenetelmien avulla yli 150:ssä eri maassa. Säännöt ja menettelyt ovat usein mutkikkaita esimerkiksi tarjouskilpailujen ja sopimusten teon yhteydessä. Tilintarkastustuomioistuimen arvion mukaan toimintariski on suuri.

7.6 Välineiden ja maksuehtojen luonne vähentää tapahtumien virhealttiutta kahdella alalla – budjettituen <sup>(2)</sup> yhteydessä ja kansainvälisten organisaatioiden, kuten YK:n, toteuttamille useiden rahoittajien tukemille hankkeille suunnatun EU-rahoituksen <sup>(3)</sup> yhteydessä (siinä mielessä kuin virheet määrittellään tilintarkastustuomioistuimen toimittamassa sääntöjenmukaisuuden tarkastuksessa).

7.7 Budjettituki suunnataan joko suoraan asianomaisen valtion yleiseen talousarvioon taikka alakohtaisen toimintapolitiikan tai tavoitteen tukemiseen. Tilintarkastustuomioistuin arvioi, onko komissio noudattanut ehtoja, jotka koskevat budjettituen maksua asianomaiselle kumppanimaalle, ja onko komissio osoittanut, että yleiset tukikelpoisuusehdot täyttyvät (esimerkiksi julkisen sektorin varainhoidossa saavutetun edistymisen osalta).

<sup>(2)</sup> Yleisestä talousarviosta maksettiin varainhoitovuonna 2012 budjettitukea yhteensä 796 miljoonaa euroa.

<sup>(3)</sup> Kansainvälisille järjestöille maksettiin varainhoitovuonna 2012 yleisestä talousarviosta yhteensä 1,4 miljardia euroa. Määrästä yli puolet suunnattiin useiden rahoittajien tukemiin hankkeisiin.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

7.8 Komissiolla on kuitenkin huomattavan laaja liikkumavara yleisten ehtojen täyttymisen arvioinnissa. Tilintarkastustuomioistuimen toimittama sääntöjenmukaisuuden tarkastus voi ulottua vain siihen vaiheeseen saakka, jossa tuki maksetaan kumppanimaalle. Siirretyt varat sekoittuvat tämän jälkeen tuensaajamaan talousarviovaroihin. Tuensaajamaan varainhoidon puutteet eivät näin ollen näy virheinä tilintarkastustuomioistuimen toimittamassa sääntöjenmukaisuuden tarkastuksessa.

7.9 Useiden rahoittajien tukemiin hankkeisiin suunnattavat komission rahoitusosuudet kootaan yhteen muiden rahoittajien maksamien osuuksien kanssa, eikä niitä sidota käyttötarkoituksen perusteella tiettyihin menoihin.

### Tarkastuksen laajuus ja lähestymistapa

7.10 Tilintarkastustuomioistuimen tarkastusten lähestymistavasta ja tarkastusmenetelmistä esitetään yleiskuva **liitteen 1.1 osassa 2**. Ulkosuhteita, unionin ulkopuolelle suunnattua tukea ja laajentumisasioita koskevan tarkastustyön kohdalla on aiheellista ottaa huomioon seuraavat seikat:

- a) Tarkastuksessa testattiin 174 tapahtuman otos **liitteen 1.1** kohdassa 6 esitetyn määritelmän mukaisesti. Kyseessä on edustava otos kaikenlaisista toimintalohkoryhmän tapahtumista. Vuodelta 2012 poimittu otos sisälsi 56 komission keskushallinnon hyväksymää tapahtumaa ja 118 EU:n edustusten hyväksymää tapahtumaa <sup>(4)</sup>.
- b) Järjestelmätarkastuksessa arvioitiin EuropeAidin ja laajentumisasioiden pääosaston keskusyksiköiden valvontajärjestelmät seuraavilta osin:
  - i) ennakkotarkastukset ja sisäisen valvonnan standardit
  - ii) seuranta ja valvonta
  - iii) sisäiset tarkastukset.Tapauksissa, joissa havaittiin virheitä, asianomaisia valvontajärjestelmiä analysoitiin puutteiden tarkempaa määrittelyä silmällä pitäen.
- c) Tilintarkastustuomioistuin tarkasti laajentumisasioiden pääosaston ja EuropeAidin vuotuiset toimintakertomukset.
- d) Tilintarkastustuomioistuin arvioi, oliko komissio noudattanut varainhoitovuosien 2009 ja 2010 vuosikertomuksissa annettuja suosituksia (ks. **liite 7.3**).

<sup>(4)</sup> Bangladeshissa, Bosnia ja Hertsegovinassa, Guatemalassa, Indonesiassa, Kosovossa, Marokossa, Palestiinassa, Sambiassa, Turkissa ja Ukrainassa.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

7.11 EuropeAid hallinnoi 60:tä prosenttia tämän toimintalohkoryhmän menoista. Se hallinnoi myös lähes kaikkia Euroopan kehitysrahaston (EKR) menoja. Euroopan kehitysrahastoja koskevassa tilintarkastustuomioistuimen kertomuksessa varainhoitovuodelta 2012 esitetään kokonaisuudessaan tulokset tarkastuksesta, jonka tilintarkastustuomioistuin kohdisti EuropeAidin valvontajärjestelmiin ja vuotuisen toimintakertomukseen; tarkastus kattoi myös ne yleisestä talousarviosta rahoitetut menot, jotka ovat EuropeAidin vastuulla. Yhteenvedo tuloksista esitetään laatikossa 7.2.

## TOIMIEN SÄÄNTÖJENMUKAISUUS

7.12 **Liitteessä 7.1** esitetään yhteenvedo tapahtumatarkastusten tuloksista. Tilintarkastustuomioistuimen testaamista 174 tapahtumasta 40:een (23 prosenttiin) liittyi virheitä. Tilintarkastustuomioistuin arvioi kvantifioimiensa virheiden perusteella, että todennäköisin virhetaso on 3,3 prosenttia <sup>(5)</sup>.

7.13 Toimintalohkoryhmän arvioitu virhetaso on korkeampi kuin arvioitu virhetaso vuonna 2011 (1,1 prosenttia). Eroa tarkasteltaessa on otettava huomioon tilintarkastustuomioistuimen soveltaman otantamenetelmän muuttuminen (ks. ensimmäisen luvun kohdat 1.6, 1.7 ja 1.15).

7.14 Edunsaajille suoritettujen ennakkomaksut sisältyivät aiempina vuosina tilintarkastustuomioistuimen poimimiin tapahtumaotoksiin. Vuoden 2012 osalta tilintarkastustuomioistuimen poimima otos sisältää kuitenkin ainoastaan välimaksuja, lopputaksuja ja ennakkomaksujen selvittämisiä. Niissä kaikissa on tarvittu komission päätös, jossa todetaan, että toimet on toteutettu tai menot ovat aiheutuneet ja että EU:n talousarviossa suoritettujen maksut ovat perusteltuja. Näin tilintarkastustuomioistuimen on mahdollista muodostaa realistinen kuva tapahtumien sääntöjenmukaisuudesta.

7.15 Ennakkomaksujen tilinpidolliset selvitykset ovat otoksen uusi osa-alue vuonna 2012. Se vastaa arvoltaan 68:aa prosenttia tarkastetusta perusjoukosta. Sen osuus erityisarviota varten määritetystä arvioidusta kokonaisvirhetasosta oli 3,2 prosenttiyksikköä.

7.16 Tarkastuksessa havaittiin seuraavat kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevat virhetyypit (ks. laatikko 7.1):

- a) tukikelpoisuusvirheitä esiintyi 17 tapahtumassa, joiden yhteydessä maksuja oli suoritettu täytäntöönpanojakson ulkopuolella aiheutuneiden menojen perusteella (kolme tapahtumaa), toimet eivät kuuluneet asianomaisen sopimuksen piiriin (viisi tapahtumaa) tai toimet olivat muutoin tukeen oikeuttamattomia (yhdeksän tapahtumaa)

7.12 Komissio toteaa, että virheiden esiintymistiheys on vähentynyt vuonna 2012 kahteen edelliseen varainhoitovuoteen verrattuna (41 % vuonna 2011 ja 38 % vuonna 2010).

7.13 Komissio panee tyytyväisenä merkille, että arvioidun virhetason kasvu ei johdu valvontajärjestelmän heikkenemisestä, vaan otantamenetelmän muuttumisesta.

<sup>(5)</sup> Tilintarkastustuomioistuin määrittää arvioidun virhetason edustavan otoksen perusteella. Ilmoitettu luku on paras arvio. Tilintarkastustuomioistuin katsoo 95 prosentin varmuudella, että perusjoukon virhetaso on 1,4 prosentin (alempi virheraja) ja 5,2 prosentin (ylempi virheraja) välillä.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

- b) tapahtumiseen liittyviä virheitä esiintyi kymmenessä tapahtumassa; virheissä oli kyse laskujen tai muiden menotositteiden puuttumisesta
- c) oikeellisuuteen liittyviä virheitä esiintyi kolmessa tapahtumassa.

**Laatikko 7.1 – Esimerkkejä kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevista virheistä****Tukeen oikeuttamattomat menot**

Komissio suoritti yhteensä 90 000 euron edestä maksuja Guatemalassa toimivalle valtiosta riippumattomalle järjestölle. Komissio korvasi alv:n, joka ei oikeuttanut tukeen, sekä sellaisen henkilöstön palkkoihin liittyviä kuluja, joka oli työskennellyt avustuksen kattaman ajanjakson ulkopuolella. Korvatuista menoista noin 18 prosenttia ei ollut tukeen oikeutettuja.

**Tositteiden puuttuminen**

Komissio maksoi 16,7 miljoonaa euroa ohjelmalle, jonka tarkoituksena oli tukea toisen asteen oppilaitosten naisopettajia Bangladeshin maaseudulla. Kun komissio hyväksyi menot, tositteet puuttuivat 8,6 miljoonan euron menojen osalta; tositteita ei ollut myöskään tilintarkastustuomioistuinten käytettävissä kun se toimitti tarkastuksensa. Lisäksi komissio hyväksyi kuluina 0,5 miljoonan euron määrän, jota ei ollut käytetty; komissio ei antanut määrän osalta perintämääräystä.

Komissio hyväksyi vuonna 2012 yhteensä 29 miljoonan euron menot, jotka eräs kansainvälinen järjestö oli toteuttanut kaudella 2003–2005 ilman riittäviä tositteita. Tarkastajat eivät kyenneet saamaan tositteita, sillä ajanjakso, jolta edunsaajajärjestön oli säilytettävä tositteet ja kirjanpitoliedot, oli jo päättynyt.

**Kahden viimeksi mainitun virheen yhteisenä piirteenä on, että menojen lopullinen validointi viivästyi komissiossa huomattavasti.**

7.17 Kaikki mainitut virheet liittyivät tapahtumiin, jotka komissio oli periaatteessa tarkastanut; virheistä ainoatakaan ei ollut estetty tai havaittu. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi 12 tapahtumassa virheitä, joita edunsaajien nimeämät tarkastajat eivät olleet havainneet.

7.18 Otokseen sisältyneiden 174 tapahtuman joukossa havaittiin myös kymmenen muuta tapahtumaa, joihin liittyi virheitä, joita ei voida ilmaista kvantitatiivisesti; virheet koskivat lähinnä oikeudellisten tai sopimusvelvoitteiden noudattamatta jättämistä.

7.19 Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 35 hankintamenettelyä, joista kuudessa havaittiin virheitä. Kahdessa näistä tapauksista sopimus oli tehty sellaisen tarjoajan kanssa, joka ei ollut oikeutettu tukeen tai joka ei ollut esittänyt parasta tarjousta.

7.17 Komissio pitää tarkastusten laatua erityisen tärkeänä ja kehittää työkaluja, joiden avulla komission tarkastuksista vastaavat päälliköt voivat arvioida tilintarkastuskertomusten laatua paremmin.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

## JÄRJESTELMIEN VAIKUTTAVUUS

7.20 **Liitteessä 7.2** on esitetty yhteenveto valvontajärjestelmiä koskevan tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen tuloksesta.

## Laajentumisasioiden pääosasto

7.21 Tilintarkastustuomioistuin esitti varainhoitovuosien 2009 ja 2010 vuosikertomuksissaan lukuisia suosituksia, jotka koskivat laajentumisasioiden pääosaston valvontajärjestelmiä. Komissio on pannut kaikki suositukset täytäntöön (ks. **liite 7.3**). Tilintarkastustuomioistuin ei havainnut varainhoitovuotta 2012 koskeneen tarkastuksen yhteydessä uusia puutteita.

7.22 Laajentumisasioiden pääosaston valvontajärjestelmät arvioitiin näin ollen kokonaisuutena vaikuttaviksi.

7.23 Laajentumisasioiden pääosaston pääjohtaja ilmoitti saaneensa varainhoitovuoden 2012 osalta varmuuden vuotuisessa toimintakertomuksessa ilmoitettujen lukujen luotettavuudesta. Laajentumisasioiden pääosasto ei kuitenkaan ole määrittänyt jäännösvirhetasoa koko toimintalohkonsa osalta. Jäännösvirhetason (alle kahden prosentin olennaisuusrajan) laskenta perustuu yksinomaan hajautetun hallinnointijärjestelmän puitteissa suoritettuihin maksuihin, joiden osuus varainhoitovuoden maksujen kokonaismäärästä oli ainoastaan 26 prosenttia. Laskennassa ei otettu huomioon keskitetyn hallinnointijärjestelmän puitteissa suoritettuja maksuja.

## EuropeAid

7.24 Laatikossa 7.2 esitetään yhteenveto EuropeAidin valvontajärjestelmien vaikuttavuutta koskevista tilintarkastustuomioistuimen havainnoista.

**Laatikko 7.2 — EuropeAid: Yhteenveto järjestelmien vaikuttavuutta koskevista tilintarkastustuomioistuimen havainnoista <sup>(6)</sup>**

**Ennakkotarkastukset**

Virheitä havaittiin esimerkiksi lopullisissa menoilmoituksissa, joihin oli periaatteessa kohdistettu ulkoiset tarkastukset ja menotarkastukset. Virheiden esiintyvyys osoittaa, että maksujen suorittamista edeltävissä tarkastuksissa on puutteita.

Menojen tarkastaminen ja hyväksyminen ja sopimusten päättäminen tapahtuu myöhäisessä vaiheessa, mikä heikentää ennakkotarkastusten laatua ja lisää merkittävästi kirjausketjun katkeamisen tai tositteiden puuttumisen riskiä. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi sekä EKR:oon että yleiseen talousarvioon liittyvien tapahtumien kohdalla vanhoja sopimuksia, joihin liittyvät menot tarkastettiin ja hyväksyttiin myöhäisessä vaiheessa.

7.23 Pääjohtaja hyväksyi keskitetyn hallinnoinnin jälkitarkastuksia ja jäännösvirheen laskemista koskevan menettelykäsikirjan (Manual of Procedures for ex post controls in centralised management and for the calculation of a residual error rate) 20. joulukuuta 2012. Useita tarkastuskäyntejä on jo tehty. Jäännösvirhetason arvioiminen keskitetyssä hallinnoinnissa muodostaa tärkeän osan tiedoista, jotka pääjohtajalla on käytössään vuotuisen toimintakertomukseen liittyvän tarkastuslauselman allekirjoittamisen yhteydessä.

**Laatikko 7.2 — EuropeAid: Yhteenveto järjestelmien vaikuttavuutta koskevista tilintarkastustuomioistuimen havainnoista**

**Ennakkotarkastukset**

Komissio on yhtä mieltä siitä, että vaikka EuropeAidin valvontajärjestelmä on johdonmukaisesti ja perusteellisesti suunniteltu, valvontamekanismien täytäntöönpanoa on vielä kehitettävä.

Lisäksi komissio korostaa, että unionin ulkopuolelle suunnatun tuen virheiden esiintymistiheys on kokonaisuudessaan vähentynyt edellisvuosiin verrattuna.

<sup>(6)</sup> Yksityiskohtaiset tulokset EuropeAidin järjestelmien ja sen vuotuisen toimintakertomuksen arvioinnista esitetään kahdeksatta, yhdeksättä ja kymmenettä Euroopan kehitysrahastoa koskevassa tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksessa, kohdat 31–44.



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## Seuranta ja valvonta

EuropeAidin hallintotietojärjestelmässä on yhä puutteita, jotka koskevat ulkoisten tarkastusten, menotarkastusten sekä seurantakäyntien tuloksia ja seuranta.

EU:n edustustojen tekemien seurantakäyntien valinnassa, suunnittelussa ja seurannassa on puutteita.

## Vuoden 2012 jäännösvirhetason selvitys

EuropeAid pyrki ensimmäistä kertaa selvittämään niiden virheiden osuuden, joita ei ollut havaittu virheiden estämiseen, havaitsemiseen ja korjaamiseen tähtäävissä hallinnon tarkastuksissa; kyseessä oli jäännösvirhetason selvitys. Selvityksen perusteella jäännösvirhetason arvioitiin olevan 3,63 prosenttia.

Jäännösvirhetason selvittämiseen käytetty menetelmä oli yleisesti ottaen asianmukainen, ja selvitys tuotti kiinnostavaa tietoa, josta voi olla hyötyä. Menetelmää on kuitenkin vielä tarpeen hioa sen osalta, missä määrin aiempia tarkastus- tai tarkastuskertomuksia hyödynnetään, miten yksittäisiin tapahtumiin liittyvät virhetasot lasketaan ja miten käsitellään tapahtumia, joiden kohdalla ei ole mahdollista perehtyä dokumentaatioon.

## Sisäinen tarkastus

Vuonna 2011 toteutettu komission uudelleenjärjestely vaikuttaa yhä kielteisesti komission sisäisen tarkastuksen osaston toimintaan.

## KOMISSION VASTAUKSET

Osana vuoden 2012 ulkoista selvitystä EuropeAid otti käyttöön menettelyn, jonka yhteydessä tarkastetaan kaikki sopimukset, joiden sopimuskausi on päättynyt yli 18 kuukautta sitten. Yksiköitä pyydetään selvittämään, miksi sopimuksia ei ole päätetty ja esittämään suunnitelma, jolla varmistetaan, että nämä sopimukset voidaan viedä päätökseen niin pian kuin mahdollista. Tämän tuloksena avointen sopimusten määrä varainhoitovuoden lopussa oli vähentynyt vuoteen 2011 verrattuna. Samanlainen menettely käynnistettiin huhtikuussa 2013 hyvän kehityksen jatkamiseksi.

## Seuranta ja valvonta

Unionin ulkopuolisiin maihin suunnattua unionin apua hallinnoivan toimialan tietojärjestelmän (CRIS) tarkastusmoduuli on tarkoitettu ulkoisten tarkastusten suunnittelua ja niiden tulosten kirjaamista varten, eikä niinkään tarkastusten tulosten perusteella EuropeAidin toteuttamien jatkotoimenpiteiden seuraamista varten. EuropeAidissa on kuitenkin suunniteltu tämän toiminnon kehittämistä keskipitkällä aikavälillä, jos resurssit sen sallivat.

EuropeAid kehitti suunnittelutyökalun tarkastuskäyntien suunnittelua varten. Lisäksi EuropeAid valmistelee valvonnan ja raportoinnin uudistusta, joka pannaan täytäntöön alkuvuodesta 2014.

## Vuoden 2012 jäännösvirhetason selvitys

Vuoden 2012 jäännösvirhetason selvityksen tuloksia käytettiin sellaisinaan vuotuisten toimintakertomusten varmistusprosessissa, ja ne olivat näin erityisen hyödyllisiä EuropeAidille. Vuonna 2012 tehty jäännösvirhetason selvitys oli ensimmäinen laatuaan, ja siitä saatujen kokemusten perusteella selvityksessä käytettyjä menetelmiä voidaan nyt hienosäätää.

EuropeAid tarkastelee aiempien tarkastuskertomusten luotettavuuteen liittyviä kysymyksiä ja virheiden määrän arvioimiseen käytettyä laskentamenetelmää käsitellään urakoitsijan kanssa.

Jäännösvirhetason arviointia koskevat yksityiskohtaiset ohjeet annetaan jäännösvirhetasoa koskevan ohjekirjan tarkistetussa painoksessa, jota sovelletaan vuoden 2013 jäännösvirhetason valvontaan ja seurantaan.

## Sisäinen tarkastus

Sisäinen tarkastuksen yksikön toiminta on vuodesta 2013 lähtien kehittynyt useiden parannustoimenpiteiden ansiosta.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## Vuotuinen toimintakertomus

Pääjohtaja esittää tapahtumien laillisuutta ja sääntöjenmukaisuutta koskevan varauksen, koska riskialttiiksi katsotun määrän (259,5 miljoonaa euroa) osuus raportointikauden aikana hyväksytyistä maksuista on yli kaksi prosenttia.

Jäännösvirhetasoa koskevan selvityksen tulokset on esitetty vuotuisessa toimintakertomuksessa harhaanjohtavasti:

- jäännösvirhetaso ei ole ”enimmäismäärä” vaan paras (tai todennäköisin) arvio; todellinen virhetaso saattaa olla korkeampi
- jäännösvirhetaso ei ole arvio ”riskialttiista” määrästä, vaan arvio niiden virheiden osuudesta, jotka jäävät havaitsematta ja korjaamatta hallinnointijakson päättyessä ja jonka seurauksena asianomainen määrä on lopullinen <sup>(7)</sup>
- valvontajärjestelmät eivät ole vaikuttavia, jos niiden avulla ei pystytä havaitsemaan ja korjaamaan olennaisia virheitä
- vuotuisessa toimintakertomuksessa kuvataan EuropeAidin menoissa esiintyviä pääasiallisia virhetyppejä, mutta takaisinerintämenettelyyn liittyviä puutteita lukuun ottamatta toimintakertomuksessa ei analysoida, miksi virheet esiintyivät tai mitkä EuropeAidin valvontajärjestelmien osa-alueet pettivät.

## KOMISSION VASTAUKSET

## Vuotuinen toimintakertomus

EuropeAidin menettelymallin mukaisesti sisäisen valvontajärjestelmän parantamiseksi entisestään on laadittu toimintasuunnitelma. Siihen sisältyy muun muassa tietoisuuden lisääminen, koulutus ja opastus, edustustojen tilintekovelvollisuuden vahvistaminen, kansainvälisten organisaatioiden kanssa tehdyn yhteistyön lisääminen ja valvontajärjestelmän virtaviivaistaminen.

- Komissio on yhtä mieltä siitä, että EuropeAidin toimintakertomuksessa vuodelta 2012 mainittu riskialtis määrä on todennäköisin arvio ja vastaa vuotta 2012 koskevia vuotuisia toimintakertomuksia varten annettuja ohjeita. Todellinen virhetaso saattaa olla korkeampi tai matalampi.
- Riskialttiin määrän käsitteen osalta vuotuisessa toimintakertomuksessa sovelletaan täysin komission antamia toimintakertomusten laatimisoheja. Näissä ohjeissa ”riskialtis määrä” määritellään virheiden taloudelliseksi vaikutukseksi, eli se on virheiden aiheuttama tosiasiallinen taloudellinen riski kalenterivuoden aikana.

Komissio on yhtä mieltä siitä, että jäännösvirhetason selvityksen tulokset eivät ole arvio riskialttiista määrästä.

- Useimmat virheet liittyvät rajattuun määrään lähinnä valvontatoimenpiteiden täytäntöönpanoa koskevia puutteita. Valvontajärjestelmän suunnittelu vaikuttaa näin ollen perusteelliselta, eikä sitä tarvitse muuttaa.
- EuropeAid tekee seuraavassa vuotuisessa toimintakertomuksessaan toimintakertomuksen laatimisoheissa vaaditun analyysin. Edellä mainitussa toimintasuunnitelmassa otetaan esille kaikenlaiset valvontajärjestelmän ja tilintarkastustuomioistuimen havaitsemat virheet. Ennen toimintasuunnitelman laatimista näiden virheiden alkuperästä tehtiin perusteellinen analyysi. Lisäksi analyysissa käsiteltiin sitä, millä tavoin toimintasuunnitelmassa esille otetut virheet voidaan korjata. Analyysissa todettiin, että valvontamenettely on perusteellisesti suunniteltu ja että esiintyneet virheet johtuivat täytäntöönpanoon liittyvistä ongelmista.

<sup>(7)</sup> Jäännösvirheet ovat virheitä, joita ei ole estetty, havaittu eikä korjattu millään olemassa olevan valvontakehyksen kontrolleilla. (A Manual for Measuring the Residual Error Rate for EuropeAid (EuropeAidin jäännösvirhetason mittaamista koskeva käsikirja), toukokuu 2013.)

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

## JOHTOPÄÄTÖS JA SUOSITUKSET

## Varainhoitovuotta 2012 koskeva johtopäätös

7.25 Tämän toimintalohkoryhmän osalta

- a) tapahtumatarkastus osoittaa, että perusjoukon todennäköisin virhetaso on 3,3 prosenttia
- b) tarkastetut EuropeAidin valvontajärjestelmät olivat osittain vaikuttavia
- c) tarkastetut laajentumisasioiden pääosaston valvontajärjestelmät olivat vaikuttavia.

7.26 Tarkastusevidenssi osoittaa kokonaisuutena tarkasteltuna, että hyväksyttyjen menojen virhetaso on olennainen.

## Suositukset

7.27 **Liitteessä 7.3** esitetään tilintarkastustuomioistuimen arvio siitä, kuinka aiempien vuosien vuosikertomuksissa esitettyjen suositusten huomioon ottamisessa on edistytty. Tilintarkastustuomioistuin esitti 11 suositusta varainhoitovuosien 2009 ja 2010 vuosikertomuksissa. Komissio on pannut kokonaisuudessaan täytäntöön seitsemän suositusta ja neljä on pantu täytäntöön suurimmaksi osin.

7.28 Tilintarkastustuomioistuin suosittaa tämän tarkastuksen ja vuotta 2012 koskevien tarkastushavaintojen ja johtopäätösten perusteella komissiolle seuraavaa:

- **Suositus nro 1:** Komissio varmistaa, että menot tarkastetaan ja hyväksytään oikea-aikaisesti.
- **Suositus nro 2:** Komissio edistää täytäntöönpanokumppanien ja edunsaajien asiakirjahallinnon parantamista.
- **Suositus nro 3:** Komissio parantaa sopimuksentekoa koskevien menettelyjen hallinnointia asettamalla selkeät valintaperusteet ja dokumentoimalla arviointiprosessin paremmin.

7.25

- a) Komissio toteaa, että tilintarkastustuomioistuimen arvioiman virhemäärän kasvu johtuu sen käyttämän otantamenetelmän muuttamisesta.
- b) Komissio on yhtä mieltä siitä, että vaikka EuropeAidin valvontajärjestelmän suunnittelu on toteutettu yleisesti ottaen johdonmukaisesti ja perusteellisesti, valvontamekanismien täytäntöönpanoa on vielä kehitettävä.

7.28

Komissio hyväksyy tämän suosituksen ja toteaa, että viime aikoina on tehty toimenpiteitä, joilla varmistetaan, että menot tarkastetaan ja hyväksytään ilman viivästyksiä.

Komissio hyväksyy tämän suosituksen.

Komissio hyväksyy tämän suosituksen ja toteaa, että toukokuussa 2013 hyväksyttyyn toimintasuunnitelmaan sisältyy toimenpiteitä, joilla tarkistetaan olemassa olevaa julkisia hankintoja ja avustuksia koskevaa koulutusta, jotta hankintamenettelyihin liittyviä taloudellisia ja operatiivisia näkökohtia voitaisiin vahvistaa.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

- **Suositus nro 4:** Komissio pyrkii vaikuttavin toimin parantamaan ulkoisten tarkastajien suorittamien menotarkastusten laatua.
- **Suositus nro 5:** Komissio soveltaa ulkosuhteista vastaavien pääosastojen kohdalla johdonmukaista ja luotettavaa menetelmää jäännösvirhetasojen laskentaan.

## KOMISSION VASTAUKSET

Komissio hyväksyy tämän suosituksen ja on toimintasuunnitelman puitteissa suunnitellut tarkastelevansa valvonnan ja tarkastusten laadun ja tehokkuuden parantamismahdollisuuksia vuonna 2013. Tämä koskee erityisesti edunsaajien palkkaamien paikallisten tilintarkastus-yhteisöjen tekemiä valvontatoimenpiteitä ja tarkastuksia.

Vuotuisten toimintakertomusten laadintaohjeet sisältävät yhdenmukaistettuja ohjeita, joita voidaan käyttää kaikkialla komissiossa, kun raportoidaan (jäännös)virhetasoista, näiden virheiden taloudellisista vaikutuksista riskialttiina määränä, mahdollisen varauman olennaisuudesta ja virheiden vaikutuksesta tarkastuslausumaan, jonka valtuutetut tulosten ja menojen hyväksyjät antavat.

## TAPAHTUMATARKASTUSTEN TULOKSET – ULKOSUHTEET, UNIONIN ULKOPUOLELLE SUUNNATTU TUKI JA LAAJENTUMISASIAT

|                                                                       |  |  |                                    |  |                                |  |                               |  |          | 2012  |       |  |      |  | 2011  | 2010 | 2009 |  |      |  |       |  |      |  |      |  |       |  |
|-----------------------------------------------------------------------|--|--|------------------------------------|--|--------------------------------|--|-------------------------------|--|----------|-------|-------|--|------|--|-------|------|------|--|------|--|-------|--|------|--|------|--|-------|--|
| EuropeAid-yhteistyötoimisto <sup>(3)</sup>                            |  |  | Ulkopolitiikan välineiden hallinto |  | Laajentumis-asioiden pääosasto |  | Humanitaarisen avun pääosasto |  | Yhteensä |       |       |  |      |  |       |      |      |  |      |  |       |  |      |  |      |  |       |  |
| OTOKSEN KOKO JA RAKENNE                                               |  |  |                                    |  |                                |  |                               |  |          |       |       |  |      |  |       |      |      |  |      |  |       |  |      |  |      |  |       |  |
| Tapahtumien yhteismäärä:                                              |  |  | 109                                |  | 7                              |  | 34                            |  | 24       |       | 174   |  | 120  |  | 90    |      | 97   |  |      |  |       |  |      |  |      |  |       |  |
| TAPAHTUMATARKASTUSTEN TULOKSET <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>          |  |  |                                    |  |                                |  |                               |  |          |       |       |  |      |  |       |      |      |  |      |  |       |  |      |  |      |  |       |  |
| Tarkastetut tapahtumat (prosenttiosuus, lukumäärä), joissa:           |  |  |                                    |  |                                |  |                               |  |          |       |       |  |      |  |       |      |      |  |      |  |       |  |      |  |      |  |       |  |
| ei ilmennyt virheitä                                                  |  |  | 65 %                               |  | (71)                           |  | 100 %                         |  | (7)      |       | 97 %  |  | (33) |  | 96 %  |      | (23) |  | 77 % |  | (134) |  | 59 % |  | 62 % |  | 80 %  |  |
| ilmeni yksi tai useampi virhe                                         |  |  | 35 %                               |  | (38)                           |  | 0 %                           |  | —        |       | 3 %   |  | (1)  |  | 4 %   |      | (1)  |  | 23 % |  | (40)  |  | 41 % |  | 38 % |  | 20 %  |  |
| Tapahtumat, joissa ilmeni virheitä                                    |  |  |                                    |  |                                |  |                               |  |          |       |       |  |      |  |       |      |      |  |      |  |       |  |      |  |      |  |       |  |
| Analyysi virhetyypeittäin                                             |  |  |                                    |  |                                |  |                               |  |          |       |       |  |      |  |       |      |      |  |      |  |       |  |      |  |      |  |       |  |
| Virheet, jotka eivät ole ilmaistavissa kvantitatiivisesti:            |  |  | 24 %                               |  | (9)                            |  | 0 %                           |  | —        |       | 100 % |  | (1)  |  | 0 %   |      | —    |  | 25 % |  | (10)  |  | 55 % |  | 47 % |  | 74 %  |  |
| Kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevat virheet:                      |  |  | 76 %                               |  | (29)                           |  | 0 %                           |  | —        |       | 0 %   |  | —    |  | 100 % |      | (1)  |  | 75 % |  | (30)  |  | 45 % |  | 53 % |  | 26 %  |  |
| Tukikelpoisuuteen liittyvät                                           |  |  | 59 %                               |  | (17)                           |  | 0 %                           |  | —        |       | 0 %   |  | —    |  | 0 %   |      | —    |  | 57 % |  | (17)  |  | 86 % |  | 72 % |  | 100 % |  |
| Tapahtumiseen liittyvät                                               |  |  | 34 %                               |  | (10)                           |  | 0 %                           |  | —        |       | 0 %   |  | —    |  | 0 %   |      | —    |  | 33 % |  | (10)  |  | 0 %  |  | 17 % |  | 0 %   |  |
| Oikeellisuuteen liittyvät                                             |  |  | 7 %                                |  | (2)                            |  | 0 %                           |  | —        |       | 0 %   |  | —    |  | 100 % |      | (1)  |  | 10 % |  | (3)   |  | 14 % |  | 11 % |  | 0 %   |  |
| KVANTITATIIVISESTI ILMAISTAVISSA OLEVIENT VIRHEIDEN ARVIOITU VAIKUTUS |  |  |                                    |  |                                |  |                               |  |          |       |       |  |      |  |       |      |      |  |      |  |       |  |      |  |      |  |       |  |
| Todennäköisin virhetaso                                               |  |  |                                    |  |                                |  |                               |  |          | 3,3 % |       |  |      |  |       |      |      |  |      |  |       |  |      |  |      |  |       |  |
| Ylempi virheraja                                                      |  |  |                                    |  |                                |  |                               |  |          | 5,2 % |       |  |      |  |       |      |      |  |      |  |       |  |      |  |      |  |       |  |
| Alempi virheraja                                                      |  |  |                                    |  |                                |  |                               |  |          | 1,4 % |       |  |      |  |       |      |      |  |      |  |       |  |      |  |      |  |       |  |

<sup>(1)</sup> Otos on jaettu osioihin, jotta toimintaloikeryhmän eri alueiden riskiprofilien erot saadaan paremmin esiin.<sup>(2)</sup> Suluissa esitetty luku vastaa tapahtumien tosiasiallista lukumäärää.<sup>(3)</sup> Otokseen sisältyy neljä koulutuksen, audiovisuaalialan ja kulttuurin toimeenpanoviraston tapahtumaa.

## JÄRJESTELMÄTARKASTUSTEN TULOKSET – ULKOSUHTEET, UNIONIN ULKOPUOLELLE SUUNNATTU TUKI JA LAAJENTUMISASIAT

|                               | Ennakotarkastukset   | Seuranta ja valvonta | Sisäinen tarkastus  | Yleisarvio           |
|-------------------------------|----------------------|----------------------|---------------------|----------------------|
| EuropeAid                     | Osittain vaikuttavia | Osittain vaikuttavia | Osittain vaikuttava | Osittain vaikuttavia |
| Laajentumisasioiden pääosasto | Vaikuttavia          | Vaikuttavia          | Vaikuttava          | Vaikuttavia          |

## AIEMPIEN SUOSITUSTEN SEURANTA – ULKOSUHTEET, UNIONIN ULKOPUOLELLE SUUNNATTU TUKI JA LAAJENTUMISASIAT

| Vuosi | Tilintarkastustuomioistuimen suositus                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Tilintarkastustuomioistuimen arvio edistymisestä |                          |                |                         |                   |                       | Komission vastaus                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|--------------------------|----------------|-------------------------|-------------------|-----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Pantu kokonaisuudessaan täytäntöön               | Täytäntöönpano käynnissä |                | Ei ole pantu täytäntöön | Ei enää sovelleta | Evidenssi riittämätön |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                  | Suurimmaksi osaksi       | Joiltakin osin |                         |                   |                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 2010  | Laajentumisasioiden pääosaston olisi määriteltävä yksityiskohtaisemmin perusteet, joiden täytyttyä ennakkotarkastuksista luovutaan ja hallintovastuun siirto hajautetun hallinnon maille lakkautetaan, ja sen olisi tarkastettava kansallisten viranomaisten käyttämien järjestelmien toimivuus.<br><br>(Vuoden 2009 suositukseen liittyvä seuranta/tilannepäivitys vuodelta 2010) | X                                                |                          |                |                         |                   |                       | Laajentumisasioiden pääosasto katsoo, että CRIS-Audit-tarkastusmoduuli vastaa hallinnon tarpeita ja että tilintarkastustuomioistuimen pyytämät ja hallinnoimissa tarvittavat tiedot saadaan nykyisen CRIS-työkalun avulla.<br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br>< |

| Vuosi | Tilintarkastustuomioistuimen suositus                                                                                                                                                                                                                                               | Tilintarkastustuomioistuimen arvio edistymisestä |                          |                |                         |                   |                       | Komission vastaus                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|--------------------------|----------------|-------------------------|-------------------|-----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Pantu kokonaisuudessaan täytäntöön               | Täytäntöönpano käynnissä |                | Ei ole pantu täytäntöön | Ei enää sovelleta | Evidenssi riittämätön |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                  | Suurimmaksi osaksi       | Joiltakin osin |                         |                   |                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 2010  | Komission olisi määriteltävä johdonmukainen menetelmä, jonka avulla ulkosuhteista vastaavat pääosastot laskevat jäännösvirhetason, jonka perusteella pääjohtajat antavat tiedot.                                                                                                    | X                                                |                          |                |                         |                   |                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 2009  | Ulkosuhteiden pääosaston olisi suunnattava riittävästi resursseja vanhaan nopean toiminnan järjestelmään ja sellaisten yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittyvien sopimusten analysointiin ja päättämiseen, joiden täytäntöönpanon määräaika on jo kulunut umpeen.      |                                                  | X                        |                |                         |                   |                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|       | Ulkosuhteiden pääosaston olisi lujitettava jälkitarkastusmenetelmänsä ja puututtava viipymättä sisäisen tarkastajan siltä osin esittämiin suosituksiin.                                                                                                                             | X                                                |                          |                |                         |                   |                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|       | Laajentumisasioiden pääosaston olisi edelleen suunnattava riittävästi resursseja Phare-ohjelmaan ja siirtymäjärjestelyyn liittyvien loppuilmoitusten kasautuman analysointiin uusissa jäsenvaltioissa.                                                                              | X                                                |                          |                |                         |                   |                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|       | Humanitaarisen avun pääosaston olisi laadittava ja otettava käyttöön järjestelmä, jonka avulla kerätään ja analysoidaan tietoa siitä, miten pääosaston yhteistyökumppanit ovat käyttäneet niin kutsuttuja humanitaarisen avun hankintakeskuksia (Humanitarian Procurement Centres). |                                                  | X                        |                |                         |                   |                       | Humanitaarisen avun ja pelastuspalveluasioden pääosasto on arvioinut ja kokeillut eri vaihtoehtoja tehokkaiksi tietojenkeruumenetelmiksi. Valittu ratkaisu otetaan kaikilta osin käyttöön vuonna 2014, ja samassa yhteydessä esitellään uusi eSingle Form -sovellus, joka on osa humanitaarisen avun ja pelastuspalveluasioden pääosaston ja sen yhteistyöjärjestöjen välistä uutta kumppanuudesta tehtyä puitesopimusta. Yhteistyökumppaneita vaaditaan toimittamaan tietoja humanitaarisen avun hankintakeskusten käytöstä eSingle Form -työkalun avulla. Tämän toimenpiteen ansiosta humanitaarisen avun hankintakeskusten käyttöä voidaan valvoa säännöllisemmin ja tehokkaammin. |



## KAHDEKSAS LUKU

**Tutkimus ja muut sisäiset politiikat**

## SISÄLLYS

|                                                                                       | <i>Kohta</i> |
|---------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Johdanto                                                                              | 8.1–8.11     |
| Toimintalohkoryhmän erityispiirteet                                                   | 8.2–8.9      |
| Toimintapolitiikan tavoitteet                                                         | 8.2          |
| Toimintapolitiikan välineet                                                           | 8.3–8.8      |
| Sääntöjenmukaisuuteen kohdistuvat riskit                                              | 8.9          |
| Tarkastuksen laajuus ja lähestymistapa                                                | 8.10–8.11    |
| Toimien sääntöjenmukaisuus                                                            | 8.12–8.20    |
| Järjestelmien vaikuttavuus                                                            | 8.21–8.38    |
| Tutkimuksen puiteohjelmat                                                             | 8.23–8.35    |
| Asiakirjoihin perustuvat ennakkotarkastukset                                          | 8.23–8.24    |
| Kululaskelmia koskevat tarkastuslausunnot                                             | 8.25–8.27    |
| Komission jälkikäteen tekemät tilintarkastukset                                       | 8.28–8.35    |
| Elinikäisen oppimisen ohjelma                                                         | 8.36–8.38    |
| Johtopäätös ja suositukset                                                            | 8.39–8.42    |
| Varainhoitovuotta 2012 koskeva johtopäätös                                            | 8.39–8.40    |
| Suositukset                                                                           | 8.41–8.42    |
| Ulkosuhteisiin liittyvien hankkeiden takuurahastoon kohdistetun tarkastuksen tulokset | 8.43–8.45    |
| Liite 8.1 – Tapahtumatarkastuksen tulokset – tutkimus ja muut sisäiset politiikat     |              |
| Liite 8.2 – Järjestelmätarkastusten tulokset – tutkimus ja muut sisäiset politiikat   |              |
| Liite 8.3 – Aiempien suositusten seuranta – tutkimus ja muut sisäiset politiikat      |              |

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## JOHDANTO

8.1 Tässä luvussa esitetään erityisarvio tutkimuksen ja muiden sisäisten politiikkojen aloista, joihin kuuluvat seuraavat toimintalohtot: tutkimus, koulutus ja kulttuuri, tietoyhteiskunta ja viestimet, yritystoiminta, sisäasiat, talous- ja rahoitusasiat, suora tutkimustoiminta, viestintä, oikeusasiat, kauppa, sisämarkkinat sekä kilpailu. Lisäksi luvussa esitetään tulokset toistuvasta tarkastuksesta, jonka tilintarkastustuomioistuin kohdistaa ulkosuhteisiin liittyvien hankkeiden takuurahastoon <sup>(1)</sup>. Keskeiset tiedot toiminnasta ja vuoden 2012 menoista esitetään **taulukossa 8.1**.

Taulukko 8.1 – Tutkimus ja muut sisäiset politiikat – keskeiset tiedot 2012

(miljoonaa euroa)

| Toimintalohtko                | Kuvaus                                                   | Maksut       | Hallinnointitapa      |
|-------------------------------|----------------------------------------------------------|--------------|-----------------------|
| Tutkimus                      | Seitsemäs puiteohjelma                                   | 4 230        | Suora keskitetty      |
|                               | Aikaisempien puiteohjelmien loppuun saattaminen          | 376          | Suora keskitetty      |
|                               | Hallintomenot                                            | 348          | Suora keskitetty      |
|                               | Seitsemäs puiteohjelma, Euratom                          | 353          | Keskitetty välillinen |
|                               |                                                          | <b>5 307</b> |                       |
| Koulutus ja kulttuuri         | Elinikäinen oppiminen, mukaan lukien monikielisyys       | 1 529        | Keskitetty välillinen |
|                               | Ihmiset – Tutkijoiden liikkuvuutta koskeva ohjelma       | 751          | Keskitetty välillinen |
|                               | Nuoriso- ja urheilualan yhteistyön edistäminen           | 177          | Keskitetty välillinen |
|                               | Kulttuuriin liittyvän yhteistyön kehittäminen Euroopassa | 173          | Keskitetty välillinen |
|                               | Hallintomenot                                            | 131          | Suora keskitetty      |
|                               |                                                          | <b>2 761</b> |                       |
| Tietoyhteiskunta ja viestimet | Seitsemäs puiteohjelma                                   | 1 217        | Suora keskitetty      |
|                               | Muut                                                     | 155          | Suora keskitetty      |
|                               | Hallintomenot                                            | 129          | Suora keskitetty      |
|                               |                                                          | <b>1 501</b> |                       |

<sup>(1)</sup> Takuurahaston perustamisesta ulkosuhteisiin liittyville hankkeille 25 päivänä toukokuuta 2009 annetun neuvoston asetuksen N:o 480/2009 (EUVL L 145, 10.6.2009, s. 10) johdanto-osan kapaleiden mukaan tilintarkastustuomioistuimen olisi tarkastettava rahaston varainhoito noudattaen menettelyjä, joista sovitaan tilintarkastustuomioistuimen, komission ja Euroopan investointipankin kesken.

(miljoonaa euroa)

| Toimintalohko             | Kuvaus                                                                                            | Maksut       | Hallinnointitapa                                                                  |
|---------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| Yritystoiminta            | Seitsemäs puiteohjelma – Yhteistyö – Avaruus ja turvallisuus                                      | 572          | Suora keskitetty                                                                  |
|                           | Eurooppalaiset satelliittinavigointiohjelmat (EGNOS ja Galileo)                                   | 416          | Suora keskitetty                                                                  |
|                           | Hallintomenot                                                                                     | 126          | Suora keskitetty                                                                  |
|                           | Kilpailukyky, teollisuuspolitiikka, innovointi ja yrittäjyys                                      | 126          | Suora keskitetty / keskitetty välillinen (EACIn kautta)                           |
|                           | Tavaroiden sisämarkkinat ja alakohtaiset politiikat                                               | 31           | Suora keskitetty                                                                  |
|                           |                                                                                                   | <b>1 271</b> |                                                                                   |
| Sisäasiat                 | Solidaarisuus – ulkorajat, viisumipolitiikka ja henkilöiden vapaa liikkuvuus                      | 453          | Yhteinen / suora keskitetty                                                       |
|                           | Turvallisuus ja vapauksien suojelu                                                                | 167          | Suora keskitetty                                                                  |
|                           | Maahanmuuttovirrat – Yhteinen maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikka                              | 170          | Yhteinen / suora keskitetty                                                       |
|                           | Hallintomenot                                                                                     | 42           | Suora keskitetty                                                                  |
|                           | Toimintastrategia ja koordinointi                                                                 | 3            | Suora keskitetty                                                                  |
|                           |                                                                                                   | <b>835</b>   |                                                                                   |
| Talous- ja rahoitus-asiat | Rahoitustoiminnot ja -välineet                                                                    | 370          | Suora keskitetty / yhteistyössä EIR:n kanssa / välillinen keskitetty EIR:n kautta |
|                           | Hallintomenot                                                                                     | 71           | Suora keskitetty                                                                  |
|                           | Kansainväliset talous- ja rahoitusasiat                                                           | 30           | Suora keskitetty                                                                  |
|                           | Talous- ja rahaliitto                                                                             | 13           | Suora keskitetty                                                                  |
|                           |                                                                                                   | <b>484</b>   |                                                                                   |
|                           |                                                                                                   |              |                                                                                   |
| Suora tutkimustoiminta    | Henkilöstö, toimintamenot ja investoinnit                                                         | 371          | Suora keskitetty                                                                  |
|                           | Seitsemäs puiteohjelma                                                                            | 42           | Suora keskitetty                                                                  |
|                           | Edellisiltä vuosilta peräisin olevat rasisiteet, jotka johtuvat ydinalalla toteutetuista toimista | 28           | Suora keskitetty                                                                  |
|                           | Aikaisempien puiteohjelmien loppuun saattaminen                                                   | 25           | Suora keskitetty                                                                  |
|                           |                                                                                                   | <b>466</b>   |                                                                                   |
|                           |                                                                                                   |              |                                                                                   |
| Viestintä                 | Hallintomenot                                                                                     | 128          | Suora keskitetty                                                                  |
|                           | Viestintä ja tiedotusvälineet                                                                     | 39           | Suora keskitetty                                                                  |
|                           | Paikallistason viestintä                                                                          | 33           | Suora keskitetty                                                                  |
|                           | Euroopan kansalaisuuden edistäminen                                                               | 32           | Suora keskitetty                                                                  |
|                           | Analyysi- ja viestintävälineet                                                                    | 24           | Suora keskitetty                                                                  |
|                           |                                                                                                   | <b>256</b>   |                                                                                   |

(miljoonaa euroa)

| Toimintaloikka   | Kuvaus                                                                | Maksut     | Hallinnointitapa                                                   |
|------------------|-----------------------------------------------------------------------|------------|--------------------------------------------------------------------|
| Oikeuslaitos     | Siviili- ja rikosoikeus                                               | 68         | Suora keskitetty                                                   |
|                  | Perusoikeudet ja kansalaisuus                                         | 47         | Suora keskitetty                                                   |
|                  | Hallintomenot                                                         | 35         | Suora keskitetty                                                   |
|                  | Tasa-arvo                                                             | 34         | Suora keskitetty                                                   |
|                  | Huumetorjunta ja -tiedotus                                            | 3          | Suora keskitetty                                                   |
|                  | Toimintastrategia ja koordinointi                                     | 3          | Suora keskitetty                                                   |
|                  |                                                                       | <b>190</b> |                                                                    |
| Kauppapolitiikka | Hallintomenot                                                         | 94         | Suora keskitetty                                                   |
|                  | Kauppapolitiikka                                                      | 11         | Suora keskitetty / yhteistyössä kansainvälisten järjestöjen kanssa |
|                  |                                                                       | <b>105</b> |                                                                    |
| Sisämarkkinat    | Hallintomenot                                                         | 60         | Suora keskitetty                                                   |
|                  | Sisämarkkinoiden pääosaston toimintastrategia ja koordinointi         | 39         | Suora keskitetty                                                   |
|                  |                                                                       | <b>99</b>  |                                                                    |
| Kilpailu         | Hallintomenot                                                         | 92         | Suora keskitetty                                                   |
|                  | Yrityskeskittymät, kilpailunrajoitukset ja markkinoiden vapauttaminen | —          | Suora keskitetty                                                   |
|                  |                                                                       | <b>92</b>  |                                                                    |

Varainhoitovuoden maksut yhteensä **13 367**

– Hallintomenot yhteensä <sup>(1)</sup> 1 627

Toimintamenot yhteensä **11 740**

– ennakkomaksuja <sup>(2)</sup> 7 712

+ ennakkomaksujen selvittämisiä <sup>(2)</sup> 6 639

**Tarkastettu perusjoukko yhteensä 10 667**

**Varainhoitovuoden sitoumukset yhteensä 16 365**

<sup>(1)</sup> Hallintomenoja koskevaa tarkastusta käsitellään yhdeksännessä luvussa.

<sup>(2)</sup> Tilien perustana olevia toimia koskevan yhdenmukaistetun määritelmän mukaisesti (tarkemmat tiedot, ks. ensimmäinen luku, kohdat 1.6 ja 1.7).

Lähde: Euroopan unionin varainhoitovuoden 2012 tilinpäätös.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

**Toimintalohkoryhmän erityispiirteet***Toimintapolitiikan tavoitteet*

8.2 Menot kattavat laajan joukon toimintapoliittisia tavoitteita. Niiden piiriin kuuluu esimerkiksi seuraaville aloille suunnattava tuki: tutkimus ja innovaatiot, koulutuksen kehittäminen, EU:n ulkorajojen suojelu, oikeusalan yhteistyö, sisämarkkinoiden toteuttaminen sekä kilpailusääntöjen täytäntöönpano.

*Toimintapolitiikan välineet*

8.3 Toimintalohkoryhmän pääasiallisia rahoitusvälineitä ovat tutkimuksen puiteohjelmat, joihin liittyvä määrä oli 7 957 miljoonaa euroa (68: prosenttia toimintamenoista) ja elinikäisen oppimisen ohjelma, johon liittyvä määrä oli 1 529 miljoonaa euroa (13 prosenttia toimintamenoista).

8.4 Puiteohjelmat toteutetaan käyttämällä suoraa keskitettyä ja keskitettyä välillistä hallintoa, johon osallistuu seitsemän komission pääosastoa ja kaksi toimeenpanovirastoa <sup>(2)</sup>. Lisäksi eri elimet toteuttavat osan talousarviosta keskitetyllä välillisellä hallinnolla. Tällaisia elimiä ovat muun muassa EU:n tutkimusalan yhteisyritykset <sup>(3)</sup>, Euroopan investointipankki ja kansainväliset julkisen sektorin organisaatiot <sup>(4)</sup>.

8.5 Suurin osa varoista käytetään tutkimushankkeita toteutaville edunsaajille suunnattaviin avustuksiin jäsenvaltioissa, assosioituneissa maissa, unioniin liittymässä olevissa maissa sekä yhteistyökumppanimaissa, joiden kanssa tehdään kansainvälistä yhteistyötä. Edunsaajat työskentelevät yleensä yhteistyökumppaneiden yhteenliittymänä (konsortiona) komission kanssa tehdyn avustussopimuksen puitteissa. Yksi hankekumppani koordinoi hanketta, ottaa komission myöntämät varat vastaan ja jakaa varat muille yhteistyökumppaneille.

<sup>(2)</sup> Kyseiset seitsemän pääosastoa ovat tutkimuksen ja innovoinnin pääosasto, viestintäverkkojen, sisältöjen ja teknologian pääosasto, yhteinen tutkimuskeskus, koulutuksen ja kulttuurin pääosasto, yritys- ja teollisuustoiminnan pääosasto, liikenteen ja liikkumisen pääosasto sekä energian pääosasto. Tarkoitettut kaksi toimeenpanovirastoa ovat i) tutkimuksen toimeenpanovirasto (REA) ja ii) Euroopan tutkimusneuvoston toimeenpanovirasto (ERCEA).

<sup>(3)</sup> Euroopan unionin tutkimuksen yhteisyrityksiä ovat eurooppalainen yhteisyritys ITERiä ja fuusioenergian kehittämistä varten, Clean Sky-yhteisyritys, Artemis-yhteisyritys, IMI-yhteisyritys, ENIAC-yhteisyritys sekä polttokenno- ja vety-yhteisyritys.

<sup>(4)</sup> Esimerkiksi Euroopan avaruusjärjestö (ESA), kansallisten metrologialaitosten yhteistyöelin (EURAMET) ja Euroopan maiden ja kehitysmaiden kliinisten kokeiden yhteistyökumppanuus (EDCTP).

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

8.6 Komissio otti vuonna 2011 käyttöön yksinkertaistamistoimenpiteitä; esimerkiksi edunsaajien soveltamat keskimääräisten henkilöstökulujen laskentamenetelmät hyväksyttiin aiempaa laajemmin. Tällaiset toimenpiteet ovat osaltaan edistäneet edunsaajien hallinnollisen työtaakan keventämistä, mutta nykyisiin puiteohjelmiin sovellettavat tukikelpoisuussäännöt ovat yhä monimutkaisia. Komissio on ehdottanut seuraavaa puiteohjelmaa ('Horizon 2020') varten laaja-alaisempia yksinkertaistamistoimenpiteitä.

8.7 Elinikäisen oppimisen ohjelman tavoitteena on mahdollistaa se, että ihmiset voivat saada oppimiskokemuksia; tavoitteena on myös kehittää koulutusala kaikkialla Euroopassa. Elinikäisen oppimisen ohjelmaan kuuluu neljä pääasiallista alaohjelmaa: korkeakouluille tarkoitettu Erasmus, ammatilliseen koulutukseen tarkoitettu Leonardo da Vinci, aikuiskoulutukseen tarkoitettu Grundtvig sekä kouluille suunnattu Comenius.

8.8 Noin 85 prosenttia elinikäisen oppimisen ohjelman menoista pannaan täytäntöön keskitetyn välillisen hallinnoinnin avulla. Täytäntöönpanosta vastaavat 40 kansallista virastoa, jotka tekevät avustussopimuksia komission kanssa. Kansallisten virastojen nimittämisestä ja valvonnasta vastaavat kansalliset viranomaiset, yleensä opetusministeriöt. Kansalliset virastot vastaavat hankkeiden arvioinnista, valinnasta ja hallinnoinnista. Ne maksavat hankkeisiin osallistuville organisaatioille lukuisia mutta suhteellisen pieniä avustuksia.

*Sääntöjenmukaisuuteen kohdistuvat riskit*

8.9 Keskeisenä sääntöjenmukaisuutta koskevana riskinä on, että edunsaajat sisällyttävät kululaskelmiinsa tukeen oikeuttamattomia tai perusteettomia kuluja, joita ei havaita eikä korjata valvontajärjestelmien avulla. Riskiä lisää se, että tukikelpoisten kulujen laskentasäännöt ovat monimutkaisia. Riskiä lisää myös edunsaajia koskeva vaatimus kohdentaa henkilöstökuluja ja välillisiä kustannuksia hankkeisiin samalla, kun ne vähentävät kuluerät, joille ei voida myöntää EU:n yhteisrahoitusta.

## Tarkastuksen laajuus ja lähestymistapa

8.10 Tilintarkastustuomioistuimen tarkastusten lähestymistavasta ja tarkastusmenetelmistä esitetään yleiskuva ensimmäisessä luvussa olevan **liitteen 1.1. osassa 2**. Tutkimusta ja muita sisäisiä politiikkoja koskevan tarkastustyön osalta on aiheellista ottaa huomioon seuraavat seikat:

a) Tarkastuksessa testattiin 150 tapahtuman otos **liitteen 1.1** kohdassa 6 esitetyn määritelmän mukaisesti. Kyseessä on edustava otos kaikenlaisista toimintalohkoryhmän tapahtumista. Poimituista 150 tapahtumasta 90 liittyi tutkimuksen puiteohjelmien väli- tai loppumaksuihin ja ennakkomaksujen tilinpidollisiin selvittämisiin, ja 60 tapahtumaa koski muita sisäisten politiikkojen alojen maksuja ja ennakkomaksujen tilinpidollisia selvittämisiä. Tutkimushankkeiden osalta suoritettujen 30 välimaksun (25 otokseen poimittua seitsemän puiteohjelman tapahtumaa sekä viisi muuta seitsemän puiteohjelman hanketta käsittänyt lisäotos) tapauksessa tarkastettiin myös hanke-ehdotusten arviointi komissiossa.

b) Järjestelmien osalta arvioitiin

- i) tutkimuksen puiteohjelmat ja elinikäisen oppimisen ohjelma
- ii) tutkimuksen ja innovoinnin pääosaston, koulutuksen ja kulttuurin pääosaston, talouden ja rahoituksen pääosaston <sup>(5)</sup> ja tutkimuksen toimeenpanoviraston toimintakeromukset varainhoitovuodelta 2012.

8.11 Takuurahaston tarkastuksessa keskityttiin seuraamaan, kuinka komission ja EIP:n välistä, takuurahaston varainhallintaa koskevaa sopimusta oli noudatettu. Lisäksi perehdyttiin komission seurantamenettelyihin ja tarkastettiin yksityisen tilintarkastusyrityksen tekemä työ.

## TOIMIEN SÄÄNTÖJENMUKAISUUS

8.12 **Liitteessä 8.1** esitetään yhteenveto tapahtumatarkastusten tuloksista. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamista 150 tapahtumasta 73:een (49 prosenttiin) liittyi virhe. Tilintarkastustuomioistuin arvioi kvantifioimiensa virheiden perusteella, että todennäköisin virhetaso on 3,9 prosenttia <sup>(6)</sup>.

**8.12** Komissio viittaa kohtaan 1.11 antamaansa vastaukseen, jossa se selvittää monivuotisen rahoituskehityksen vaikutuksia toimenpideohjelmien täytäntöönpanoon. Komissio peri sisäisen valvontajärjestelmänsä avulla vuonna 2012 takaisin 120 miljoonaa euroa tähän lukuun kuuluvalla toimintalohkolla.

<sup>(5)</sup> ECFIN.

<sup>(6)</sup> Tilintarkastustuomioistuin laskee arvioidun virhetason edustavan otoksen perusteella. Ilmoitettu luku on paras arvio. Tilintarkastustuomioistuin katsoo 95 prosentin varmuudella, että perusjoukon virhetaso on 1,8 prosentin (alempi virheraja) ja 76,0 prosentin (ylempi virheraja) välillä.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

8.13 Toimintalohkoryhmän osalta arvioitu virhetaso on korkeampi kuin vuoden 2011 osalta arvioitu virhetaso. Eroa arvioitaessa on otettava huomioon tilintarkastustuomioistuimen otantamenetelmässä tapahtuneet muutokset (ks. kohdat 1.6, 1.7 ja 1.15).

8.14 Aiempina vuosina tilintarkastustuomioistuimen tämän toimintalohkoryhmän tapahtumista poimimiin otoksiin sisältyivät edunsaajille suoritettut ennakkomaksut. Vuoden 2012 osalta tilintarkastustuomioistuimen poimima otos sisältää kuitenkin ainoastaan välimaksuja, loppumaksuja ja ennakkomaksujen selvittämisiä<sup>(7)</sup>. Niihin kaikkiin sisältyy komission päätös siitä, että toimet on toteutettu tai menot ovat aiheutuneet ja että EU:n talousarviosta suoritettut maksut ovat perusteltuja; näin tilintarkastustuomioistuimen on mahdollista muodostaa realistisempi kuva tapahtumien sääntöjenmukaisuudesta.

8.15 Ennakkomaksujen tilinpidollinen selvittäminen on otoksen uusi osa-alue vuonna 2012. Sen osuus tarkastetun perusjoukon arvosta on 62 prosenttia, ja osuus erityisarviota varten määritetystä arvioidusta kokonaisvirhetasosta 21 prosenttiyksikköä. Aiempina vuosina tilintarkastustuomioistuin tarkasti tämän toimintalohkoryhmän ennakkomaksut niiden suorittamisen yhteydessä eli vaiheessa, jolloin avustussopimus allekirjoitettiin tai rahoituspäätös tehtiin – ennen kuin varojen lopulliset edunsaajat olivat ryhtyneet toimiin tai ennen kuin niille oli aiheutunut kuluja (ks. myös **liite 1.1**, kohta 6). Kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia virheitä havaitaan useammin ennakkomaksujen selvittämis- kuin maksuvaiheessa.

8.16 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että testatuista 150 tapahtumasta kaiken kaikkiaan 73:ssa (49 prosentissa) esiintyi virheitä. Virheitä aiheutui yhä pääasiassa siitä, että tutkimuksen puiteohjelmien hankkeita koskeviin kululaskelmiin sisältyi tukeen oikeuttamattomia kuluja, ja siitä, että puiteohjelmien edunsaajat sovelsivat virheellisiä laskentamenetelmiä henkilöstökuluihin ja välillisiin kustannuksiin (ks. laatikko 8.1). Virheitä aiheutui lisäksi esimerkiksi siitä, että ilmoitettujen kulujen tuksi ei esitetty tositteita, ajankirjauksessa oli virheitä tai alihankintasääntöjä ei noudatettu.

8.17 Tutkimuksen alan edunsaajien kululaskelmiin liittyvien virheiden tyyppi ja esiintyvyys saivat vahvistuksen komission omissa jälkitarkastuksissa, joissa havaittiin, että suurin osa virheistä liittyi henkilöstökuluja ja välillisiä kustannuksia koskeviin kustannusluokkiin.

## KOMISSION VASTAUKSET

**8.13** Komissio panee tyytyväisenä merkille, että arvioidun virhetason kasvaminen ei johdu valvontajärjestelmän heikkenemisestä vaan sovelletun otantamenetelmän kehittämisestä.

**8.16** Komissio yhtyy tilintarkastustuomioistuimen arvioon tärkeimmistä virheiden syistä. Sen vuoksi komissio on ehdottanut, että sääntöjä yksinkertaistetaan (esim. otetaan käyttöön välillisiä kustannuksia koskeva pakollinen kiinteä osuus) Horisontti 2020 -ohjelman puiteissa ja helpotetaan sillä tavoin osanottajien osallistumista ja pienennetään samalla virhetasoa.

<sup>(7)</sup> Puiteohjelmia koskevan yhteisen tarkastusstrategiansa yhteydessä tutkimuksen pääosastot perehtyivät ainoastaan edunsaajille suoritettuihin väli- ja loppumaksuihin; ennakkomaksut eivät kuulu tarkastettavaan perusjoukkoon.



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

**Laatikko 8.1 – Erään seitsemännen puiteohjelman hankkeen osalta ilmoitetuissa kuluissa havaitut virheet**

Eräeseen seitsemännen puiteohjelman hankkeeseen osallistunut edunsaaja ilmoitti kululaskelmassaan 1,7 miljoonan euron kulut. Komissio maksoi ilmoituksen perusteella noin 1,2 miljoonan euron suuruisen EU:n rahoitusosuuden. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi ilmoitetuissa kuluissa lukuisia virheitä, joista voidaan mainita seuraavat esimerkit:

- henkilöstökulut oli laskettu virheellisesti budjetoitujen eikä tosiasiallisten kulujen perusteella
- perusteettomat matkakulut, minkä lisäksi ilmoitettuihin matkakuluihin oli sisällytetty tukeen oikeuttamattomia välillisiä veroja (alv)
- ilmoitettu välillisiä kuluja koskeva määrä, joka perustui virheellisesti laskettuihin tuntimääriin pohjautuviin yleiskuluihin; kyseinen määrä sisälsi tukeen oikeuttamattomia kustannusluokkia, jotka eivät liittyneet asianomaiseen hankkeeseen.

Edunsaajan ilmoittamien tukeen oikeuttamattomien kulujen määrä oli noin 60 000 euroa. Asianomaista hanketta koskeva EU osarahoitusosuus on 70 prosenttia, joten komissio on korvannut aiheettomasti yli 42 000 euron kulut.

## KOMISSION VASTAUKSET

**Laatikko 8.1 – Erään seitsemännen puiteohjelman hankkeen osalta ilmoitetuissa kuluissa havaitut virheet**

Välillisiin kustannuksiin liittyy usein virheitä. Sen vuoksi komissio on ehdottanut Horisontti 2020 ohjelmassa, että virheitä voitaisiin ehkäistä ottamalla käyttöön tämäntyyppisiä kustannuksia koskeva kiinteä osuus.

8.18 Komissio on tiivistänyt huomattavasti tutkimuksen avustuksien suorittamisaikataulua. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin vuonna 2012 useita tapauksia, joissa hankekoordinaattorit siirsivät varoja muille hankekumppaneille pitkällä viipeillä. Tällaisten viipeiden taloudelliset seuraukset voivat olla vakavia varsinkin pienille ja keskisuurille yrityksille (pk-yritykset) tai muille vahvasti EU-rahoituksesta riippuvaisille edunsaajille.

8.19 Tilintarkastustuomioistuin tutki, miten komissio oli arvioinut 30 seitsemännen puiteohjelman hanke-ehdotusta, ja havaitsi, että kaikissa tarkastetuissa tapauksissa komissio oli arvioinut ehdotukset asianmukaisesti ennen avustussopimusten tekoa.

8.18 Varojen maksamiseen sovelletaan edunsaajien tekemässä konsortiosopimuksessa vahvistettuja määräyksiä, eikä komissio ole kyseisen sopimuksen sopimuspuoli. Komissio kuitenkin muistuttaa hankekoordinaattoreita säännöllisesti velvoitteesta maksaa varat ajallaan.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

8.20 Kaksi suurimpiin kvantitatiivisesti ilmaistavissa oleviin virheisiin lukeutunutta muiden sisäisten politiikkojen alalla ilmennyt virhettä havaittiin kilpailukyvyyn ja innovoinnin puiteohjelman TVT-hankkeissa <sup>(8)</sup> (ks. laatikko 8.2). Tilintarkastustuomioistuin raportoi myös varainhoitovuoden 2011 vuosikertomuksessaan mittavista TVT-tapahtumiin liittyneistä virheistä ja havaitsi puutteita kilpailukyvyyn ja innovoinnin puiteohjelman valvontajärjestelmissä <sup>(9)</sup>.

**Laatikko 8.2 – Erään TVT-hankkeen yhteydessä ilmoitettuihin kuluihin liittyneet virheet**

TVT-hankkeeseen osallistunut edunsaaja ilmoitti kululaskelmassaan yli 1 miljoonan euron kulut. Komissio myönsi kululaskelman perusteella noin 500 000 euroa EU:n osarahoitusta. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi ilmoitetuissa kuluissa lukuisia virheitä, joista voidaan mainita seuraavat esimerkit:

- kululaskelmaan sisältyi omien asiantuntijoiden käytöstä aiheutuneita kuluja, vaikka näyttö tosiasiallisesti hankkeen eteen tehdystä työstä puuttui
- kululaskelmassa ilmoitettiin tukeen oikeuttamattomia kuluja, kuten palautettavissa oleva arvonnäkövero, sekä menoja, jotka eivät liittyneet asianomaiseen hankkeeseen
- kululaskelmaan sisältyi tukeen oikeuttamattomia alihankintakuluja ja niihin liittyvissä sopimuksentekomenettelyissä oli puutteita
- kululaskelmassa ilmoitettiin tukeen oikeuttamattomia välillisiä kustannuksia, sillä asianomaiset kustannukset ilmoitettiin kiinteämääräisinä henkilöstökulujen perusteella.

Edunsaaja ilmoitti kaikkiaan noin 940 000 euroa tukeen oikeuttamattomia kuluja. Asianomaista hanketta koskeva EU:n rahoitusosuus on 50 prosenttia, joten komissio on korvannut aiheettomasti noin 470 000 euroa.

## KOMISSION VASTAUKSET

8.20 Muiden kuin tutkimushankkeiden osalta on vuosina 2012–2013 sovellettu erityistä tarkastusstrategiaa, jonka yhteydessä on tarkoitus suorittaa vuoteen 2017 mennessä 215 tarkastusta muille kuin tutkimushankkeille (mukaan lukien tieto- ja viestintätekniikkapolitiikan (TVT-politiikka) tukiohjelma). Kaikki tarkastukset keskitetään niihin edunsaajiin, joihin liittyy erityisen paljon riskejä.

Lisäksi on huomattava, että komissio on ottanut käyttöön muita kuin tutkimushankkeita koskevan erityisen tarkastusstrategian (joka koskee myös TVT-politiikan tukiohjelmaa). Vuonna 2012 käynnistettiin 27 tällaista jälkitarkastusta ja vuonna 2013 on toistaiseksi käynnistetty 15 tarkastusta. Vuoden 2013 jälkipuoliskolla on tarkoitus käynnistää lisää tarkastuksia, jotka koskevat muita kuin tutkimushankkeita.

**Laatikko 8.2 – Erään TVT-hankkeen yhteydessä ilmoitettuihin kuluihin liittyneet virheet**

Komissio toteuttaa tarvittavat toimenpiteet periäkseen takaisin kaikki aiheetta suoritettut maksut ennen kuin tarkastuksen kohteena olevien edunsaajien osalta käynnistetyt kuulemismenettelyt on saatu loppuun.

## JÄRJESTELMIEN VAIKUTTAVUUS

8.21 **Liitteessä 8.2** esitetään yhteenveto valvontajärjestelmiä koskevan tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen tuloksista. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että tutkimuksen puiteohjelmia koskevilla järjestelmillä kyettiin varmistamaan toimien sääntöjenmukaisuus osittain vaikuttavasti. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi lisäksi, että elinikäisen oppimisen ohjelmaa koskevat järjestelmät olivat vaikuttavia toimien sääntöjenmukaisuuden varmistamisen kannalta.

<sup>(8)</sup> Tieto- ja viestintätekniikkaa (TVT) koskevan politiikan tukiohjelma.

<sup>(9)</sup> Ks. vuosikertomus varainhoitovuodelta 2011, kohdat 8.31 ja 8.34.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

8.22 Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamissa vuotuisissa toimintakertomuksissa annetaan oikea arvio varainhoidosta tiilien perustana olevien toimien sääntöjenmukaisuuden osalta. Annetut tiedot vahvistavat suurimmilta osin tilintarkastustuomioistuimen havainnot ja johtopäätökset. Tutkimuksen ja innovoinnin pääosaston vuotuinen toimintakertomus on esimerkki hyvästä käytännöstä; kertomuksessa esitetään selkeä ja kattava analyysi menojen sääntöjenmukaisuuteen vaikuttavista tekijöistä.

## Tutkimuksen puiteohjelmat

### *Asiakirjoihin perustuvat ennakkotarkastukset*

8.23 Komissio tekee asiakirjoihin perustuvia ennakkotarkastuksia ennen maksujen suorittamista tai ennakkomaksujen tilinpidollista selvittämistä. Tieteellisiä hankkeita hallinnoivat virkamiehet tarkistavat arvioimalla hankeraportit ja -suoritteet, että edunsaajat ovat suorittaneet työn avustussopimuksen mukaisesti. Talousasioista vastaavat virkamiehet tekevät kirjanpitoa koskevia ja laskennallisia tarkastuksia varmistaakseen, että tilinpäätökset ja tarkastuslausunnot on esitetty avustussopimusta noudattaen. Asiakirjojen perusteella voidaan suorittaa ennakkoon myös perusteellisia lisätarkastuksia edunsaajan toimittamien lisätietojen, kuten laskujen tai palkkakuittien avulla.

8.24 Tarkastettujen 90 tutkimusalan tapahtuman joukossa havaittiin tapauksia, joissa tarkastuksissa ei ollut havaittu virheitä, jotka kävivät ilmi edunsaajan toimittamista tiedoista. Komissio oli esimerkiksi hyväksynyt korvattavaksi alihankintakuluja, jotka eivät sisällyneet avustussopimukseen. Eräässä toisessa tapauksessa tarkastuksissa ei havaittu, että kulut oli luokiteltu kululaskelmissa virheellisesti, mikä johti virheelliseen korvauksen määrään. Valvontamenettely on osittain vaikuttava.

8.24 Komissio katsoo, että se on ennakkotarkastuksia toteuttaessaan huolehtinut asianmukaisesta joustavuudesta ja varmistanut siten hyvän tieteellisen lopputuloksen sekä tasapainon luottamuksen ja valvonnan välillä. Komissio pyrkii soveltamaan sääntöjä joustavasti, sillä liian muodollinen lähestymistapa haittaisi suuresti hyvien tieteellisten tulosten saavuttamista ja lisäisi puiteohjelmaan liittyvää hallinnollista raskautta.

Komissio aikoo jatkossakin käydä läpi ennakkotarkastuksiaan. Ennakotarkastusten parantaminen ilman, että samalla kuitenkaan lisätään edunsaajien hallinnollista raskautta, sekä maksujen suorittaminen tutkijoille ajallaan ovat jatkuvia haasteita.

### *Kululaskelmia koskevat tarkastuslausunnot*

8.25 Tutkimusalan avustussopimuksissa määritetään ehdot, joiden mukaisesti edunsaajien kululaskelmiin on sisällytettävä riippumattoman tarkastajan lausunto. Seitsemännen puiteohjelman edunsaajien on toimitettava tarkastuslausunto, jos EU:n rahoitusosuus on yli 375 000 euroa. Riippumattoman tarkastajan on varmennettava, että ilmoitetut kulut ovat avustussopimukseen sisältyvien tukikelpoisuusperusteiden mukaisia.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

8.26 Tilintarkastustuomioistuin vertasi oman tarkastuksensa tuloksia riippumattoman tarkastajan johtopäätökseen niiden kululaskelmien osalta, joista lausunto oli toimitettu (29 tapahtumaa otokseen sisältyneistä 90 tapahtumasta). Tilintarkastustuomioistuin havaitsi merkittävän virhetason niihin yhdeksään tapaukseen liittyvissä kululaskelmissa, jotka riippumaton tarkastaja oli varmentanut.

8.27 Kululaskelmia koskevien tarkastuslausuntojen avulla kyetään osaltaan alentamaan puiteohjelmien virhetasoa yleisesti, mutta tilintarkastustuomioistuin havaitsi yhä merkittävän virhetason kululaskelmissa, jotka riippumaton tarkastaja oli varmentanut. Valvontamenettely on osittain vaikuttava.

*Komission jälkikäteen tekemät tilintarkastukset*

8.28 Komission edunsaajiin kohdistama jälkitarkastusohjelma on tutkimuksen puiteohjelmien valvontajärjestelmien keskeinen osa-alue. Jälkitarkastuksista vastaavat komission tarkastushenkilöstö sekä komission palkkaamat ulkoiset tilintarkastusyrietykset. Tulokset vaikuttavat olennaisesti pääjohtajien vuotuisiin lausumiin tilien perustana olevien toimien sääntöjen mukaisuudesta. Tulosten perusteella myös peritään takaisin aiheettomasti maksetut EU-tuet puiteohjelman jäljellä olevien toimintavuosien kuluessa.

8.29 Tilintarkastustuomioistuin tarkasti, miten tutkimuksen pääosastojen yhteisen jälkitarkastusstrategian täytäntöönpano oli edennyt; strategiaa sovelletaan kuudenteen ja seitsemänteen puiteohjelmaan. Tilintarkastustuomioistuin arvioi erityisesti, kuinka tavoitteiden saavuttaminen oli edistynyt päätökseen saatujen tarkastusten lukumäärän osalta.

8.30 Vuoden 2012 lopussa oli käynnissä 75 kuudennen puiteohjelman tarkastusta, vaikka kuudennen puiteohjelman jälkitarkastukset oli alun perin määrä saattaa päätökseen vuoden 2010 loppuun mennessä. Kuudetta puiteohjelmaa koskevaa tarkastusohjelmaa kuitenkin pidennettiin, jotta virheiden havaitseminen olisi todennäköisempää ja jäännösvirhetasoa kyettäisiin laskemaan.

8.31 Komissio on pitkälti saavuttanut seitsemännen puiteohjelman yhteisen jälkitarkastusstrategiansa tavoitteet vuoden 2012 loppuun mennessä suoritettavien tarkastusten kokonaismäärän osalta. Tutkimuksen toimeenpanoviraston ja Euroopan tutkimusneuvoston toimeenpanoviraston tapauksessa päätökseen saatettujen tarkastusten lukumäärä ei ole kuitenkaan pyssynyt virastojen asettamissa tavoitteissa.

## KOMISSIION VASTAUKSET

**8.27** Komissio tiedostaa, että kustannus selvityksiä koskevat lausunnot eivät auta välttymään kaikilta virheiltilä, mutta ne laskevat virhetasoa huomattavasti. Niillä on näin ollen tärkeä asema siinä, että valvonnan taso komissiossa pysyy korkeana.

**8.31** Tutkimuksen toimeenpanoviraston (REA) ja Euroopan tutkimusneuvoston toimeenpanoviraston (ERCEA) osalta tarkastukset aloitettiin hieman tarkastusstrategiassa suunniteltua myöhemmin. Sen vuoksi niille asetettuja, suoritettavien tarkastusten kokonaismäärää koskevia tavoitteita ei saavutettu vuoden 2012 lopussa. Sen sijaan aloitettujen tarkastusten kokonaismäärää koskevat tavoitteet täyttyivät, ja REA ja ERCEA ovat varmoja siitä, että myös suoritettujen tarkastusten kokonaismäärää koskevat tavoitteet saavutetaan ennen puiteohjelman voimassaolon päättymistä.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

8.32 Tarkastukset saattavat johtaa siihen, että edunsaajien kululaskelmiin on tehtävä mukautuksia, yleensä siten, että komissio kuittaa tukeen oikeuttamattomat määrät seuraavia hankkeelle suoritettavia maksuja vastaan. Vuoden 2012 loppuun mennessä oli pantu täytäntöön 92 prosenttia kuudennen puiteohjelman mukautuksista ja 60 prosenttia seitsemännen puiteohjelman mukautuksista. Määrät ovat hyväksyttävissä, kun otetaan huomioon, että suurin osa tekemättä olevista mukautuksista liittyy vuonna 2012 päätökseen saatuihin tarkastuksiin.

8.33 Komissio soveltaa ekstrapoloituja oikaisuja tapauksissa, joissa havaitaan systemaattisia virheitä. Vuoden 2012 loppuun mennessä oli pantu täytäntöön 78 prosenttia kuudennen puiteohjelman ja 37 prosenttia seitsemännen puiteohjelman ekstrapoloiduista tapauksista. Suurinta osaa seitsemännen puiteohjelman tapauksista alettiin käsitellä vuonna 2012, joten oikaisut ovat mahdollisia aikaisintaan vuonna 2013 tai sen jälkeen. Kuudennen puiteohjelman kohdalla täytäntöön pantavien ekstrapoloitujen oikaisujen kokonaismäärä on 7 101; täytäntöön on vielä panematta 1 506 oikaisua, joista 1 336 liittyy vuonna 2011 tai sitä aiemmin päätökseen saatuihin tarkastuksiin.

8.34 Ulkoisille tilintarkastusyriyksille asetettuja tarkastusten päätökseen saattamista koskevia määräaikoja ei useinkaan noudata. Myös komission tarkastajien suorittamien tarkastusten päätökseen saattamiseen liittyy huomattavia viipeitä. Viipeet johtuvat usein tekijöistä, joihin komissio ei voi vaikuttaa, mutta tiiviimpi seuranta voisi auttaa vähentämään niitä.

8.35 Komission tutkimuksen puiteohjelmiin soveltaman jälkitarkastusstrategian tarkoituksena on antaa varmuus usean vuoden osalta; strategian avulla myös osaltaan pienennetään puiteohjelmiin liittyvää jäännösvirhetasoa. Strategia on sinällään komission valvontajärjestelmien vahva osa-alue. Strategian avulla ei kuitenkaan sen monivuotisen luonteen takia kyetä alentamaan virhetasoa varainhoitovuoden aikana.

## KOMISSION VASTAUKSET

**8.34** Komissio on ottanut käyttöön uusia toimenpiteitä vähentääkseen viiveitä tarkastusten loppuun saattamisessa.

*Edunsaajat lähettävät kuitenkin säännöllisesti lisätietoa tarkastuskäynnin jälkeen tai pyytävät lisäaikaa kuulemismenettelyä varten, mikä puolestaan viivästyttää tarkastusten loppuun saattamista. Lisäksi eräiden tarkastusten yhteydessä voidaan tarvita tiivistä konsultointia sen varmistamiseksi, että kaikkiin tapauksiin sovelletaan johdonmukaista lähestymistapaa. Osassa tarkastuksista tarvitaan myös oikeudellista neuvontaa.*

*Komissio on päättänyt hyväksyä edunsaajien lähettämät asiakirjat ja muut perustelut, vaikka ne saapuisivat myöhässä. Tämän päätöksen tarkoituksena on varmistaa edunsaajien asianmukaiset puolustautumisoikeudet ja asettaa etusijalle mahdollisimman tehokas tieteen tutkiminen, vaikka päätös saattaa viivästyttää tarkastusten päättämistä määräraajassa.*

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

**Elinikäisen oppimisen ohjelma**

8.36 Tilintarkastustuomioistuin tarkasti sopimusten päättämismenettelyt, joita komissio soveltaa kansallisten virastojen kanssa elinikäisen oppimisen ohjelman alalla tehtäviin sopimuksiin; tarkastukseen poimittiin 10 menettelyä sisältänyt otos. Tarkastuksessa keskityttiin arvioimaan, oliko komissiolla päättämismenettelylle vakaa perusta ja kattoivatko sen tarkastustoimet kaikki suoritettut tarkastukset (mukaan lukien taloudelliset ja muut kuin taloudelliset näkökohdat), tehtävien erillään pitämisen, lopullisen tukikelpoisen määrän laskemisen sekä komission kirjanpitojärjestelmään kirjattujen ennakkomaksujen selvittämisen.

8.37 Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että komissio oli kaikissa tarkastetuissa tapauksissa arvioinut ja tarkastanut relevantit aineistot asianmukaisesti ja että sillä oli vakaa perusta sopimusten päättämiseksi. Tilintarkastustuomioistuimen tapahtumien testaukseen poimimaan otokseen sisältyi kolme hanketta, jotka liittyivät vuonna 2012 päätettyihin elinikäisen oppimisen ohjelman sopimuksiin. Tilintarkastustuomioistuin ei havainnut tapahtumissa merkittäviä virheitä.

8.38 Kontrollien, joita koulutuksen ja kulttuurin pääosasto kohdistaa kansallisten virastojen kanssa tehtyihin elinikäisen oppimisen ohjelman alan sopimuksiin, katsotaan olevan vaikuttavia.

**JOHTOPÄÄTÖS JA SUOSITUKSET****Varainhoitovuotta 2012 koskeva johtopäätös****8.39 Toimintalohkoryhmän**

- tapahtumien testaus osoittaa, että perusjoukon todennäköisin virhetaso on 3,9 prosenttia
- toimintalohkoryhmän osalta tarkastetut tutkimuksen puiteohjelmien valvontajärjestelmät ovat osittain vaikuttavia. Tarkastetut elinikäisen oppimisen ohjelman valvontajärjestelmät arvioidaan vaikuttaviksi.

8.40 Tarkastusevidenssi osoittaa kokonaisuutena tarkasteltuna, että hyväksyttyjen menojen virhetaso on olennainen.

**8.39** Komissio viittaa kohtaan 1.11 antamaansa vastaukseen, jossa se selvittää monivuotisen rahoituskehityksen vaikutuksia toimintajärjestelmien täytäntöönpanoon. Komissio peri sisäisen valvontajärjestelmänsä avulla vuonna 2012 takaisin 120 miljoonaa euroa tähän lukuun kuuluvilla toimintalohkoilla.

Komissio katsoo, että hallinnoinnin kannalta tarkasteltuna – eli kun tavoitteiden laillisuutta ja sääntöjenmukaisuutta verrataan tarkastusten riskien suhteellisuuteen ja kustannustehokkuuteen – sen hallinta- ja valvontajärjestelmät tarjoavat kohtuullisen varmuuden niillä varuksilla, jotka valtuutetut tulojen ja menojen hyväksyjät esittivät vuotuisissa toimintakertomuksissaan.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

## Suositukset

8.41 **Liitteessä 8.3** esitetään tilintarkastustuomioistuimen arvio siitä, kuinka aiempien vuosien vuosikertomuksissa esitettyjen suositusten huomioon ottamisessa on edistytty. Tilintarkastustuomioistuin antoi seitsemän suositusta varainhoitovuosien 2009 ja 2010 vuosikertomuksissa. Suosituksista yksi oli jo vanhentunut. Komissio on pannut kokonaisuudessaan täytäntöön kaksi suositusta ja neljä on pantu täytäntöön suurimaksi osaksi.

8.42 Tilintarkastustuomioistuin suosittaa tämän tarkastuksen ja vuotta 2012 koskevien tarkastushavaintojen ja johtopäätösten perusteella komissiolle seuraavaa:

— **Suositus nro 1:** Komissio pyrkii entistä tehokkaammin puuttumaan väli- ja loppumaksuissa sekä ennakkomaksujen selvittämisissä havaittuihin virheisiin esimerkiksi muistuttamalla edunsaajia ja riippumattomia tarkastajia tukikelpoisuussäännöistä sekä edunsaajia koskevasta vaatimuksesta näyttää toteen kaikki ilmoitetut kulut.

— **Suositus nro 2:** Komissio muistuttaa tutkimuksen puiteohjelmien hankekoordinaattoreita näiden velvollisuudesta jakaa varat muille hankekumppaneille ilman aiheettomia viivästyksiä.

— **Suositus nro 3:** Komissio käy läpi tilintarkastustuomioistuimen ennakkotarkastuksissa havaitsemat puutteet arvioidakseen, onko tarkastuksia muutettava.

— **Suositus nro 4:** Komissio lyhentää jälkitarkastusten toteuttamisviiveitä ja lisää ekstrapoloitujen oikaisujen täytäntöönpanoastetta.

## 8.42

Komissio on toteuttanut viestintäkampanjan muistuttaakseen edunsaajia ja näiden tarkastajia tukikelpoisuussäännöistä. Vuonna 2012 järjestettiin 10 seminaaria, joissa oli yhteensä 1 700 osanottajaa. Näistä ainakin 235 oli tarkastajia. Saksassa järjestettiin yksi pelkästään tarkastajille tarkoitettu tapahtuma. Vuonna 2013 on tähän mennessä järjestetty 10 tapahtumaa, joissa oli yhteensä 1 170 osanottajaa. Näistä noin 180 oli tarkastajia. Vielä ennen vuoden 2013 loppua on tarkoitus järjestää kolme tapahtumaa.

Komission yksiköt antavat jatkossakin lausuntoja antaville tarkastajille kirjallista palautetta siinä tapauksessa, että komission jälkitarkastuksissa todetaan merkittäviä poikkeamia varmennettujen kululaskelmien ja komission havaintojen välillä.

Lisäksi komissio pyrkii puuttumaan asiaan jo sopimuksen tekemisen yhteydessä varmistamalla, että osanottajille esitellään yleisimmät kululaskelmissa esiintyvät virheet.

Asiaa käsitellään myös Horisontti 2020 ohjelmaa koskevassa ehdotuksessa, jossa esitetään useita yksinkertaistamistoimia virheriskin vähentämiseksi.

Varojen jakamiseen sovelletaan edunsaajien tekemässä konsortiosopimuksessa vahvistettuja määräyksiä, eikä komissio ole kyseisen sopimuksen sopimuspuoli. Komissio kuitenkin muistuttaa hankekoordinaattoreita säännöllisesti tästä velvoitteesta.

Komissio aikoo jatkossakin käydä läpi ennakkotarkastuksiaan. Ennakotarkastusten parantaminen ilman, että samalla kuitenkaan lisätään edunsaajien hallinnollista raskautta, sekä maksujen suorittaminen tutkijoille ajallaan ovat jatkuvia haasteita.

Komissio pyrkii jatkossakin vähentämään viiveitä tarkastusten loppuun saattamisessa sekä suorittamaan tarkastusten tuloksille ekstrapoloinnin.



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

- **Suositus nro 5:** Komissio tehostaa kilpailukyvyyn ja innovoinnin puiteohjelman tieto- ja viestintätekniikkaa koskevan politiikan tukiohjelman valvontajärjestelmiä.

**ULKOSUHTEISIIN LIITTYVIEN HANKKEIDEN TAKUURAHASTOON KOHDISTETUN TARKASTUKSEN TULOKSET**

8.43 Ulkosuhteisiin liittyvien hankkeiden takuurahasto takaa kolmansille maille myönnettyjä EU:n lainoja. Sen tarkoituksena on huolehtia lainansaajan laiminlyönnestä lainan takaisinmaksusta unionin lainanantajalle ja välttää takaisinmaksu suoraan unionin talousarviosta. Talouden ja rahoituksen pääosasto hallinnoi rahastoa, ja Euroopan investointipankki (EIP) vastaa rahaston käteisvarojen hoidosta.

8.44 Kuten varainhoitovuotta 2012 koskevasta EU:n konsolidoidusta tilinpäätöksestä käy ilmi, rahaston nettovarallisuus oli 31. joulukuuta 2012 yhteensä 1 845 miljoonaa euroa <sup>(10)</sup>, kun se 31. joulukuuta 2011 oli 1 475 miljoonaa euroa. Vuoden aikana takuurahastolta vaadittiin takuita maksettavaksi 24 miljoonaa euroa.

8.45 EIP ja komissio soveltavat takuurahaston vuosituloksen toteamisessa vertailuindeksiä. Takuurahaston arvopaperisijoitusten tuotto vuonna 2012 oli 7,796 prosenttia, mikä on 394 korkopistettä korkeampi kuin vertailuarvo.

## KOMISSION VASTAUKSET

Muiden kuin tutkimushankkeiden osalta on vuosina 2012–2013 sovellettu erityistä tarkastusstrategiaa, jonka yhteydessä on tarkoitus suorittaa vuoteen 2017 mennessä 215 tarkastusta muille kuin tutkimushankkeille (mukaan lukien tieto- ja viestintätekniikkapolitiikan (TVT-politiikka) tukiohjelma). Kaikki tarkastukset keskitetään niihin edunsaajiin, joihin liittyy erityisen paljon riskejä.

Lisäksi on huomattava, että komissio on ottanut käyttöön muita kuin tutkimushankkeita koskevan erityisen tarkastusstrategian (joka koskee myös TVT-politiikan tukiohjelmaa). Vuonna 2012 käynnistettiin 27 tällaista jälkitarkastusta ja vuonna 2013 vastaavasti 15 tarkastusta. Vuoden 2013 jälkipuoliskolla on tarkoitus käynnistää lisää tarkastuksia, jotka koskevat muita kuin tutkimushankkeita. Komissio soveltaa kilpailukyvyyn ja innovoinnin puiteohjelman sisältämään TVT-politiikan tukiohjelmaan samoja ennakkotarkastuksia kuin muihinkin rahoitusohjelmiin.

<sup>(10)</sup> Takuurahaston nettovarot ennen konsolidointia olivat yhteensä 1 865,5 miljoonaa euroa.



## TAPAHTUMATARKASTUSTEN TULOKSET – TUTKIMUS JA MUUT SISÄISET POLITIIKAT

|                                                                      | 2012                |                        |                               |           |            | 2011 | 2010 | 2009 |
|----------------------------------------------------------------------|---------------------|------------------------|-------------------------------|-----------|------------|------|------|------|
|                                                                      | Kuudes puiteohjelma | Seitsemäs puiteohjelma | Elinikäisen oppimisen ohjelma | Muut      | Yhteensä   |      |      |      |
| OTOKSEN KOKO JA RAKENNE                                              |                     |                        |                               |           |            |      |      |      |
| Tapahtumien yhteismäärä:                                             | 11                  | 79                     | 21                            | 39        | 150        | 86   | 73   | 226  |
| TAPAHTUMATARKASTUKSEN TULOKSET <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>         |                     |                        |                               |           |            |      |      |      |
| Tarkastetut tapahtumat (prosenttiosuus, lukumäärä), joissa:          |                     |                        |                               |           |            |      |      |      |
| ei ilmennyt virheitä                                                 | 27 % (3)            | 39 % (31)              | 62 % (13)                     | 77 % (30) | 51 % (77)  | 51 % | 61 % | 72 % |
| ilmeni yksi tai useampi virhe                                        | 73 % (8)            | 61 % (48)              | 38 % (8)                      | 23 % (9)  | 49 % (73)  | 49 % | 39 % | 28 % |
| Tapahtumat, joissa ilmeni virheitä                                   |                     |                        |                               |           |            |      |      |      |
| Analyysi virhetyypeittäin                                            |                     |                        |                               |           |            |      |      |      |
| Virheet, jotka eivät ole ilmaistavissa kvantitatiivisesti:           | 25 % (2)            | 31 % (15)              | 37 % (3)                      | 33 % (3)  | 32 % (23)  | 38 % | 33 % | 33 % |
| Kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevat virheet:                     | 75 % (6)            | 69 % (33)              | 63 % (5)                      | 67 % (6)  | 68 % (50)  | 62 % | 67 % | 61 % |
| Tukikelpoisuuteen liittyvät                                          | 100 % (6)           | 100 % (33)             | 100 % (5)                     | 100 % (6) | 100 % (50) | 98 % | 97 % | 52 % |
| Tosiasiallisuuteen liittyvät                                         | 0 % (0)             | 0 % (0)                | 0 % (0)                       | 0 % (0)   | 0 % (0)    | 0 %  | 6 %  | 7 %  |
| Oikeellisuuteen liittyvät                                            | 0 % (0)             | 0 % (0)                | 0 % (0)                       | 0 % (0)   | 0 % (0)    | 2 %  | 3 %  | 38 % |
| KVANTITATIIVISESTI ILMAISTAVISSA OLEVIEN VIRHEIDEN ARVIOITU VAIKUTUS |                     |                        |                               |           |            |      |      |      |
| Todennäköisin virhetaso                                              |                     |                        |                               |           | 3,9 %      |      |      |      |
| Ylempi virheraja                                                     |                     |                        |                               |           | 6,0 %      |      |      |      |
| Alempi virheraja                                                     |                     |                        |                               |           | 1,8 %      |      |      |      |

<sup>(1)</sup> Otos on jaettu osioihin, jotta toimintalohekoryhmän eri alueiden riskiprofilien erot saadaan paremmin esiin.

<sup>(2)</sup> Suluissa esitetty luku vastaa tapahtumien tosiasiallista lukumäärää.

## LIITE 8.2

## JÄRJESTELMÄTARKASTUSTEN TULOKSET – TUTKIMUS JA MUUT SISÄISET POLITIIKAT

## Tarkastettuja järjestelmiä koskeva arvio

| Järjestelmä                | Asiakirjoihin perustuvat ennakkotarkastukset | Tarkastuslausunnot   | Tilien jälkitarkastukset    | Yleisarvio                  |
|----------------------------|----------------------------------------------|----------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| Tutkimuksen puite-ohjelmat | Osittain vaikuttavia                         | Osittain vaikuttavia | Ei sovelleta <sup>(1)</sup> | <b>Osittain vaikuttavia</b> |

| Järjestelmä                   | Päättäminen | Yleisarvio        |
|-------------------------------|-------------|-------------------|
| Elinikäisen oppimisen ohjelma | Vaikuttava  | <b>Vaikuttava</b> |

<sup>(1)</sup> Ks. kohta 8.35.

## AIEMPIEN SUOSITUSTEN SEURANTA – TUTKIMUS JA MUUT SISÄISET POLITIIKAT

| Vuosi | Tilintarkastustuomioistuimen suositus                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Tilintarkastustuomioistuimen arvio edistymisestä |                          |                |                         |                   |                       | Komission vastaus |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|--------------------------|----------------|-------------------------|-------------------|-----------------------|-------------------|
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Pantu kokonaisuudessaan täytäntöön               | Täytäntöönpano käynnissä |                | Ei ole pantu täytäntöön | Ei enää sovelleta | Evidenssi riittämätön |                   |
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                  | Suurimmaksi osaksi       | Joiltakin osin |                         |                   |                       |                   |
| 2010  | <p>Tilintarkastustuomioistuin esittää komissiolle seuraavat suositukset:</p> <p>— tutkimuksen puiteohjelmien alalla:</p> <p><b>Suositus nro 1:</b></p> <p>i) hyödyntää tietoyhteiskunnan ja viestinten pääosaston soveltamasta hyvästä käytännöstä – riskiperusteisesta jälkitarkastusmenetelmästä – kertyneitä kokemuksia tehostaakseen komission ennakotarkastuksia suhteellisen korkean riskiprofiilin maksujen havaitsemista silmällä pitäen</p> <p><b>Suositus nro 2:</b></p> <p>ii) pyrkii lisäämään tarkastuslausuntojen luotettavuutta tehostamalla toimiaan, joiden tarkoituksena on lisätä riippumattomien tarkastajien tietoisuutta menojen tukikelpoisuussäännöistä, esimerkiksi tiedottamalla tarkastajille aktiivisesti tapauksista, joissa tukeen oikeutamattomat menot ovat jääneet havaitsematta. (kohta 6.51)</p> <p><b>Suositus nro 3:</b></p> <p>— elinikäisen oppimisen ohjelman alalla: painotettava edelleen perustason valvonnan toteuttamista. Huomiota olisi kiinnitettävä erityisesti sen varmistamiseen, että kansalliset toimistot tarkastavat vähintään komission edellyttämän vähimmäismäärän tiedostoja ja että kaikki tarkastukset dokumentoidaan asianmukaisesti. (kohta 6.51)</p> |                                                  |                          |                |                         |                   |                       |                   |
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                  | X                        |                |                         |                   |                       |                   |
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                  | X                        |                |                         |                   |                       |                   |
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | X                                                |                          |                |                         |                   |                       |                   |

| Vuosi | Tilintarkastustuomioistuimen suositus                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Tilintarkastustuomioistuimen arvio edistymisestä |                          |                |                         |                   |                       | Komission vastaus |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|--------------------------|----------------|-------------------------|-------------------|-----------------------|-------------------|
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Pantu kokonaisuudessaan täytäntöön               | Täytäntöönpano käynnissä |                | Ei ole pantu täytäntöön | Ei enää sovelleta | Evidenssi riittämätön |                   |
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                  | Suurimmaksi osaksi       | Joiltakin osin |                         |                   |                       |                   |
| 2009  | <p>Tilintarkastustuomioistuin kannustaa komissiota jatkamaan pyrkimyksiään, joilla varmistetaan, että vaikuttavia valvontajärjestelmiä sovelletaan huolellisesti. Nykyinen lainsäädäntökehys huomioon ottaen komission olisi:</p> <p><b>Suositus nro 4:</b></p> <p>a) varmistettava, että riippumattomille tarkastajille, jotka ovat varmentaneet virheellisesti menoilmoituksia, tiedotetaan ilmoitettujen menojen tukikelpoisuusehdoista, jotta heidän lausuntojensa luotettavuus paranisi</p> <p><b>Suositus nro 5:</b></p> <p>b) tarkasteltava uudelleen edunsaajien kustannuslaskennan menettelytapoja koskevan varmennusjärjestelmän toimintaa ja rohkaistava edunsaajia toimittamaan kustannuslaskennan menettelytapansa etukäteen hankittavaa varmennusta varten</p> <p><b>Suositus nro 6:</b></p> <p>c) vähennettävä aiheuttomasti maksettujen avustusten takaisinperinnässä ilmeneviä viivästyksiä ja määrättävä tarvittaessa seuraamuksia. (kohdat 5.49 ja 8.32)</p> <p><b>Suositus nro 7:</b></p> <p>Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että komissio tehostaa edelleen päättämistoimia koskevia tarkastuksia, joilla toisaalta varmistetaan, että virheet havaitaan ja korjataan, ja toisaalta estetään aiemmin havaittuja virheitä esiintymästä uudelleen. (kohta 7.20)</p> |                                                  |                          | X              |                         |                   | X                     |                   |

## YHDEKSÄS LUKU

**Hallintomenot ja muut menot**

## SISÄLLYS

|                                             | <i>Kohta</i> |
|---------------------------------------------|--------------|
| Johdanto                                    | 9.1–9.7      |
| Toimintalohkoryhmän erityispiirteet         | 9.4–9.5      |
| Tarkastuksen laajuus ja lähestymistapa      | 9.6–9.7      |
| Toimien sääntöjenmukaisuus                  | 9.8          |
| Järjestelmien vaikuttavuus                  | 9.9          |
| Toimielimiä ja elimiä koskevat huomautukset | 9.10–9.16    |
| Parlamentti                                 | 9.11–9.12    |
| Eurooppa-neuvosto ja neuvosto               | 9.13–9.14    |
| Tilintarkastustuomioistuin                  | 9.15         |
| Muut toimielimet ja elimet                  | 9.16         |
| Johtopäätös ja suositukset                  | 9.17–9.19    |
| Varainhoitovuotta 2012 koskevat johtopäätös | 9.17         |
| Suositukset                                 | 9.18–9.19    |

Liite 9.1 – Tapahtumatarkastusten tulokset – hallintomenot ja muut menot

Liite 9.2 – Järjestelmätarkastuksen tulokset – hallintomenot ja muut menot

Liite 9.3 – Aiempien suositusten seuranta – hallintomenot ja muut menot

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## JOHDANTO

9.1 Tässä luvussa esitetään Euroopan unionin toimielinten ja elinten hallintomenoja ja muita menoja koskeva erityisarvio. Keskeiset tiedot toimielimistä ja elimistä sekä vuoden 2012 menoista esitetään **taulukossa 9.1**.

Taulukko 9.1 – Hallintomenot ja muut menot – Keskeiset tiedot 2012

(miljoonaa euroa)

| Toimintalohko                                 | Kuvaus                                                     | Maksut        | Hallinnointitapa |
|-----------------------------------------------|------------------------------------------------------------|---------------|------------------|
| Hallintomenot ja muut menot                   | Komissio                                                   | 6 456         | Suora keskitetty |
|                                               | Euroopan parlamentti                                       | 1 623         | Suora keskitetty |
|                                               | Euroopan ulkosuhdehallinto                                 | 731           | Suora keskitetty |
|                                               | Neuvosto                                                   | 524           | Suora keskitetty |
|                                               | Tuomioistuin                                               | 343           | Suora keskitetty |
|                                               | Tilintarkastustuomioistuin                                 | 136           | Suora keskitetty |
|                                               | Euroopan talous- ja sosiaalikomitea                        | 127           | Suora keskitetty |
|                                               | Alueiden komitea                                           | 96            | Suora keskitetty |
|                                               | Euroopan oikeusasiamies                                    | 9             | Suora keskitetty |
|                                               | Euroopan tietosuojavaltuutettu                             | 7             | Suora keskitetty |
|                                               | Varainhoitovuoden maksut yhteensä                          | 10 052        |                  |
|                                               | – ennakkomaksut <sup>(1)</sup>                             | 264           |                  |
|                                               | + ennakkomaksujen kirjanpidollinen selvitys <sup>(1)</sup> | 197           |                  |
|                                               | <b>Tarkastettu perusjoukko yhteensä</b>                    | <b>9 985</b>  |                  |
| <b>Varainhoitovuoden sitoumukset yhteensä</b> |                                                            | <b>10 366</b> |                  |

<sup>(1)</sup> Tilien perustana olevia toimia koskevan yhdenmukaistetun määritelmän mukaisesti (tarkemmat tiedot, ks. ensimmäisen luvun kohdat 1.6 ja 1.7).

Lähde: Euroopan unionin vuoden 2012 konsolidoitu tilinpäätös.

9.2 Tässä luvussa käsitellään myös menoja, joita yleisessä talousarviossa pidetään toimintamenoina siitä huolimatta, että ne on useimmiten tarkoitettu enemmänkin komission hallinnon tarpeisiin kuin toimintapolitiikkojen täytäntöönpanoon.

9.3 Tilintarkastustuomioistuin raportoi erikseen EU:n virastoista ja muista hajautetuista elimistä sekä Eurooppa-kouluisista <sup>(1)</sup>. Tilintarkastustuomioistuimella ei ole valtuuksia toimittaa tilintarkastusta Euroopan keskuspankissa.

<sup>(1)</sup> Eurooppa-kouluja koskeva tilintarkastustuomioistuimen erityisvuosikertomus annetaan Eurooppa-koulujen johtokunnalle ja siitä toimitetaan kopio Euroopan parlamentille, neuvostolle ja komissiolle. EU:n virastoja ja muita hajautettuja elimiä koskevat tilintarkastustuomioistuimen erityisvuosikertomukset julkaistaan virallisessa lehdessä.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

**Toimintalohkoryhmän erityispiirteet**

9.4 Hallintomenot ja muut menot liittyvät henkilöstöresursseihin (palkat, korvaukset ja eläkkeet), joiden osuus hallintomenojen ja muiden menojen kokonaismäärästä on 60 prosenttia, sekä kiinteistöihin, laitteisiin, energiaan, viestintään ja tietotekniikkaan.

9.5 Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että riski on pieni, kun toimintalohkoryhmää tarkastellaan kokonaisuutena. Hallintomenoissa ja muissa menoissa suurin riski on, että hankintaa, sopimusten täytäntöönpanoa, palvelukseenottoa sekä palkkojen ja korvausten laskentaa koskevia menettelyjä ei noudateta.

**Tarkastuksen laajuus ja lähestymistapa**

9.6 Tilintarkastustuomioistuimen tarkastusten lähestymistavasta ja tarkastusmenetelmistä esitetään yleiskuva ensimmäisessä luvussa olevan **liitteen 1.1 osassa 2**. Hallintomenoja ja muita menoja koskevan tarkastustyön osalta on aiheellista ottaa huomioon seuraavat seikat:

- Tarkastuksessa testattiin 151 maksutapahtuman otos **liitteen 1.1** kohdassa 6 esitetyn määritelmän mukaisesti. Kyseessä on edustava otos kaikenlaisista tapahtumista, joita toimielimet ja elimet ovat toimintalohkoryhmässä suorittaneet. Vuonna 2012 otos koostui 91 tapahtumasta, jotka liittyivät palkkojen, eläkkeiden ja niihin liittyvien korvausten maksamiseen, sekä 60 maksutapahtumasta, jotka koskivat kiinteistöihin liittyviä sopimuksia ja muita menoja.
- Järjestelmätarkastuksessa arvioitiin, vastasiko kunkin toimielimen tai muun elimen käyttämä valvontajärjestelmä<sup>(2)</sup> varainhoitoasetuksessa asetettuja vaatimuksia. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin tarkasti väliaikaisen ja sopimussuhteisen henkilöstön palvelukseenottomenettelyt sekä hankintamenettelyt Euroopan parlamentissa ja neuvostossa.
- Tarkastuksessa käytiin läpi niiden neljän komission pääosaston ja yksikön<sup>(3)</sup> vuotuiset toimintakertomukset, jotka ensisijaisesti vastaavat hallintomenoista.

<sup>(2)</sup> Ennako- ja jälkitarkastukset, sisäinen tarkastus, poikkeusten raportointi ja sisäisen valvonnan standardit.

<sup>(3)</sup> Henkilöstöhallinnon ja turvallisuustoiminnan pääosasto, henkilökohtaisten etuuksien hallinto- ja maksutoimisto, infrastruktuuri- ja logistiikkatoimisto (Bryssel) sekä tietotekniikan pääosasto.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

9.7 Tilintarkastustuomioistuimen tarkastaa ulkoinen tilintarkastusyhtyritys<sup>(4)</sup>. Se on antanut tarkastuskertomuksensa tilintarkastustuomioistuimen tilinpäätöksestä 1. tammikuuta 2012 alkaneelta ja 31. joulukuuta 2012 päättyneeltä varainhoitovuodelta sekä varmennuskertomuksen, joka koskee tilintarkastustuomioistuimen resurssien käytön sääntöjenmukaisuutta sekä 1. tammikuuta 2012 ja 31. joulukuuta 2012 välisenä aikana sovellettuja valvontamenettelyjä (ks. kohta 9.15).

## TOIMIEN SÄÄNTÖJENMUKAISUUS

9.8 **Liitteessä 9.1** esitetään yhteenveto tapahtumataarkastusten tuloksista. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamista 151 tapahtumasta yhteen liittyi virhe. Kvantifioimiensa virheiden pohjalta tilintarkastustuomioistuin arvioi todennäköisimmäksi virhetasoksi nolla prosenttia<sup>(5)</sup>.

## JÄRJESTELMIEN VAIKUTTAVUUS

9.9 **Liitteessä 9.2** esitetään yhteenveto valvontajärjestelmiä koskevan tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen tuloksista.

## TOIMIELIMIÄ JA ELIMIÄ KOSKEVAT HUOMAUTUKSET

9.10 Jäljempänä esitetään kutakin Euroopan unionin toimielintä tai elintä koskevat huomautukset. Ne eivät vaikuta kohdissa 9.8 ja 9.9 esitettyihin yleisiin arvioihin. Huomautukset eivät ole olennaisia koko hallintomenojen alan näkökulmasta, mutta ne ovat merkittäviä yksittäisen toimielimen tai elimen kannalta.

## Parlamentti

## Väliaikaisen ja sopimussuhteisen henkilöstön palvelukseenotto

9.11 Tilintarkastustuomioistuimen toimittamassa 15 palvelukseenottomenettelyn tarkastuksessa ei havaittu virheitä tai puutteita kyseisissä menettelyissä.

<sup>(4)</sup> PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises.

<sup>(5)</sup> Tilintarkastustuomioistuin laskee arvioidun virhetason edustavan otoksen perusteella. Ilmoitettu luku on paras arvio. Tilintarkastustuomioistuin katsoo 95 prosentin varmuudella, että perusjoukon virhetaso on nolla prosenttia.



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

**Hankinnat**

9.12 Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 18 hankintamenettelyä. Hankintamenettelyissä kokonaisuutena tarkastellen ei havaittu vakavia virheitä tai puutteita. Niissä havaittiin kuitenkin hallinnollisista virheistä johtuvia puutteita, jotka yhdessä tapauksessa koskivat hankintamenettelyn hallinnointia ja dokumentointia ja toisessa tapauksessa erään sopimusten myöntämisperusteen soveltamista.

**Eurooppa-neuvosto ja neuvosto****Väliaikaisen ja sopimussuhteisen henkilöstön palvelukseenotto**

9.13 Tilintarkastustuomioistuin toimittamassa 15 palvelukseenottomenettelyn tarkastuksessa ei havaittu virheitä tai puutteita kyseisissä menettelyissä.

**Hankinnat**

9.14 Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 15 hankintamenettelyä. Hankintamenettelyissä kokonaisuutena tarkastellen ei havaittu vakavia virheitä tai puutteita. Niissä havaittiin kuitenkin menettelyn suunnitteluvirheistä johtuvia puutteita, jotka yhdessä tapauksessa koskivat neuvottelumenettelyn täytäntöönpanoa ja toisessa tapauksessa erään valintaperusteen soveltamista.

**Tilintarkastustuomioistuin**

9.15 Ulkoisen tarkastajan kertomuksessa <sup>(6)</sup> todetaan, että tarkastajien näkemyksen mukaan "tilinpäätös antaa ... oikean ja riittävän kuvan Euroopan tilintarkastustuomioistuin taloudellisesta asemasta 31. päivältä joulukuuta 2012 sekä sen taloudellisista tuloksista ja rahavirroista päättyneeltä varainhoitovuodelta".

## EUROOPAN PARLAMENTIN VASTAUKSET

**9.12** *Parlamentti on pannut merkille mainittuja tapauksia koskevat tilintarkastustuomioistuin huomautukset, ja tulevien menettelyjen käsittelystä on annettu asianmukaiset ohjeet. Sopimusten myöntämisperustetta koskevasta asiasta parlamentti toteaa, että kyse oli arvoltaan vähäistä sopimusta koskevasta menettelystä, jossa sopimus myönnettiin hinnaltaan edullisimman tarjouksen tehneelle tarjoajalle.*

<sup>(6)</sup> Ks. kohdassa 9.7 tarkoitettu ulkoisen tarkastajan tarkastuskertomus tilinpäätöksestä.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## Muut toimitelimet ja elimet

9.16 Tarkastuksessa ei havaittu merkittäviä puutteita Euroopan komissiota, Euroopan unionin tuomioistuinta, Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa, alueiden komiteaa, Euroopan oikeusasiamiestä, Euroopan tietosuojavaltuutettua sekä Euroopan ulkosuhdehallintoa koskevilla aihealueilla. Tarkastuksessa ilmeni kuitenkin, että jotkin sosiaalietuuksien hallinnointiin liittyvät puutteet olivat yhä olemassa komissiossa ja Euroopan ulkosuhdehallinnossa.

## KOMISSION VASTAUKSET

**9.16** Henkilöstöllä on velvollisuus ilmoittaa perhesuhteissaan tahtuneista muutoksista ja muilta tahoilta saamistaan etuuksista henkilökohtaisten etuuksien hallinto- ja maksutoimistolle (PMO). Vähentääkseen ongelmia, jotka aiheutuvat siitä, että jotkut henkilöstön jäsenet eivät muista tehdä ilmoituksia tai eivät muista tehdä niitä ajoissa, PMO on ottanut käyttöön seuraavia muistutuksia, tarkistuksia ja toteutettavissa olevia tietoteknisiä ratkaisuja:

- jälkikäteen tehtävät tarkastukset,
- muilta tahoilta saatujen etuuksien määrien automaattiset tietotekniset päivitykset, jotka kattavat jo 90 prosenttia kohderyhmästä ja jotka kattavat vuoden 2014 loppuun mennessä viimeisetkin maat,
- nykyisten palvelukseenotto- ja palveluksenkeskeyttämismenettelyjen yhteydessä suoritettavat tarkastukset,
- Sysper2-järjestelmän etusivulla olevien ennakoivien moduulien kehittäminen (joka on tarkoitus saada päätökseen vuoden 2013 loppuun mennessä).

## EEAS:n VASTAUS

**9.16** Euroopan ulkosuhdehallinto korostaa, että

- henkilökohtaisten etuuksien hallinto- ja maksutoimisto (PMO) on testannut muualta saatavien etuuksien (APP) moduulia menestyksellisesti EEAS:n henkilöstöön päätoimipaikassa ja edustustoissa;
- vuoden 2013 alusta PMO sisällyttää periaatteessa järjestelmällisesti päätoimipaikassa ja edustustoissa olevan henkilöstön automaattisiin päivityksiinsä;
- järjestelmää on käytetty useaan otteeseen henkilöstöön, jolla on Belgian kansalaisuus;
- moduulia sovelletaan vaiheittain seuraavien jäsenmaiden kansalaisiin: toukokuussa 2013 Irlanti ja sitä seuraavina kuukausina Ranska, Alankomaat ja Suomi;
- vuonna 2014 vuorossa ovat Ruotsi, Itävalta, Romania ja Unkari;
- lisäksi EEAS muistuttaa syyskuussa henkilöstön jäseniä näiden velvollisuudesta saattaa etuuksia koskevat ilmoituksensa ajan tasalle.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## JOHTOPÄÄTÖS JA SUOSITUKSET

## Varainhoitovuotta 2012 koskevat johtopäätös

9.17 Toimintalohkoryhmässä

- ilmeni tapahtumatarkastuksessa, että perusjoukon todennäköisin virhetaso on nolla
- ilmeni lisäksi, että tarkastetuilla valvontajärjestelmillä todennäköisesti vähennetään alkuperäisten maksupyyntöjen virhetaso hyväksyttävälle tasolle, vaikka tilintarkastustuomioistuin havaitsikin joitakin virheitä ja puutteita kyseisissä valvontajärjestelmissä (kohdat 9.11–9.16). Valvontajärjestelmät arvioidaan näin ollen vaikuttaviksi.

Tarkastusevidenssi osoittaa kokonaisuutena tarkasteltuna, että hyväksytyjen menojen virhetaso ei ole olennainen.

## Suositukset

9.18 **Liitteessä 9.3** esitetään tilintarkastustuomioistuin arvio siitä, kuinka aiempien vuosien vuosikertomuksissa esitettyjen suositusten huomioon ottamisessa on edistytty. Vuosia 2009 ja 2010 koskevissa vuosikertomuksissa tilintarkastustuomioistuin esitti yhdeksän suositusta. Näistä suosituksista jätettiin tänä vuonna tarkastamatta neljä tilintarkastustuomioistuin soveltaman vuorotteluperiaatteen seurauksena. Asianomaiset toimielimet ovat panneet yhden suosituksen täytäntöön kokonaan ja toteuttaneet kaksi suositusta enimmiltä osin ja kaksi tietyiltä osin.

9.19 Tilintarkastustuomioistuin suositaa tämän tarkastuksen ja varainhoitovuotta 2012 koskevien tarkastushavaintojen ja johtopäätösten perusteella, että Euroopan parlamentti sekä Eurooppa-neuvosto ja neuvosto (ks. kohdat 9.12 ja 9.14) varmistavat, että tulojen ja menojen hyväksyjillä on käytössään asianmukaiset tarkastusmenettelyt ja paremmat ohjeet, joiden avulla voitaisiin parantaa hankintamenettelyjen suunnittelua, koordinoitua ja toimivuutta.

## KOMISSION VASTAUKSET

9.18 Katso vastaus kohtaan 9.16.

## NEUVOSTON VASTAUS

9.19 Neuvostolla ja Eurooppa-neuvostolla on vahva keskitetty julkisten hankintojen kehys, jota mukautettiin äskettäin uuteen varainhoitoasetukseen ja sen soveltamissääntöihin ja jota vahvistetaan edelleen laatimalla uusia sopimus- ja tarjouspyyntömalleja sekä kehittämällä erityisiä koulutustilaisuuksia sen osalta, miten valinta- ja myöntämisperusteet olisi määriteltävä ja miten niitä olisi sovellettava.



## LIITE 9.2

## JÄRJESTELMÄTARKASTUKSEN TULOKSET – HALLINTOMENOT JA MUUT MENOT

## Arvio tarkastetuista järjestelmistä

| Järjestelmä                                | Euroopan parlamentti | Eurooppa-neuvosto ja neuvosto | Muut toimielimet ja elimet | Yleisarvio |
|--------------------------------------------|----------------------|-------------------------------|----------------------------|------------|
| Palvelukseen ottaminen, palkat ja eläkkeet | Vaikuttava           | Vaikuttava                    | Vaikuttava                 | Vaikuttava |
| Hankinnat                                  | Vaikuttava           | Vaikuttava                    | Vaikuttava                 | Vaikuttava |

## AIEMPIEN SUOSITUSTEN SEURANTA – HALLINTOMENOT JA MUUT MENOT

| Vuosi | Tilintarkastustuomioistuimen suositus                                                                                                                                                                                                                                               | Tilintarkastustuomioistuimen arvio edistymisestä                                                                                                                                    |                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                         | Toimielimen vastaus   |
|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|-----------------------|
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Pantu kokonaisuudessaan täytäntöön                                                                                                                                                  | Täytäntöönpano käynnissä |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Ei ole pantu täytäntöön | Evidenssi riittämätön |
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                     | Suurimmaksi osaksi       | Joiltakin osin                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                         |                       |
| 2010  | <b>Parlamentti</b><br><i>Väliaikaisten ja sopimussuhteisten toimihenkilöiden palvelukseenotto</i><br>Parlamentin olisi varmistettava, että huolehditaan asianmukaisesta dokumentaatiosta, jolla perustellaan tehty palvelukseenottopäätökset.                                       | Perusteellinen tarkastus väliaikaisten ja sopimussuhteisten toimihenkilöiden palvelukseenottomenettelyistä poimitun otoksen perusteella (ks. kohta 9.11) ei johtanut huomautuksiin. |                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                         |                       |
|       | <b>Euroopan talous- ja sosiaalikomitea</b><br><i>Väliaikaisten ja sopimussuhteisten toimihenkilöiden palvelukseenottaminen</i><br>Euroopan talous- ja sosiaalikomitean pitäisi varmistaa, että avointa virkaa koskevissa ilmoituksissa mainittuja kelpoisuusperusteita noudatetaan. |                                                                                                                                                                                     |                          | Tilintarkastustuomioistuin pani merkille, että suosituksen seurauksena Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on toteuttanut toimenpiteitä palvelukseenottoa koskevien sääntöjen konsolidoimiseksi ja vahvistamiseksi. Sisäisen valvonnan järjestelmien perusteellisissa tarkastuksissa noudatetaan vuorotteluperiaatetta toimielinten välillä, ja näin ollen palvelukseenotto tulee lähivuosina tarkastustyön kohteeksi. |                         |                       |
|       | <b>Parlamentti</b><br><i>Hankinnat</i><br>Parlamentin olisi varmistettava, että tulojen ja menojen hyväksyjillä on käytössään asianmukaiset tarkastusmenettelyt ja paremmat ohjeet; näin voitaisiin parantaa hankintamenettelyjen suunnittelua, koordinointia ja toimivuutta.       |                                                                                                                                                                                     |                          | Hankintamenettelyistä koostuvan otoksen perusteellisessa tarkastuksessa (ks. kohta 9.12) kävi ilmi, että hankintamenettelyjen suunnittelussa, koordinoinnissa ja toimivuudessa on edelleen virheitä.                                                                                                                                                                                                                   |                         |                       |
|       | <b>Komissio (*)</b><br><i>Hankinnat</i><br>Komission olisi varmistettava, että tulojen ja menojen hyväksyjillä on käytössään asianmukaiset tarkastusmenettelyt ja paremmat ohjeet; näin voitaisiin parantaa hankintamenettelyjen suunnittelua, koordinointia ja toimivuutta.        |                                                                                                                                                                                     |                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                         |                       |

(\*) Sisäisen valvonnan järjestelmien perusteellisissa tarkastuksissa noudatetaan vuorotteluperiaatetta toimielinten välillä, joten näihin suosituksiin kohdistetaan seurantaa lähivuosina.

| Vuosi | Tilintarkastustuomioistuimen suositus                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Tilintarkastustuomioistuimen arvio edistymisestä |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                         | Toimielimen vastaus                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Pantu kokonaisuudessaan täytäntöön               | Täytäntöönpano käynnissä                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Ei ole pantu täytäntöön | Evidenssi riittämätön                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                  | Suurimmaksi osaksi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Joiltakin osin                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 2010  | <b>Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (*)</b><br><i>Hankinnat</i><br>Euroopan talous- ja sosiaalikomitean olisi varmistettava, että tulojen ja menojen hyväksyjillä on käytössään asianmukaiset tarkastusmenettelyt ja paremmat ohjeet; näin voitaisiin parantaa hankintamenettelyjen suunnittelua, koordinoitua ja toimivuutta.                                                                             |                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|       | <b>Alueiden komitea (*)</b><br><i>Hankinnat</i><br>Alueiden komitean olisi varmistettava, että tulojen ja menojen hyväksyjillä on käytössään asianmukaiset tarkastusmenettelyt ja paremmat ohjeet; näin voitaisiin parantaa hankintamenettelyjen suunnittelua, koordinoitua ja toimivuutta.                                                                                                                   |                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 2009  | <b>Parlamentti</b><br><i>Henkilöstölle suoritettavat sosiaalietuudet</i><br>Henkilöstön jäseniltä olisi edellytettävä, että he toimittavat henkilökohtaisen tilanteensa vahvistavat asiakirjat toimielimelle sopiviksi katsotuin väliajoin. Lisäksi parlamentin olisi otettava käyttöön järjestelmä, jonka avulla kyseisten asiakirjojen tilannetta seurataan ja valvotaan oikea-aikaisesti.                  |                                                  | Kuten varainhoitovuotta 2011 koskevan vuosikertomuksen liitteessä 9.3 mainittiin, parlamentti toteutti toimenpiteitä riskin pienentämiseksi. Tilintarkastustuomioistuimen toimittamassa tarkastuksessa ei havaittu uusia puutteita. On kuitenkin yhä olemassa virheellisten tai aiheettomien maksujen riski, sillä käytössä oleva järjestelmä perustuu henkilöstön itsensä tekemiin ilmoituksiin. |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                         | Varainhoitovuonna 2012 toteutettujen toimien ansiosta saatiin lisättyä entisestään henkilöstöltä saatujen vastausten määrää vuosittaisessa menettelyssä, jossa vahvistetaan tai saatetaan ajan tasalle henkilöstön jäseniä koskevat tiedot. Henkilöstön jäsenten antamia ilmoituksia täydennetään tarvittaessa asianmukaisin toisittein. |
|       | <b>Komissio – Ulkosuhteiden pääosasto</b><br><i>Henkilöstölle suoritettavat sosiaalietuuden ja lisät</i><br>Henkilöstön jäseniltä olisi edellytettävä, että he toimittavat henkilökohtaisen tilanteensa vahvistavat asiakirjat sopiviksi katsotuin väliajoin. Lisäksi pääosaston olisi otettava käyttöön järjestelmä, jonka avulla kyseisten asiakirjojen tilannetta seurataan ja valvotaan oikea-aikaisesti. |                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Kuten varainhoitovuotta 2011 koskevan vuosikertomuksen liitteessä 9.3 mainittiin, Euroopan ulkosuhdehallinto toteutti toimenpiteitä riskin pienentämiseksi yhteistyössä komission kuuluvan henkilökohtaisten etuuksien hallinto- ja maksu-toimiston kanssa. Tilintarkastustuomioistuimen toimittamassa tarkastuksessa kuitenkin ilmeni, että puutteita esiintyy edelleen (ks. kohta 9.16). |                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

(\*) Sisäisen valvonnan järjestelmien perusteellisissa tarkastuksissa noudatetaan vuorotteluperiaatetta toimielinten välillä, joten näihin suosituksiin kohdistetaan seurantaa lähivuosina.

| Vuosi | Tilintarkastustuomioistuimen suositus                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Tilintarkastustuomioistuimen arvio edistymisestä |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                |                         |                       | Toimielimen vastaus                                                                                                                                                                                     |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|-------------------------|-----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Pantu kokonaisuudessaan täytäntöön               | Täytäntöönpano käynnissä                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                | Ei ole pantu täytäntöön | Evidenssi riittämätön |                                                                                                                                                                                                         |
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                  | Suurimmaksi osaksi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Joiltakin osin |                         |                       |                                                                                                                                                                                                         |
| 2009  | <b>Euroopan tietosuojavaltuutettu</b><br><i>Henkilöstölle suoritettavat sosiaalietuudet</i><br>Henkilöstön jäseniltä olisi edellytettävä, että he toimittavat henkilökohtaisen tilanteensa vahvistavat asiakirjat tietosuojavaltuutetulle sopiviksi katsotuin väliajoin. Lisäksi Euroopan tietosuojavaltuutetun olisi otettava käyttöön järjestelmä, jonka avulla kyseisten asiakirjojen tilannetta seurataan ja valvotaan oikea-aikaisesti. |                                                  | Kuten varainhoitovuotta 2011 koskevan vuosikertomuksen liitteessä 9.3 mainittiin, Euroopan tietosuojavaltuutettu toteutti toimenpiteitä riskien pienentämiseksi yhteistyössä komissioon kuuluvan henkilökoh- taisten etuuksien hallinto- ja maksutoimiston kanssa. Tilin- tarkastustuomioistuimen toi- mittamassa tarkastuksessa ei havaittu uusia puutteita. On kuitenkin yhä olemassa virheel- listen tai aiheettomien maksujen riski, sillä käytössä oleva järjes- telmä perustuu henkilöstön it- sensä tekemiin ilmoituksiin. |                |                         |                       | <i>Tietosuojavaltuutettu ottaa tar- kasti huomioon tilintarkastustuo- mioistuimen analyysin tulokset ja kehittää edelleen järjestelmäänsä seurannan ja valvonnan oikea- aikaisuuden parantamiseksi.</i> |



## KYMMENES LUKU

## EU:n talousarviosta rahoitetun toiminnan tuloksellisuus

## SISÄLLYS

|                                                                                                                                                                          | <i>Kohta</i> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Johdanto                                                                                                                                                                 | 10.1–10.4    |
| Ensimmäinen osa – Toimintapolitiikan saavutuksia koskeva raportointi vuotuisissa toimintakertomuksissa on parantunut, mutta siitä on yhä vain vähäistä hyötyä            | 10.5–10.19   |
| Johdanto                                                                                                                                                                 | 10.5–10.6    |
| Toimintapolitiikan saavutuksia koskevaa raportointijärjestelmää on kehitetty                                                                                             | 10.7–10.16   |
| Tuloksellisuuden hallinnointi- ja raportointikäytännöt ovat kehittyneet ja joitakin korjaavia toimia on toteutettu, mutta tuloksia on kuitenkin liian varhaista arvioida | 10.17–10.19  |
| Toinen osa – Saavutettuihin tuloksiin perustuva arviointikertomus unionin varoista                                                                                       | 10.20–10.24  |
| Kolmas osa – Tilintarkastustuomioistuimen toimittaman tuloksellisuuden tarkastuksen tulokset                                                                             | 10.25–10.44  |
| Johdanto                                                                                                                                                                 | 10.25–10.27  |
| SMART-tavoitteita ja asianmukaisia indikaattoreita ei sovelleta johdonmukaisesti meno-ohjelmien yhteydessä                                                               | 10.28–10.31  |
| Tuloksellisuustietojen relevanttiudessa, luotettavuudessa ja ajoituksessa on puutteita                                                                                   | 10.32–10.36  |
| EU-hankkeiden kestävyys oli useissa tapauksissa epävarma                                                                                                                 | 10.37–10.44  |
| Johtopäätökset ja suositukset                                                                                                                                            | 10.45–10.51  |
| Johtopäätökset                                                                                                                                                           | 10.45–10.49  |
| Suositukset                                                                                                                                                              | 10.50–10.51  |
| Liite 10.1 – Tilintarkastustuomioistuimen vuonna 2012 hyväksymät erityiskertomukset                                                                                      |              |
| Liite 10.2 – Aiempien huomautusten seuranta – EU:n talousarviosta rahoitetun toiminnan tuloksellisuus                                                                    |              |

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

## JOHDANTO

10.1 Tässä luvussa käsitellään toiminnan tuloksellisuutta. Luku jakautuu kolmeen osaan. Ensimmäisessä osassa esitetään tilintarkastustuomioistuimen huomautukset hallintosuunnitelmista ja tiettyjen komission pääosastojen pääjohtajien vuotuisista toimintakertomuksista. Toisessa osassa käsitellään komission toista ja kolmatta arviointikertomusta<sup>(1)</sup>. Kolmannessa osassa tuodaan esille joitakin keskeisiä aihealueita ja tilintarkastustuomioistuimen vuonna 2012 julkaisemissa tuloksellisuutta koskevista erityiskertomuksissa esiin tuotuja kokemuksia, joista voi olla hyötyä jatkossa<sup>(2)</sup>.

10.2 Toiminnan tuloksellisuutta arvioidaan moitteettoman varainhoidon periaatteiden (taloudellisuus, tehokkuus ja vaikutavuus) näkökulmasta<sup>(3)</sup>. Tuloksellisuuden arviointi on olennaisen tärkeää julkisten tukitoimenpiteiden koko keston ajan, ja se 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 saatu aikaan EU:n toiminnalla).

**10.1** Komissiossa kiinnitetään yhä enemmän huomiota toiminnan tuloksellisuuden mittaamiseen ja siitä raportointiin. Tuloksellisuudesta raportoinnin on katsottava olevan kehittyvä käytäntö. Tiedonannossa "Yhteenveto komission hallintosaavutuksista vuonna 2012" (COM(2013) 334 final, annettu 5.6.2013) määritellään useita aloitteita, joilla tuloksellisuuden hallinnointia vahvistetaan komissiossa entisestään. Tulosajattelun kehittyminen täyteen mittaansa kestää useita vuosia, osittain koska on kehitettävä uusia tilasto- ja muita välineitä.

<sup>(1)</sup> Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 318 artiklassa määrätään, että komissio toimittaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen, jossa arvioidaan unionin varainhoitoa saavutettujen tulosten pohjalta.

<sup>(2)</sup> Tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomukset kattavat EU:n talousarvion sekä Euroopan kehitysrahastot. Kertomukset ovat saatavilla tilintarkastustuomioistuimen verkkosivustolla (<http://eca.europa.eu>).

<sup>(3)</sup> Neuvoston asetus (EY, Euratom) N:o 1605/2002 Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta, 27 artikla, sellaisena kuin se on korvattuna Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU, Euratom) N:o 966/2012 (EUVL L 298, 26.10.2012, s. 1), 30 artikla. Asetus (EU, Euratom) N:o 966/2012 tuli voimaan 1. tammikuuta 2013.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

10.3 Sovellettava lainsäädäntöperusta on useilla EU:n talousarvion aloilla mutkikas, eikä tuloksellisuutta painoteta. Vaikka tuloksia on periaatteessa ilmoitettu painotettavan, ohjelmakaudella 2014–2020 sovellettavaa uutta yhteistä strategiakehystä ja yhteistä maatalouspolitiikkaa (YMP) koskevat asetusehdotukset perustuvat olennaisesti panoksiin (ovat menosuuntautuneita), joten painopisteenä on tuloksellisuuden sijasta sääntöjenmukaisuus<sup>(4)</sup>. Esimerkiksi maaseudun kehittämistä koskevassa asetuksessa säädetään laajasta joukosta hajanaisia tavoitteita, mutta asetuksessa ei mainita toiminnalta odotettuja tuloksia ja vaikutuksia tai tarkoituksenmukaisia indikaattoreita<sup>(5)</sup>.

## KOMISSION VASTAUKSET

**10.3** Yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevat uudet asetukset kyllä varmistavat tulossuuntautuneemman lähestymistavan myös toisen pilarin osalta:

- Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa koskeva asetusehdotus ei sisällä kvantitatiivisesti ilmaistuja tavoitteita EU:n tasolla, mutta siinä edellytetään, että jokainen maaseudun kehittämisohjelma laaditaan kvantitatiivisesti ilmaistujen tavoitteiden saavuttamisen ympärille. Nämä tavoitteet liittyvät kiinteästi asetuksessa ilmaistuihin tavoitteisiin, ja niiden määrittelemiseksi käytettävät indikaattorit vahvistetaan täytäntöönpanosäädöksessä.
- Lisäksi keskeisimpiin suunniteltuihin tuotoksiin sovelletaan yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen mukaisesti tuloskehystä.

Euroopan rakenne- ja investointirahastoja koskeviin asetusehdotuksiin on sisällytetty olennaisena piirteenä tulossuuntautuneisuus. Näihin vaativiin ja innovatiivisiin ehdotuksiin sisältyy

- toimenpidelogiikan vahvistaminen kytkemällä unionin asettamat tavoitteet jäsenvaltioiden sitoviin ja täsmällisiin tavoitteisiin,
- toimenpidekohtaisten ennakkoehtoien asettaminen ensimmäistä kertaa investointien tuloksellisuuden parantamiseksi,
- makrotaloudellisten ehtojen laajentaminen ratkaisevasti,
- arviointia koskevan lähestymistavan uudistaminen siten, että se perustuu suunnitteluun, velvollisuuteen arvioida ohjelman kunkin osan vaikutukset ja uusien menetelmien käyttöön, ja
- pakollinen tuloskehys, johon sisältyy suoritusvaraus.

<sup>(4)</sup> Lausunto nro 7/2011 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusehdotuksesta yhteiseen strategiakehykseen kuuluvia Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä ja Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä asetuksen (EY) N:o 1083/2006 kumoamisesta (EUVL C 47, 17.2.2012), kohta 6, ja lausunto nro 1/2012 tietyistä kauden 2014–2020 yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevista asetusehdotuksista, kohta 8 (<http://eca.europa.eu>).

<sup>(5)</sup> Lausunto nro 1/2012, kohta 8.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

10.4 Monivuotisen rahoituskehityksen <sup>(6)</sup> otsakkeisiin sisällytettyjen menojen enimmäismäärä jakautuu kullekin jäsenvaltiolle osoitettuihin vuotuisiin maksuosuuksiin. Tämä koskee suurta osaa EU:n talousarviosta, pääasiassa Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa ja koheesiorahastoa. Kuten tilintarkastustuomioistuin on jo aiemmin korostanut, jatkuvana haasteena on saada aikaan hyviä laadullisia tuloksia järjestelmällä, jossa varat jaetaan ennakkoon jäsenvaltioiden kesken <sup>(7)</sup> ja jossa niiden käyttö on implisiittisenä tavoitteena <sup>(8)</sup>.

## KOMISSION VASTAUKSET

**10.4** Uudet maaseudun kehittämisohjelmat laaditaan (asetuksen tavoitteisiin liittyvien) kvantitatiivisesti ilmaistujen tavoitteiden ympärille. Määrärahat on tarkoitus jakaa eri toimenpiteiden välillä näiden tavoitteiden mukaisesti, ja niillä varmistetaan johdonmukaisuus saavutettavien tavoitteiden ja niihin osoitettujen varojen välillä. Lisäksi komissio asettaa suoritusvarauksen, joka vapautetaan vasta ohjelma-kauden myöhemmässä vaiheessa, kun hallintoviranomaiset voivat osoittaa, että maaseudun kehittämisohjelmissa etukäteen asetetut välitavoitteet eivät ole jääneet saavuttamatta. Tämä edistää voimakkaasti tavoitteiden saavuttamista koskevaa etukäteistavoitetta.

Jäsenvaltiokohtaisia maksuosuuksia tarvitaan ohjelmasuunnitteluun liittyvistä syistä ja erityisesti, jotta tavoitteet voidaan ilmoittaa määrällisesti etukäteen, mikä ei muuten olisi mahdollista. Määrärahojen olisi oltava suhteessa tarpeisiin, joihin eri jäsenvaltioissa on vastattava.

<sup>(6)</sup> Eurooppa-neuvoston hyväksymässä ja Euroopan parlamentin vahvistamassa nykyisessä monivuotisessa rahoituskehityksessä (2007–2013) vahvistetaan maksusitoumusmäärärahojen vuotuiset enimmäismäärät menoluokittain sekä maksumäärärahojen vuotuiset enimmäismäärät. Menoluokat muodostavat monivuotisen rahoituskehityksen kuusi otsaketta (esim. "kasvua ja työllisyyttä tukeva kilpailukyky" (otsake 1 A) ja "kasvua ja työllisyyttä edistävä koheesio" (otsake 1 B)).

<sup>(7)</sup> Komissio jakaa neuvoston laatimien kriteereiden perusteella varat jäsenvaltioille (jäsenvaltiokohtaiset määrärahat) esimerkiksi maaseudun kehittämisen sekä alueellisen kilpailukyvyn ja työllisyyden tavoitteen osalta (komission päätös 2009/545/EY, tehty 7 päivänä heinäkuuta 2009, neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005 69 artiklan 2 a kohdassa tarkoitetun, maaseudun kehittämiseen myönnettävän yhteisön tuen määrän vuosittaisesta jakautumisesta jäsenvaltioille ja komission päätöksen 2006/636/EY muuttamisesta (EUVL L 181, 14.7.2009, s. 49); komission päätös 2006/593/EY, tehty 4 päivänä elokuuta 2006, maksusitoumusmäärärahojen jäsenvaltiokohtaisen alustavan jaon vahvistamisesta alueellinen kilpailukyky ja työllisyys -tavoitteen osalta kaudella 2007–2013 (EUVL L 243, 6.9.2006, s. 32)).

<sup>(8)</sup> Lausunto nro 7/2011, kohta 4.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

**ENSIMMÄINEN OSA – TOIMINTAPOLITIIKAN  
SAAVUTUKSIA KOSKEVA RAPORTOINTI  
VUOTUISISSA TOIMINTAKERTOMUKSISSA ON  
PARANTUNUT, MUTTA SIITÄ ON YHÄ VAIN  
VÄHÄISTÄ HYÖTYÄ****Johdanto**

10.5 EU:n talousarvion toteuttamista koskevat erityyppiset hallinnointimuodot <sup>(9)</sup> ja eri pääosastojen erilaiset roolit merkitsevät, että komissiollakin on useita erilaisia rooleja ja vastuualueita. Komission pitäisi ottaa ne – muiden näkökohtien ohella – huomioon asettaessaan tuloksellisuustavoitteita ja määrittäessään hallintosuunnitelmiin sisältyviä indikaattoreita ja raportoidessaan niistä vuotuisissa toimintakertomuksissa.

10.6 Tilintarkastustuomioistuin tarkasti hallintosuunnitelmia ja vuotuisia toimintakertomuksia koskevat raportointivaatimukset ja -menettelyt sekä raportointia varten annetut ohjeet; se perehtyi kilpailun pääosastossa, liikenteen ja liikkumisen pääosastossa sekä meri- ja kalastusasioiden pääosastossa laadittuihin varainhoitovuoden 2012 hallintosuunnitelmiin ja vuotuisiin toimintakertomuksiin (ensimmäinen osa). Tilintarkastustuomioistuin arvioi erityisesti, annetaanko vuotuisissa toimintakertomuksissa hyödyllistä tietoa pääosastojen vuotuisesta osallistumisesta toimintapolitiittisten tavoitteiden edistämiseen <sup>(10)</sup>. Tarkastuksen perustana olivat varainhoitoasetuksen vaatimukset, komission sisäisen valvonnan standardit sekä komission pääsihteeristön ja budjettipääosaston laatimat hallintosuunnitelmaa ja vuotuisia toimintakertomuksia koskevat ohjeet.

**10.5** Komission yksiköitä on pyydetty määrittämään hallintosuunnitelmissaan tavoitteet, joihin sisältyvät odotetut vaikutukset ja tulokset. Nämä tavoitteet koskevat yleensä yhteiskunnallisia ongelmia, joihin puututaan eri keinoin, kuten taloudellisella tuella, sääntelytoimilla tai lainsäädännön täytäntöönpanolla.

Huomiota kiinnitetään tapoihin parantaa läpinäkyvyyttä kuvailemalla hallintosuunnitelmissa paremmin velvollisuuksia, joita komissio hoitaa suhteessa operatiiviseen toimintaansa.

<sup>(9)</sup> Varainhoitovuonna 2012 sovelletussa varainhoitoasetuksessa oli viisi hallinnointimuotoa (suora keskitetty, keskitetty välillinen, jaettu (jäsenvaltiot), hajautettu (EU:n ulkopuoliset maat), ja yhteinen hallinnointi). Uudessa, 1. tammikuuta 2013 alkaen sovelletussa varainhoitoasetuksessa pääasiallisia hallinnointimuotoja on kolme (suora, välillinen sekä yhteinen hallinnointi).

<sup>(10)</sup> Tilintarkastustuomioistuin arvioi varainhoitovuoden 2010 vuosikertomuksen luvussa 8 tiedot, jotka annettiin maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston, alue- ja kaupunkipolitiikan pääosaston sekä tutkimuksen ja innovoinnin pääosaston vuotuisissa toimintakertomuksissa. Tilintarkastustuomioistuin käsiteli varainhoitovuoden 2011 vuosikertomuksen luvussa 10 EuropeAidin sekä jälleen kerran myös maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston ja alue- ja kaupunkipolitiikan pääosaston vuotuisia toimintakertomuksia. Tänä vuonna esitettävät huomautukset ovat samankaltaisia kuin varainhoitovuosien 2010 ja 2011 vuosikertomuksien huomautukset.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

**Toimintapolitiikan saavutuksia koskevaa raportointijärjestelmää on kehitettävä**

10.7 Varainhoitoasetuksessa vaaditaan, että komissio liittää toimintaselvitykset talousarvioesitykseen <sup>(11)</sup>, joka esitetään budjettivallan käyttäjälle. Toimintaselvityksissä on asetettava eri toiminnoille SMART-määritelmän <sup>(12)</sup> mukaiset tavoitteet (vähintään yksi tavoite kutakin toimintoa kohti). Tavoitteiden toteutumista on mitattava indikaattorien avulla. Pääjohtajat käyttävät näitä tavoitteita ja indikaattoreita pitkälti suoraan tavoitteina hallintasuunnitelmissaan.

10.8 Pääjohtajien on vuotuisten toimintakertomustensa ensimmäisessä osassa raportoitava saavutetuista tuloksista sekä siitä, missä määrin saavutetut tulokset ovat vaikuttaneet odotetulla tavalla. Komission hallintasuunnitelmiin sisältyy kaiken kaikkiaan noin 1 000 tavoitetta ja 3 000 indikaattoria <sup>(13)</sup>.

10.9 Tilintarkastustuomioistuimen toimittamassa kilpailun pääosaston, liikenteen ja liikkumisen pääosaston sekä meri- ja kalastusasioiden pääosaston hallintasuunnitelmien ja vuotuisten toimintakertomusten tarkastuksessa havaittiin seuraavat keskeiset ongelmat, jotka liittyvät vuotuisia toimintapolitiittisia saavutuksia koskevaan raportointiin:

- a) tavoitteet, jotka on otettu suoraan korkean tason toimintapolitiittisista tai lainsäädännöllisistä asiakirjoista, eivät useinkaan ole riittävän täsmällisiä hallintasuunnitelmien ja vuotuisten toimintakertomusten kannalta
- b) yhteensä 52 tavoitteesta ainoastaan kahdeksan täytti kaikki SMART-kriteerit
- c) tuloksellisuusseurantaan käytettäviä indikaattoreita on tarpeen parantaa
- d) arvioinnit eivät ole toimineet hyödyllisenä evidenssin lähteenä, jonka avulla olisi voitu perustella toimintapolitiittisista saavutuksista vuotuisissa toimintakertomuksissa esitetty tiedot.

**10.9** Komissio katsoo edistyneensä viime vuosina huomattavasti toimintapolitiittisia saavutuksia koskevassa raportoinnissa. Se katsoo erityisesti, että sen pääosastojen vuotuiset toimintakertomukset sisältävät runsaasti hyödyllistä tietoa saavutetuista tuloksista ja niiden vaikutuksista yhteiskuntaan.

a) Ks. komission vastaus 10.10 kohtaan.

b) Ks. komission vastaus 10.12 kohtaan.

d) Eri arvioinnit ovat tuottaneet hyödyllistä tietoa, joka tukee toimintapolitiittisista saavutuksista raportoimista vuotuisissa toimintakertomuksissa. Kaikista arvioinneista ei kuitenkaan ole suoranaista hyötyä vuotuisissa toimintakertomuksissa esimerkiksi siitä syystä, että ne kattavat eri ajanjakson kuin sen vuoden, josta vuotuisessa toimintakertomuksessa raportoidaan.

<sup>(11)</sup> Varainhoitoasetus, 38 artiklan 3 kohdan e alakohta.

<sup>(12)</sup> SMART-tavoitteiden pitäisi olla täsmällisiä, mitattavissa ja saavutettavissa olevia, relevantteja ja ajallisesti määritettyjä.

<sup>(13)</sup> Komissio on ehdottanut, että käyttöön otettaisiin "ohjelmaselvitykset", jotta tavoitteiden ja indikaattoreiden lukumäärää kyettäisiin vähentämään (varainhoitovuoden 2014 talousarviomenettelystä alkaen).

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

**Tavoitteet, jotka on otettu suoraan korkean tason toimintapoliittisista tai lainsäädännöllisistä asiakirjoista, eivät useinkaan ole riittävän täsmällisiä hallintasuunnitelmien ja vuotuisten toimintakertomusten kannalta**

10.10 Komission vuonna 2012 antamien hallintasuunnitelmien pysyvien laadintaohjeiden mukaan pääosastojen on määritettävä yleiset tavoitteet, joihin sisältyvät (pitkän aikavälin) vaikutusindikaattorit, sekä erityistavoitteet, joiden osalta on määritetty (pitkän ja keskipitkän aikavälin) tulosindikaattorit. Hallintasuunnitelmissa ja vuotuisissa toimintakertomuksissa käytetyt tavoitteet on usein otettu suoraan lainsäädäntöasiakirjoista tai korkean tason toimintapoliittisista asiakirjoista. Tarkastuskohteena olleet kolme pääosastoa perustelivat menettelyä sillä, että asianomaiset asiakirjat ovat luonteeltaan sitovia. Tällaisissa asiakirjoissa esitettävien tavoitteiden olisi muodostettava perusta yleisten tavoitteiden asettamiselle, mutta ne on laadittu poliittisessa toimintaympäristössä ja usein ne eivät ole riittävän täsmällisiä pääosastojen tasolla hyödynnettäviksi (ks. esimerkiksi laatikko 10.1). Lisäksi pääosastot eivät luoneet selkeää yhteyttä yleis- ja erityistavoitteiden välille (kilpailun pääosasto ja meri- ja kalastusasioiden pääosasto). Sisäisen tarkastuksen osasto on tehnyt hiljattain vastaavanlaisen johtopäätöksen raportoidessaan, että joissakin vuotuisissa toimintakertomuksissa ei anneta riittävästi tietoa hallintasuunnitelmassa määritettyjen yleis- ja erityistavoitteiden välisestä yhteydestä.

**Laatikko 10.1 – Kilpailun pääosasto – toimintapoliittinen tavoite ei ole riittävän täsmällinen pääosaston tasolla sovellettavaksi**

Kilpailun pääosaston yleistavoitteena on "edistää kasvua, työpaikkojen luomista ja kilpailukykyä". Pääosasto seuraa tavoitteen toteutumista käyttämällä viitearvona bruttokansantuotteen tosiasiallista kasvuvauhtia, 20–64-vuotiaan väestön työllisyysastetta sekä EU:ssa BKT:sta tutkimukseen ja kehittämiseen investoitua osuutta.

Käyttämällä vaikutusindikaattoreina korkean tason toimintapoliittisia tavoitteita ja komission yleistavoitteita kilpailun pääosasto ei kykene osoittamaan, missä määrin se itse osallistuu toimintapoliittisten tavoitteiden edistämiseen.

## KOMISSION VASTAUKSET

**10.10** Hallintasuunnitelmien pysyvässä laadintaohjeissa edellytetään, että yleiset tavoitteet sovitetaan yhteen komission poliittisten tavoitteiden kanssa kehittämällä niitä pidemmälle hallintasuunnitelmissa. Tämän lähestymistavan perusteluna on tarve varmistaa, että komission yksiköt seuraavat komission poliittisten tavoitteiden ja tärkeimpien toimintapoliittisten painopisteiden toteuttamista. Tavoitteissa olisi keskityttävä pääasiassa vaikutuksiin ja tuloksiin, vaikka tavallisesti nämä ovat vain osittain seurausta kyseisten yksiköiden toiminnasta.

Tavoitteet ovat olennaisia komission julkisen tilivelvollisuuden kannalta, ja niissä keskitytään pääasiassa vaikutuksiin ja tuloksiin, vaikka ne ovat tavallisesti vain osittain seurausta kyseisten yksiköiden toiminnasta ja niihin vaikuttavat muut ulkoiset tekijät.

Komissio aikoo harkita muutoksia hallintasuunnitelmien pysyviin laadintaohjeisiin parantaakseen yleisten ja erityisten tavoitteiden välistä yhteyttä. Ks. myös komission vastaus laatikkoon 10.1.

**Laatikko 10.1 – toimintapoliittinen tavoite ei ole riittävän täsmällinen pääosaston tasolla sovellettavaksi**

Komissio myöntää, että on vaikea kehittää kilpailua koskevia erityisiä kvantitatiivisia vaikutusindikaattoreita osoittamaan kilpailupolitiikan osuutta Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamisessa sen sijaan, että käytetään yleisempiä indikaattoreita, kuten BKT:n kasvua. Tämän yleisen tavoitteen sekä komission täytäntöönpanotoimien ja poliittisten aloitteiden välistä yhteyttä selitetään vuoden 2012 vuotuisen toimintakertomuksen sivuilla 4 ja 5.

Kilpailun pääosasto määrittelee yleistavoitteekseen "edistää kasvua, työpaikkojen luomista ja kilpailukykyä" kyseisen pääosaston politiikkojen sisällyttämiseksi asianmukaisesti komission politiikkoihin komission sisäisten ohjeiden mukaisesti.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

10.11 Hallintosuunnitelmissa ei määritetä selkeästi, miten kullakin hallinnon tasolla suunnitellut toimet edistävät asetettujen tavoitteiden saavuttamista, kun otetaan huomioon toimiin suunnatut resurssit ja havaitut riskit. Tilanne heikentää toimintapolitiittisten tavoitteiden saavuttamista koskevan raportoinnin hyödyllisyyttä vuotuisen toimintakertomuksen ensimmäisessä osassa. Tavoitteet voivat sinällään olla merkityksellisiä pääosastojen toimintaloikoilla, mutta ne eivät ole niin täsmällisiä, että saavuttamista voitaisiin seurata ajan mittaan (esimerkiksi välitavoitteiden avulla).

**Yhteensä 52 tavoitteesta ainoastaan kahdeksan täytti kaikki SMART-kriteerit**

10.12 Pääosastojen olisi määritettävä selkeät tavoitteet, joita päivitetään tarvittaessa. Tavoitteet olisi muotoiltava siten, että niiden saavuttamista on mahdollista seurata. Tavoitteiden pitäisi siis olla SMART-määritelmän mukaisia. Tarkastetuista 52 tavoitteesta kuitenkin ainoastaan kahdeksan täytti kaikki SMART-kriteerit (ks. esimerkki laatikossa 10.2). Tarkastetut tavoitteet olivat relevantteja asianomaisten pääosastojen toimintaloikoilla, mutta ne eivät useissa tapauksissa olleet seurannan kannalta riittävän täsmällisiä, mitattavissa ja saavutettavissa olevia tai ajallisesti määritettyjä.

**Laatikko 10.2 – Liikenteen ja liikkumisen pääosaston tavoitteet**

SMART-määritelmän mukainen tavoite

Liikenteen ja liikkumisen pääosaston tavoitteisiin lukeutuu "keskeisen liikenneverkon täytäntöönpano vuoteen 2030 mennessä". Tavoite on täsmällinen, ajallisesti määritetty ja relevantti. Tavoitteen mitattavuus ilmoitetaan kvantitatiivisesti hallintosuunnitelmassa ja vuotuisessa toimintakertomuksessa (esimerkiksi "viiden liikenteen pullonkaulan poistaminen keskeisiltä liikenneväyliltä vuoteen 2017 mennessä").

Tavoite, joka ei ollut SMART-määritelmän mukainen

Liikenteen ja liikkumisen pääosaston vuoden 2012 hallintosuunnitelmaan sisältyy erityistavoitteena esimerkiksi "nykyaikaisen urbaanin liikkuvuuden edistäminen". Tavoite ei ole SMART-määritelmän mukainen. Se ei ole täsmällinen eikä anna tietoa edellytettävistä muutoksista; tavoite ei ole myöskään mitattavissa eikä aikaan sidottu.

## KOMISSION VASTAUKSET

10.11 Komissio harkitsee tapoja parantaa yksiköiden toteuttamien toimien sekä toivottujen tulosten ja vaikutusten yhteyden esittämistä hallintosuunnitelmissa. Komissio katsoo, että SMART-kriteerien noudattaminen riittää mahdollistamaan tavoitteiden saavuttamisen asianmukaisen seurannan. Lisäksi vaikutuksia ja tuloksia voidaan usein mitata vasta monivuotisesta tarkasteltuna.

10.12 Arvioitaessa SMART-kriteerien noudattamista hallintosuunnitelman tietoja olisi analysoitava kokonaisuudessaan.

Komissio myöntää, että tuloksellisuuden mittaamisessa olisi kiinnitettävä enemmän huomiota sidosryhmien todellisiin tarpeisiin ja että sen olisi oltava riittävän joustavaa yksiköiden toiminnan erilaisuuden huomioimiseksi.

**Laatikko 10.2 – Liikenteen ja liikkumisen pääosaston tavoitteet**

Tavoite, joka ei ollut SMART-määritelmän mukainen

Urbaania liikkuvuutta koskeva tavoite katsotaan saavutetuksi niiden monien kaupunkien osalta, jotka ovat CIVITAS-foorumin jäseniä (250–270 jäsentä vuoteen 2015 mennessä). Lukijan saatavilla on näin ollen kaikki tarvittavat tiedot, ja käytännössä tavoitteen voidaan katsoa vastaavan SMART-kriteerejä (täsmällinen, mitattava, saavutettava, realistinen ja aikasidonnainen).



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

10.13 Välitavoitteiden avulla on mahdollista tarkistaa, edistytäänkö pitkän aikavälin tavoitteen saavuttamisessa suunnitellusti. Pitkän aikavälin tavoitteiden lisäksi olisi määritettävä keskipitkän aikavälin tavoitteet tai vuotuiset välitavoitteet. Meri- ja kalastusasioiden pääosasto asetti vuoden 2012 hallintosuunnitelmassaan kaksi välitavoitetta, jotka oli saavutettu jo vuonna 2011. Pääosaston muiden välitavoitteiden merkityksellisyys niihin liittyvien tavoitteiden saavuttamisen kannalta ei ollut ilmeistä. Liikenteen ja liikkumisen pääosasto sovelsi vuoden 2012 hallintosuunnitelmassaan neljää välitavoitetta tulevaisuuteen (vuosiin 2020 ja 2050) suuntautuvien tavoitteiden yhteydessä. Näistä tavoitteista yhdestä ei kuitenkaan raportoitu vuoden 2012 vuotuisessa toimintakertomuksessa, vaikka tavoitteen osalta oli asetettu välitavoite vuodelle 2012; tätä ei myöskään perusteltu millään tavoin.

#### Tuloksellisuusseurantaan käytettäviä indikaattoreita on tarpeen parantaa

10.14 Indikaattoreiden valinnassa olisi otettava huomioon esimerkiksi seuraavat tekijät: relevanttius, mitattavuus sekä oikea-aikaisten ja luotettavien tuloksellisuustietojen saatavuus. Indikaattorien laadinnassa olisi sovellettava mahdollisimman pitkälti RACER-perusteita<sup>(14)</sup>. Niiden indikaattoreiden lisäksi, jotka mittaavat tuloksia, joihin pääosastot eivät juurikaan voi vaikuttaa, olisi määritettävä muita indikaattoreita, jotka keskittyvät suoraan pääosastojen toimien mittaamiseen.

10.15 Kaikilla kolmella pääosastolla on vähintään yksi tulosindikaattori kutakin tavoitetta kohti; näin johdon on helpompaa seurata ja arvioida saavutettuja tuloksia sekä raportoida niistä. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 15 indikaattoria (viisi kustakin pääosastosta) ja havaitsi, että niistä kahdeksan täytti riittävän hyvin kaikki RACER-perusteet. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin havaitsi seuraavat puutteet (ks. laatikko 10.3):

- a) osa indikaattoreista oli sellaisia, ettei pääosasto voinut vaikuttaa niihin (meri- ja kalastusasioiden pääosasto, liikenteen ja liikkumisen pääosasto)
- b) joidenkin indikaattoreiden yhteydessä ei annettu kaikkia olennaisia tietoja (kilpailun pääosasto) tai määritetty kvantitatiivisesti ilmaistuja tavoitteita (meri- ja kalastusasioiden pääosasto ja kilpailun pääosasto) tai kvantitatiivisesti ilmaistu tavoite oli saatavilla, mutta sitä ei kyetty mittaamaan (meri- ja kalastusasioiden pääosasto)
- c) joidenkin indikaattoreiden ja niihin liittyvien tavoitteiden välinen yhteys oli epäselvä tai tavoite ei ollut mielekäs (meri- ja kalastusasioiden pääosasto ja liikenteen ja liikkumisen pääosasto).

10.13 Vain välitavoitteiden avulla on mahdollista tarkistaa, missä määrin toteutetut toimet vievät kohti pitkän aikavälin tavoitteen saavuttamista, ja ne antavat viitteitä siitä, edistytäänkö suunnitelmien mukaisesti.

Liikenteen ja liikkumisen pääosaston osalta vuoden 2012 hallintosuunnitelmassa vaikutusindikaattorille, joka koskee uusiutuvan energian osuutta liikenteessä, oli asetettu sekä pitkän aikavälin tavoite (vuodelle 2020) että vuotta 2010 koskeva välitavoite. Lainsäädäntö, johon välitavoite perustui, kuitenkin kumottiin 1. tammikuuta 2012 alkaen, ja näin ollen vastaavaa indikaattoria ei enää raportoitu vuoden 2012 vuotuisessa toimintakertomuksessa. Komissio myöntää, että vuoden 2012 vuotuisessa toimintakertomuksessa olisi ollut hyödyllistä selvittää, miksi vuotta 2010 koskevan välitavoitteen taso esitetään vuoden 2012 hallintosuunnitelmassa muttei vuoden 2012 vuotuisessa toimintakertomuksessa.

10.14 Indikaattoreiden olisi oltava relevantteja niiden tavoitteiden osalta, joihin ne liittyvät. Kun tavoitteet ovat vaikutus- tai tulossuunniteltuneita, indikaattorit, joilla mitataan ainoastaan pääosaston välittömiä tuloksia, ovat niin rajoittavia, ettei niillä pystytä seuraamaan asianmukaisesti edistystä kyseisten tavoitteiden saavuttamisessa. Komissio katsoo, että ainoastaan pääosaston välittömiä tuloksia mittaavien indikaattoreiden käyttö olisi kohtuuttoman rajoittavaa eikä riittäisi kattamaan kaikkea pääosaston toimintaa.

10.15 Komissio katsoo, että esitetyt indikaattorit tarjoavat yleisesti ottaen hyödyllistä tietoa komission yleisen toimintapolitiikan tavoitteiden osalta saavutetusta edistyksestä ja niitä voidaan hyödyntää tulosten seurannassa.

- a) Komissio katsoo, että indikaattoreiden avulla saadaan hyödyllistä tietoa ulkoisten sidosryhmien kanssa tapahtuvaa viestintää sekä komission poliittisia aloitteita ja päätöksiä koskevaa kokonaisohjasta varten. Poliittisen aloitteen välittömiä vaikutuksia tavoitteen saavuttamiseen voi usein arvioida vasta keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä.
- b) Ks. komission vastaus 10.3 kohtaan.
- c) Komissio katsoo, että esitetyt indikaattorit ovat hyödyllisiä. Se on kuitenkin yhtä mieltä siitä, että näiden nimenomaisten indikaattoreiden osalta tavoitteiden saavuttamista koskevat tiedot olisi selvitettävä tarkemmin, ja pyrkii tekemään näin tulevaisuudessa (ks. myös vastaus laatikkoon 10.3).

<sup>(14)</sup> Relevantteja, hyväksyttyjä, uskottavia, selkeitä ja kestäviä (*relevant, accepted, credible, easy and robust*); tavoitteita ja tulosindikaattoreita koskeva komission sisäisen valvonnan standardi (sisäisen valvonnan standardi nro 5).

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

**Laatikko 10.3 – Esimerkkejä indikaattoreista**

Meri- ja kalastusasioiden pääosasto – indikaattorit eivät olleet pääosaston hallittavissa

Meri- ja kalastusasioiden pääosasto ei pysty vaikuttamaan tiettyihin indikaattoreihin, koska ne ovat riippuvaisia kansainvälisten kauppaneuvotteluiden tuloksista. Pääosasto esittääkin vastuuvapauslausekkeen, jossa se toteaa, että asianomaisten neuvottelujen päätökseen saattaminen ei ole pääosaston hallittavissa.

Kilpailun pääosasto – relevantteja tietoja puuttuu

Erityistavoitteena on "havaita kaikkein haitallisimmat muiden yritysten kuin kartellien toteuttamat kilpailun vastaiset toimet ja kohdistaa niihin vaikuttavia sanktioita sekä ehkäiseviä ja korjaavia toimia". Tavoitteen toteutumista mitataan yhden tulosindikaattorin avulla: "välitavoite, jonka avulla arvioidaan, millaista (havaittavissa olevaa) hyötyä kuluttajille koituu komission päätöksistä, jotka koskevat muiden kuin kartellien toteuttamien kilpailun vastaisten toimien kieltämistä, tai komission päätöksistä, joiden myötä yritysten tekemistä sitoumuksista tulee sitovia". Indikaattori on määritetty kilpailun pääosaston soveltaman laskentamenetelmän mukaisesti; menetelmän tarkoituksena on kuluttajalle koituvan arvioidun hyödyn kvantifiointi. Kilpailun pääosaston mukaan indikaattori ei kuitenkaan mittaa, kuinka tavoitteen saavuttamisessa on edistytty. Tavoitteelta puuttuu siis indikaattori.

Liikenteen ja liikkumisen pääosasto – tulosten esittämisessä ja tulkinnessa oli ongelmia

Yleistavoitteena oli "nykyaikaistaa liikenneinfrastruktuuri ja sitä koskeva älykäs rahoitus". Liikenteen ja liikkumisen pääosasto asetti tavoitteen osalta esimerkiksi seuraavan vaikutusindikaattorin: "(keskimääräisen) matka-ajan lyheneminen EU-rahoituksen avulla parannettujen infrastruktuurien myötä Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevien 30 ensisijaisen hankkeen yhteydessä"; tavoitteena oli matka-ajan lyheneminen 20 prosentilla vuoteen 2020 mennessä (vuoteen 2011 verrattuna). Vaikutus väestöön on ilmaistu kvantitatiivisesti matka-ajan vähentymisenä. Viimeisimmät tiedot on kuitenkin esitetty epäselvästi vuoden 2012 vuotuisessa toimintakertomuksessa. Indikaattoria koskeva tämänhetkinen tilanne on esitetty seuraavasti: "St-Pölten-Wien: 40 minuuttia; Unterinntal: 15 minuuttia; Barcelona-Ranska: 1 tunti 40 minuuttia". On epäselvää, onko kyseessä vuonna 2012 jo saavutettu keskimääräinen lyhentynyt matka-aika vai vuodelle 2020 tavoitteeksi asetettu keskimääräinen lyhentynyt matka-aika. Toimintakertomuksessa ei anneta tietoa siitä, missä määrin lyhenemistä 20 prosentilla koskeva tavoite saavutettiin. Lisäksi kertomuksessa esitetään lyhentymistä koskevat tiedot ainoastaan kolmen hankkeen osalta 30 hankkeen joukosta. Ilman lisätietoja on mahdotonta arvioida, eteneekö indikaattorin avulla seurattavan tavoitteen saavuttaminen suunnitellusti.

## KOMISSION VASTAUKSET

**Laatikko 10.3 – Esimerkkejä indikaattoreista**

Meri- ja kalastusasioiden pääosasto – indikaattorit eivät olleet pääosaston hallittavissa

Kansainvälisiä kauppaneuvotteluja koskeva indikaattori (toimintoperusteinen budjetointi, luku 11 02) on olennainen mitattaessa edistymistä kyseisen erityistavoitteen saavuttamisessa, koska se ilmaisee kyseisen pääosaston työn tuloksen.

Vastuuvapauslauseke on lisätty keskusyksiköiden laatimien, vuoden 2012 hallintosuunnitelmaa koskevien pysyvien laadintaohjeiden 4 osan mukaisesti.

Kilpailun pääosasto – relevantteja tietoja puuttuu

Komissio myöntää, että kilpailun pääosastolla ei toistaiseksi ole indikaattoria toiminnalleen, joka liittyy muiden yritysten kuin kartellien toteuttamiin kilpailun vastaisiin toimiin. Tämä johtuu siitä, että laskutoimitukset ovat tällaisissa tapauksissa monimutkaisia. Tapaukset ovat luonteeltaan hyvin vaihtelevia verrattuna yhdenmukaisempiin tapauksiin, kuten horisontaalisiin sulautumiin tai kartelleihin, joita koskevat laskutoimitukset ovat vähemmän monimutkaisia. Indikaattorin puuttuminen johtuu myös monimutkaisempiin laskutoimituksiin liittyvistä resurssivaikeuksista (kustannus-hyötysuhde).

Liikenteen ja liikkumisen pääosasto – matka-ajan lyhenemistä koskeva indikaattori

Komissio katsoo, että matka-ajan lyhenemistä koskeva indikaattori on hyvin relevantti ja erityisen hyödyllinen arvioitaessa liikenteen infrastruktuurin nykyaikaistamista koskevan tavoitteen saavuttamista. Komissio kuitenkin myöntää, että matka-ajan lyhenemisessä saavutettu edistyminen Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevien 30 ensisijaisen hankkeen osalta olisi voitu selittää selkeämmin, ja komissio pyrkii tekemään niin vastaisuudessa.

Mainitun kolmen ensisijaisen hankkeen reiteillä matka-aikaa lyhennettiin EU:n yhteisrahoittamien toimien ansiosta 20–60 prosenttia vuonna 2012. Koska muita osioita koskevia toimia on tarkoitus toteuttaa vuoteen 2020 mennessä, komissio odottaa, että yksilölliset tavoitteet saavutetaan myös näiden ensisijaisten hankkeiden koko reitin osalta, samoin kuin muiden ensisijaisten hankkeiden osalta.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

**Arvioinnit eivät ole toimineet hyödyllisenä evidenssin lähteenä, jonka avulla olisi voitu perustella toimintapoliittisista saavutuksista vuotuisissa toimintakertomuksissa esitetyt tiedot**

10.16 Komission pysyvien ohjeiden mukaan tuloksista ja vaikutuksista on hankittava tietoa arviointien ja niihin liittyvien selvitysten avulla. Kaikki kolme pääosastoa antavat jonkin verran tietoa arvioinneista vuoden 2012 toimintakertomuksensa ensimmäisessä osassa. Tiedot oli kuitenkin esitetty lyhyesti tai alaviitteissä. Tarkastuskohteena olleiden kolmen pääosaston osalta tarkastettiin viisi vuonna 2012 tai sitä aiemmin päätökseen saatettua arviointia ja havaittiin, että arvioinnit antoivat vain vähän tietoa tuloksista ja vaikutuksista. Tilanteeseen vaikutti pitkälti se, että arvioinneissa painotettiin pikemmin operatiivisia kuin tuloksellisuutta koskevia kysymyksiä; syynä oli myös se, että komissio epäili jäsenvaltioiden viranomaisilta saatujen tietojen laatua.

## KOMISSION VASTAUKSET

**10.16** Komissio panee merkille tilintarkastustuomioistuimen havainnon, jonka mukaan tilintarkastustuomioistuimen tarkastelemissa arviointitoksissa painotettiin pikemminkin operatiivisia kuin tuloksellisuutta koskevia kysymyksiä. Komissio on yhtä mieltä siitä, että arvioinneissa olisi tuotettava tietoa tuloksista ja vaikutuksista, ja myöntää, että arviointien painopiste voi vaihdella arvioitavan ohjelman täytäntöönpanovaiheesta riippuen. Komissio viittaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 318 artiklan mukaiseen arviointikertomukseen, jossa tulokset, jotka kattavat kaikki monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeet, esitetään sekä suhteessa operatiivisiin kysymyksiin ohjelmien varhaisen täytäntöönpanon aikana että suhteessa vaikutukseen, tuloksellisuuteen ja EU:n tuottamaan lisäarvoon myöhemmässä täytäntöönpanovaiheessa.

Komissio kiinnittää arvioinneissaan erityistä huomiota tuloksellisuuteen liittyviin näkökohtiin ja niiden asianmukaiseen raportointiin vuotuisissa toimintakertomuksissa. Se viittaa esimerkkeihin arvioinneista, jotka tuottavat jo nyt hyödyllistä tietoa toimintapoliittisista saavutuksista.

Komissio katsoo, että se on edistynyt viime vuosina huomattavasti toimintapoliittisia saavutuksia koskevassa raportoinnissa ja että sen pääosastojen vuotuiset toimintakertomukset sisältävät paljon hyödyllistä tietoa toimintapoliittisista tavoitteista, saavutetuista tuloksista ja niiden vaikutuksista yhteiskuntaan.

Komissio valmistelee seuraavaa monivuotista rahoituskehystä varten vahvempaa ja johdonmukaisempaa kehystä EU:n rahoitusohjelmien tuloksien seurantaan, arviointia ja raportointia varten. SEUT-sopimuksen 318 artiklan mukaiseen vuotta 2012 koskevaan kertomukseen sisältyy toimintasuunnitelma. Komissio muistuttaa, että se, millaisia tietoja ja arviointeja komissio voi vuosittain esittää vuotuisissa toimintakertomuksissaan ja yleisessä raportoinnissaan seuraavan monivuotisen rahoituskehityksen yhteydessä, riippuu pitkälti tuloksellisuutta koskevista säännöksistä niissä oikeudellisissa välineissä, jotka parlamentti ja neuvosto aikanaan hyväksyvät uusien rahoitusohjelmien tueksi.

**Tuloksellisuuden hallinnointi- ja raportointikäytännöt ovat kehittyneet ja joitakin korjaavia toimia on toteutettu, mutta tuloksia on kuitenkin liian varhaista arvioida**

10.17 Pääsihteeristö ja budjettipääosasto ovat keskeisessä asemassa vuotuisten toimintakertomusten rakennetta ja sisältöä koskevien ohjeiden antajina. Ne ovat myös yksittäisten pääosastojen laatimien vuotuisten toimintakertomusten keskeisiä laadunvalvojia (tuki ja seuranta). Laadunvalvontaprosessin yhteydessä kaikki pääosastot kävivät vuonna 2012 ensimmäistä kertaa keskustelua pääsihteeristön ja budjettipääosaston kanssa vuotuisten toimintakertomustensa ensimmäisen osan luonnokista.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

10.18 Sisäisen tarkastuksen osasto totesi vuotuisten toimintakertomusten laadintaprosessiin kohdistamansa tarkastuksen perusteella, että prosessi keskittyy laillisuuteen ja sääntöjenmukaisuuteen, eikä toimintapolitiittisten saavutusten taloudellisuuteen, tehokkuuteen ja vaikuttavuuteen kiinnitetä riittävästi huomiota. Komissio laati tarkastuksen perusteella maaliskuussa 2013 toimintasuunnitelman, jonka tarkoituksena oli korjata keskeiset havaitut ongelmat ja tarkistaa pysyviä ohjeita.

10.19 Komissio on ehdottanut monivuotista rahoituskehystä koskevien neuvotteluiden yhteydessä komissiolle ja jäsenvaltioiden viranomaisille yhteistä tuloskehystä, joka perustuu sovittuihin tuotos- ja tulosindikaattoreihin.

## TOINEN OSA – SAAVUTETTUIHIN TULOISIIN PERUSTUVA ARVIOINTIKERTOMUS UNIONIN VAROISTA

10.20 Komissio julkaisi marraskuussa 2012 toisen ja kesäkuussa 2013 kolmannen kertomuksensa saavutettuihin tuloksiin perustuvasta unionin varoja koskevasta arvioinnista (arviointikertomus) <sup>(15)</sup>. Perussopimuksessa määrätään, että komissio laatii asianomaisen kertomuksen ja että parlamentti hyödyntää kertomusta todentavana aineistona myöntäessään komissiolle vuosittain talousarvion toteuttamista koskevan vastuuvapauden <sup>(16)</sup>.

10.21 Toista arviointikertomusta koskevissa huomautuksissaan <sup>(17)</sup> tilintarkastustuomioistuin totesi, että ensimmäiseen arviointikertomukseen verrattuna laajempi sisältö merkitsee parannusta. Tilintarkastustuomioistuin pani myös merkille, että kertomuksessa annetaan jonkin verran viitteitä ohjelmien vaikuttavuudesta ja tehokkuudesta. Arviointikertomus ei kuitenkaan antanut riittävästi relevanttia ja luotettavaa evidenssiä EU:n toimintapolitiikkojen saavutuksista, eikä se näin ollen sopinut käytettäväksi suunniteltuun tarkoitukseensa vastuuvapausero-

10.22 Ensimmäiseen ja toiseen arviointikertomukseen verrattuna kolmannessa kertomuksessa on saatu aikaan joitakin parannuksia, sillä siinä hyödynnetään useampia tietolähteitä kuin pelkkiä arviointikertomuksia; kertomuksessa on hyödynnetty esimerkiksi tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksia ja komission sisäisen tarkastuksen osaston suosituksia, minkä lisäksi siinä tuodaan esille joitakin parannusta edellyttäviä aloja. Tilintarkastustuomioistuin suhtautuu tähän kehitykseen myönteisesti. Arviointikertomus ei kuitenkaan ole vielä sille suunnitellun käyttötarkoituksen mukainen.

## KOMISSION VASTAUKSET

**10.18** Komissio tarkistaa vuotuisten toimintakertomusten pysyvät laadintaohjeet. Tarkistuksella myös varmistetaan toimintapolitiittisten saavutusten taloudellisuuden, tehokkuuden ja vaikuttavuuden käsittely.

**10.21** Komissio toistaa aikomuksensa parantaa tulevaisuudessa kertomusta entisestään keskusteltuaan vastuuvapauden myöntämisestä vastaavan viranomaisen kanssa.

Komissio vahvistaa myös, että tämä voidaan saavuttaa ainoastaan ottamalla käyttöön uusi tuloskehys, joka perustuu seuraavan monivuotisen rahoituskehyksen oikeusperustoille.

Tämän vuoden arviointikertomusta laadittaessa on mahdollisuuksien mukaan ja nykyisen monivuotisen rahoituskehyksen (2007–2013) puitteissa otettu huomioon tilintarkastustuomioistuimen tähän mennessä esittämät ohjeet. Kyseinen kertomus hyväksyttiin 26. kesäkuuta 2013.

**10.22** Komissio on tyytyväinen siihen, että tilintarkastustuomioistuin suhtautuu myönteisesti arviointikertomuksessa esitettyyn kehitykseen. Samalla komissio katsoo, että arviointikertomus alkaa mahdollisesti tuottaa riittävästi relevanttia ja luotettavaa näyttöä siitä, mitä EU:n toimintapolitiikoilla on saavutettu (ja näin ollen tilintarkastustuomioistuin katsoo sen soveltuvan tarkoitukseensa eli käytettäväksi vastuuvapausero-

<sup>(15)</sup> Toinen arviointikertomus COM(2012) 675 final; kolmas arviointikertomus COM(2013) 461 final.

<sup>(16)</sup> Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus, 318 ja 319 artikla.

<sup>(17)</sup> Tilintarkastustuomioistuimen presidentin kirje komission puheenjohtajalle: "Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vastaus 318 artiklan mukaiseen komission toiseen arviointikertomukseen", 21.12.2012 (<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/Otherauditdocuments>).

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

10.23 Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että komissio on sitoutunut esittämään vuonna 2014 uuden tuloksellisuutta koskevaan raportointiin sovellettavan kehyksen, ja panee merkille jo toteutetut aloitteet, joiden tarkoituksena on lujittaa komission yksiköiden tuloksellisuusraportointia. Lisäksi komissio aikoo

- a) parantaa pääosastojensa vuotuisiin toimintakertomuksiin sisältyvää tuloksellisuusraportointia
- b) luoda tiiviimmän yhteyden vuotuisten hallintosuunnitelmien ja vuotuisten toimintakertomusten sekä 318 artiklan perusteella annettavan arviointikertomuksen välille
- c) hyväksyä arviointikertomuksen rinnakkain yhteenvetokertomuksen kanssa.

10.24 Kolmanteen arviointikertomukseen liittyy 318 artiklan perusteella annettavan arviointikertomuksen kehittämissuunnitelma. Tilintarkastustuomioistuin pitää tätä myönteisenä kehityksenä. Epäselvää kuitenkin on, mitä toimet käytännössä merkitsevät. Suunnitelmassa ei esimerkiksi eritellä toimiin liittyviä yksittäisiä vastuualueita tai määraaikoja. Tilintarkastustuomioistuin seuraa, missä määrin komissio onnistuu panemaan toimintasuunnitelman täytäntöön ja toteuttamaan tulevien arviointikertomusten osalta luvut parannukset. Tilintarkastustuomioistuin aikoo raportoida havainnoistaan.

### KOLMAS OSA – TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN TOIMITTAMAN TULOKESELLISUUDEN TARKASTUKSEN TULOKSET

#### Johdanto

10.25 Tilintarkastustuomioistuin erityiskertomuksissa arvioi, onko Euroopan unionin talousarvion menoihin sovellettu moitteettoman varainhoidon periaatetta (ks. kohta 10.2). Tilintarkastustuomioistuin valitsee erityiskertomusten aiheet – jotka koskevat yksittäisiä talousarvioaloja tai hallinnointiin liittyviä aihealueita – tarkoituksenaan saada aikaan mahdollisimman suuri vaikutus. Aiheiden valinnassa noudatetaan erilaisia valintaperusteita, joita ovat muun muassa kyseessä olevien tulojen tai menojen suuruus (olennaisuus), moitteettomaan varainhoitoon kohdistuvat riskit sekä aiheen kiinnostavuus sidosryhmien kannalta. Tilintarkastustuomioistuin antoi <sup>(18)</sup> vuonna 2012 yhteensä 25 erityiskertomusta, jotka luetellaan **liitteessä 10.1**.

10.26 Tilintarkastustuomioistuin arvioi tässä osassa, miten sen vuonna 2012 julkaisemissa erityiskertomuksissa raportoituja kokemuksia voidaan hyödyntää. Tilintarkastustuomioistuin keskittyy kolmeen aihealueeseen, jotka ovat tärkeitä seuraavan sukupolven meno-ohjelmissa tavoiteltavien tulosten ja vaikutusten saavuttamisen kannalta. Nämä aihealueet ovat: SMART-tavoitteet ja ohjelmiin soveltuvat indikaattorit, ohjelmien tuloksellisuutta koskevat luotettavat ja oikea-aikaiset tiedot sekä EU-rahoitteisten hankkeiden kestävyys.

## KOMISSION VASTAUKSET

**10.23** Komissio aikoo vuosia 2014–2020 koskevaan monivuotiseen rahoituskehykseen sisältyvien seuraavan sukupolven rahoitusohjelmien pohjalta neuvoa yksiköitään ottamaan näiden ohjelmien tulokset huomioon vuotta 2014 koskevissa hallintasuunnitelmissaan. Tämä mahdollistaa tuloksista raportoinnin maaliskuussa 2015 annettavissa vuotuisissa toimintakertomuksissa. Lisäksi on tarkoitus luoda tiiviimpi yhteys pääosastojen vuotuisten toimintakertomusten sekä SEUT-sopimuksen 318 artiklaan perustuvan arviointikertomuksen välille.

**10.24** Komissio on tyytyväinen siihen, että tilintarkastustuomioistuin pitää toimintasuunnitelmaa myönteisenä askeleena. Komissio viittaa tämän vuoden kertomuksessa esitettyyn toteamukseen, jonka mukaan toimintasuunnitelma on alustava, kunnes seuraavan monivuotisen rahoituskehyksen rahoitusohjelmia koskevat säädökset on hyväksytty. Tämä selittää sen, miksei suunnitelmassa mainita erikseen yksittäisiä tehtäviä ja niiden suorittamiselle asetettuja määräpäiviä.

<sup>(18)</sup> Kertomuksen antaminen tarkoittaa julkaistavaksi hyväksymistä.



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

10.27 Mainittuja aihealueita on käsitelty vaihtelevassa määrin myös muissa tilintarkastustuomioistuimen viimeaikaisissa julkaisuissa <sup>(19)</sup>. Tilintarkastustuomioistuin on hiljattain tuonut esille, että Euroopan unionin menojen avulla saavutettavien tulosten ja vaikutusten arviointia silmällä pitäen komission on tarkastettava raportointi- ja kirjanpitojärjestelmiään uudelleen seuraavaa ohjelmakautta varten ja keskityttävä sääntöjenmukaisuuden lisäksi tuotosten (tulokset ja vaikutukset) saavuttamiseen. SMART-tavoitteet ja asianmukaiset indikaattorit yhdessä luotettavien ja oikea-aikaisten tietojen kanssa ovat raportointi- ja kirjanpitojärjestelmän kannalta olennaisia.

**10.27** Komissio on samaa mieltä siitä, että sen hallintojärjestelmät olisi kohdennettava asianmukaisesti, jotta niiden avulla voidaan mitata EU:n varoilla aikaansaatuja saavutuksia ja tuotoksia. Lisäksi komissio katsoo, että tarvitaan asianmukaiset seuranta- ja valvontajärjestelmät, joiden avulla saadaan luotettavaa tietoa tuloksista raportointia varten.

Komissio kehittää parhaillaan tulevan monivuotisen rahoituskehityksen (2014–2020) yhteydessä sisäistä hallintojärjestelmäänsä keskittyen erityisesti EU:n tuomaan lisäarvoon, tehokkuuteen ja tuloksellisuuteen sekä niihin kokonaisvaikutuksiin, joita rahoitusohjelmilla on talouteen ja yhteiskuntaan. Komissio suunnittelee uudenlaista tulosajattelua ja hyödyntää suunnittelussaan lainsäätäjän seuraavaa ohjelmakautta varten määrittämiä tavoitteita, indikaattoreita sekä seuranta- ja arviointipuitteita. Tästä on lisäksi selkeästi hyötyä komission vuotuisessa tulosraportoinnissa.

Komissio on jo sisällyttänyt monivuotisen rahoituskehityksen uusia ohjelmia koskeviin ehdotuksiinsa useita seikkoja, joilla pyritään luomaan vahvempi tuloskehys. Kehyksessä on tarkoitus keskittyä enemmän rahoitusohjelmien kokonaistavoitteiden tehokkaaseen ja tulokselliseen saavuttamiseen. Tuloskehys vaikuttaa nykyisiin sisäisiin hallintovälineisiin.

### SMART-tavoitteita ja asianmukaisia indikaattoreita ei sovelleta johdonmukaisesti meno-ohjelmien yhteydessä

10.28 Kaikille talousarvion kattamille toiminta-aloille asetettujen SMART-tavoitteiden saavuttamista on varainhoitoasetuksen mukaan seurattava tulosindikaattoreiden avulla <sup>(20)</sup>. Näin komissio ja jäsenvaltiot voivat arvioida määritettyjen tavoitteiden saavuttamista ja tavoiteltujen vaikutusten saavuttamisen todennäköisyyttä paitsi loppuvaiheessa myös keskeisissä väivaiheissa.

<sup>(19)</sup> Lausunto nro 4/2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 318 artiklan nojalla esitetty komission kertomus saavutetuista tuloksista perustuvasta unionin varoja koskevasta arvioinnista (<http://eca.europa.eu>). Ks. myös lausunto nro 7/2011 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusehdotuksesta yhteiseen strategiakehykseen kuuluvia Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä ja Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä asetuksen (EY) N:o 1083/2006 kumoamisesta; lausunto nro 1/2012 tietyistä kauden 2014–2020 yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevista asetusehdotuksista; vuosikertomus varainhoitovuodelta 2010, kohta 8.54, sekä Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vastaus toiseen 318 artiklan nojalla esitettyyn komission kertomukseen.

<sup>(20)</sup> Varainhoitoasetus, 30 artiklan 3 kohta.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

10.29 Tilintarkastustuomioistuin totesi kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista koskevassa erityiskertomuksessaan komission osoittaneen, että rahoitettujen toimien tuotokseen ja seurauksiin liittyviä indikaattoreita on mahdollista määrittää <sup>(21)</sup>. Jäsenvaltioissa tarkastuskohteena olleiden viranomaisen oli esitettävä kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevat tuotokset. Tarkastetuista toimista kuitenkin vain noin puoleen kohdistettiin mitattavissa olevat tavoitteet, ja useimmissa tapauksissa tavoitteet koskivat ainoastaan hankkeiden tai osallistujien lukumäärää, eivätkä erityisiä näkökohtia, kuten esimerkiksi pätevyystoimien onnistumisastetta. Tilintarkastustuomioistuin totesi, että komissio tarjosi laajaa indikaattoreita koskevaa ohjeistusta, mutta neljässä viidestä tarkastetusta jäsenvaltiosta ilmeni merkittäviä puutteita, jotka liittyivät SMART-tavoitteiden sisällyttämiseen ohjelmiin, asianmukaisen it-järjestelmän perustamiseen tiedonkeruuta varten ja/tai raportointiin tavoitteiden saavuttamisesta. Tämä heikensi jäsenvaltioiden ja komission kykyä ohjelmien seurantaan ja ohjaamiseen.

10.30 Viinialan markkinajärjestelyn uudistusta koskeva erityiskertomus osoitti, että keskeisten tulosindikaattorien puuttuminen rajoittaa komission toteuttamaa seurantaa huolimatta tietoja koskevista perusteellisista vaatimuksista sekä siitä, että komissio saa jäsenvaltioilta suuren määrän tietoja eri toimenpiteiden täytäntöönpanosta. Seurannan osana olisi myös arvioitava, onko uudistus saavuttamassa tavoitteensa <sup>(22)</sup>.

## KOMISSION VASTAUKSET

10.29 Komissiolla on kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista varten perustetun eurooppalaisen rahaston yhteydessä käytössä monenlaisia välineitä, joita se hyödyntää kansallisten ohjelmien seurannassa, kuten säännöllinen yhteydenpito jäsenvaltioiden kanssa sekä ohjelmien täytäntöönpanoa koskevat väli- ja loppukertomukset. Jäsenvaltiot ovat myös toimittaneet vuosia 2007–2010 koskevat kansalliset arviointikertomukset, jotka perustuvat komission kehittämisiin yhteisiin indikaattoreihin. Lisäksi indikaattorit sopivat yhteen jäsenvaltioiden hanketasolla soveltamien omien indikaattoreiden kanssa. Näiden yhteisten indikaattoreiden avulla saadaan oletettavasti aikaan merkityksellisiä tuloksia jäsenvaltioiden ja EU:n tasolla. Komissio esitti turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston perustamisesta 15. marraskuuta 2011 antamassaan asetusehdotuksessa (KOM(2011) 751) pakollisia yhteisiä indikaattoreita, joita hyödynnettäisiin kansallisten ohjelmien arvioinnissa ja tehokkaassa hallinnoinnissa. Indikaattoreista käydään parhaillaan keskustelua rahastoon osallistuvien jäsenvaltioiden kanssa erityisesti siltä osin, että indikaattoreiden lukumäärä on tarkoitus pitää rajallisena ja niiden on oltava SMART-määritelmän mukaisia, yhteydessä todellisuuteen ja annettava luotettavaa tietoa.

10.30 Komissio arvioi vuonna 2008 toteutetun viinialan markkinajärjestelyn uudistuksen tavoitteen saavuttamista seuraavien seikkojen perusteella:

1) Viinialan markkinatilanteesta määräajoin tehtävät arvioinnit:

a) perustuvat asetuksissa (EY) N:o 555/2008 ja (EY) N:o 436/2009 vahvistettuihin keskeisiin indikaattoreihin.

2) Viinipolitiikkojen täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa koskevat määräajoin tehtävät arvioinnit, esimerkiksi:

a) tutkimus vuoden 2012 uudistuksen täytäntöönpanosta. Tutkimuksessa analysoitiin tarkasti ja perusteellisesti viinialan yhteisen markkinajärjestelyn eri näkökohtia.

b) Kansallisten ohjelmien osalta muutettiin asetusta (EY) N:o 555/2008 ja maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto antoi vuonna 2013 kahdet suuntaviivat määrittelylakeseen yksityiskohtaisesti ja entistä selkeämmin, miten nämä toimenpiteet on pantava täytäntöön jäsenvaltioissa. Suuntaviivoissa suositellaan jäsenvaltioille keskeisiä indikaattoreita (esim. valintakriteerit, arviointikriteerit, vaikutusindikaattorit jne.), joita olisi käytettävä. Lisäksi maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto käyttää näitä indikaattoreita arvioidessaan omia toimintapolitiikkojaan.

<sup>(21)</sup> Erityiskertomus nro 22/2012 "Edistävätkö Euroopan kotouttamisrahasto ja Euroopan pakolaisrahasto vaikuttavalla tavalla kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista?", kohdat 20, 24, 25 ja 79.

<sup>(22)</sup> Erityiskertomus nro 7/2012 "Viinialan yhteisen markkinajärjestelyn uudistus: tähänastinen kehitys", kohdat 50 ja 57.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

10.31 EAKR:sta osarahoitettuja rahoitusvälineitä koskevassa tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksessa korostettiin, että EAKR:n osalta käyttöön otetut vakionuotoiset koheesio-politiikan seurantavälineet eivät ole riittäviä eivätkä rahoitusvälineiden kannalta tarkoituksenmukaisia. Kertomuksessa todettiin, että niiltä osin, kun ohjeita oli olemassa, seuranta- ja tietojärjestelmiä ei ollut varusteltu siten, että niiden avulla olisi voitu mahdollistaa rahastojen asianmukaista varainhoitoa koskeva tiedotus ja seuranta <sup>(23)</sup>.

### Tuloksellisuustietojen relevanttiudessa, luotettavuudessa ja ajoituksessa on puutteita

10.32 Tavoitteiden mittaaminen ja niiden saavuttamisen arviointi ovat mielekkäitä ainoastaan, jos ne perustuvat relevantteihin, luotettaviin ja oikea-aikaisiin tietoihin. Vakaata tuloshallinta- ja raportointijärjestelmää luodessaan komission on kiinnitettävä erityistä huomiota tuottamiensa tai jäsenvaltioilta taikka kolmansilta osapuolilta saamiensa tuloksellisuustietojen luotettavuuteen ja ajoitukseen. Useissa tilintarkastustuomioistuimen vuonna 2012 julkaisemissa erityiskertomuksissa annetaan esimerkkejä puutteista, jotka liittyvät tietojen luotettavuuteen; niistä joitakin tuodaan esille seuraavissa kohdissa.

### 3) Viinialaa koskevat laajemmat arvioinnit:

- a) Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto hyödynsi vuonna 2012 kerättyjä tietoja sekä muita jäsenvaltioiden antamia, kansallisiin tukiohjelmiin ja raivausjärjestelmään liittyviä indikaattoreita laatiessaan vuoden 2012 kertomusta neuvostolle ja parlamentille.
- b) Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto käynnistää parhaillaan uutta arviointia EU:n viinialan kilpailukyvyystä. Arvioinnin on tarkoitus olla valmis viimeistään vuoden 2014 lopussa. Tarjouskilpailuehdotuksessa vahvistetaan selkeät indikaattorit tulevaa arviointia varten.
- c) Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto suorittaa parhaillaan toista arviointia, joka koskee suojattujen alkuperänimitysten ja suojattujen maantieteellisten merkintöjen tuomaa lisäarvoa. Myös tässä arvioinnissa vahvistetaan selkeät indikaattorit.

10.31 Kun neuvoston asetusta (EY) N:o 1083/2006 muutettiin joulukuussa 2011, siihen lisättiin jäsenvaltioita koskeva velvoite raportoida virallisesti rahoitusvälineistä. Komissio antoi vuonna 2012 tämän pohjalta tiivistelmäraportin, ja lisäksi komission yksiköt ovat laatineet hallintoviranomaisia varten yksityiskohtaisia ohjeita raportointia varten. Lisäksi komissio julkaisi helmikuussa 2012 komission yksiköiden valmisteluasiakirjan koheesio-politiikan rahoitusvälineistä ja laati asiantuntija-arvioijien verkoston avulla arvioinnin EAKR:n hyödyntämisestä rahoitusvälineiden tueksi. Raportointivaatimuksia on tarkoitus selkeyttää edelleen seuraavalla ohjelmakaudella.

10.32 Suoran hallinnoinnin alaan kuuluvien ohjelmien osalta komission olisi voitava varmistaa seuraavan rahoituskauden ohjelmia koskevien säädoskehdotustensa mukaisesti, että ohjelmien tuloksista raportoimista varten on käytettävissä ajantasaiset ja luotettavat tiedot.

Välillisen hallinnoinnin alaan kuuluvien ohjelmien osalta komission on luotettava jäsenvaltioiden ja kolmansien osapuolten halukkuuteen ja valmiuteen toimittaa riittävät, ajantasaiset, luotettavat ja vertailukelpoiset tiedot. Nykyisen säädoskehyksen puitteissa tätä ei kuitenkaan ole mahdollista toteuttaa kokoavasti kaikkien ohjelmien osalta.

<sup>(23)</sup> Erityiskertomus nro 2/2012 "Euroopan aluekehitysrahaston osarahottamat rahoitusvälineet pk-yrityksille", kohdat 82 ja 121.



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

10.33 Tuen kohdentamista maatalojen nykyaikaistamiseen koskevassa tarkastuksessaan tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että yhteisen seuranta- ja arviointikehyksen – joka perustettiin jäsenvaltioiden ja komission työvälineeksi – avulla ei saatu relevantteja tietoja, joiden perusteella voitaisiin seurata varojen avulla saavutettuja tuloksia. EU:n ensisijaisten tavoitteiden saavuttamisessa tapahtunutta edistystä ei pystytty seuraamaan määrättyillä indikaattoreilla. Tiedot eivät myöskään ole kovinkaan luotettavia eikä niiden avulla voida laatia jäsenvaltioiden (ja/tai alueiden) välisiä vertailuja <sup>(24)</sup>. Eräässä toisessa erityiskertomuksessa tilintarkastustuomioistuin toi esiin merkittäviä puutteita siinä, miten jäsenvaltiot raportoivat EU:n tavoitteiden saavuttamisesta. Puutteiden vuoksi komissio ei pystynyt kaikissa tapauksissa arvioimaan, olivatko jäsenvaltioiden tulokset EU:n jätetavoitteiden mukaisia. Komissio tarkastaa, ovatko toimitetut luvut johdonmukaisia, mutta ei arvioi niiden luotettavuutta <sup>(25)</sup>.

10.34 Myös raportointijärjestelmien puutteet voivat vaikuttaa kielteisesti tietojen luotettavuuteen. Yhtenäinen hallintotietojärjestelmä (Common External Relations Information System, CRIS) on komission perustama tietojärjestelmä, jonka tarkoituksena on tukea ulkoisten toimien hallinnointiin liittyviä taloudellisia ja toiminnallisia osa-alueita; järjestelmän tarkastuksessa havaittiin ongelmia sen sisältämien tietojen eheydessä. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että joidenkin aineistojen kohdalla tietoja puuttui tai ne eivät olleet voimassa taikka ajan tasalla. Tilanne heikentää järjestelmän luotettavuutta sekä sen tehokkuutta ja vaikuttavuutta hallinnointivälineenä <sup>(26)</sup>.

Yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa hallinnoitavien ohjelmien osalta komissio on ehdottanut lainsäätäjälle muutamia keskeisiä vaatimuksia, jotka liittyvät tuloksia koskevien tietojen toimittamisjärjestelmien suunnitteluun vuoden 2013 jälkeen voimaan tulevien säädösten yhteydessä. Jäsenvaltiot ovat yhteistyössä toteutettavan hallinnoinnin toimivallanjaon mukaisesti vastuussa siitä, että kyseisistä järjestelmistä saadaan kattavia ja paikkansapitäviä tietoja tuloksista.

**10.33** Komissio katsoo, että yhteinen seuranta- ja arviointikehyksen muodostaa asianmukaisen ja integroidun indikaattoriryhmän, jonka komissio ja jäsenvaltiot ovat yhdessä laatineet toimintapolitiikan tavoitteiden saavuttamisen mittaamiseksi. EU:n tasolla on ensimmäistä kertaa otettu käyttöön kattava ja kuitenkin erittäin vaativa maaseudun kehittämisen seuranta- ja arviointijärjestelmä. EU:n prioriteettien asianmukaista huomioonottamista arvioitaessa kaikkia toimenpiteitä olisi tarkasteltava yhdessä.

Toimenpidettä 121 olisi arvioitava kilpailukyvyn parantamistavoitteen näkökulmasta. Kokemuksesta on opittu, että tulosindikaattoreiden määrittäminen kyseisellä alalla on vaativaa, ja komissio, jäsenvaltiot ja eri sidosryhmät ovat tehneet runsaasti työtä parantaakseen jatkuvasti menetelmiä, luotettavuutta ja vertailukelpoisuutta. Kyseistä kokemusta hyödynnetään myös tulevassa seuranta- ja arviointijärjestelmässä.

**10.34** Puutteita pyritään parhaillaan korjaamaan, mutta CRIS-järjestelmästä ei ole kuitenkaan kadonnut taloudellisia eikä muita kriittisiä tietoja. Sen lisäksi, että CRIS-järjestelmän tarkastuksessa todettiin edistystä tapahtuneen tietojen laadun osalta (tietojen omistajien nimittäminen, tietojen laadusta vastaavan ryhmän perustaminen, tietojen laatua koskevan hallintajärjestelmän käyttöönotto), hiltaittain on käynnistetty seuraavat hankkeet:

- maantieteellisten koodien järjeistämisen,
- CRIS-käyttöliittymän parantaminen analysoimalla virheiden kirjaamista,
- useat siivoustoimet, joiden taustalla ovat tarkastushavainnot, seurantamenettelyt ja raportoinnit.

Nämä hankkeet ovat osa uutta, tietojen laatua koskevaa yleissuunnitelmaa, johon sisältyy tietojen siivousta, tietojärjestelmän parantamista, seurantaa ja valvontaa, käyttöohjeita ja koulutusta koskevia toimia.

<sup>(24)</sup> Erityiskertomus nro 8/2012 "Tuen kohdentaminen maatalojen nykyaikaistamiseen", kohta 70.

<sup>(25)</sup> Erityiskertomus nro 20/2012 "Onko yhdyskuntajätehuollon infrastruktuurihankkeiden rahoitus rakennetoimista vaikuttava tapa auttaa jäsenvaltioita saavuttamaan EU:n jätapolitiikan tavoitteet?", kohta 73.

<sup>(26)</sup> Erityiskertomus nro 5/2012 "Yhtenäinen hallintotietojärjestelmä (Common RELEX Information System, CRIS)", kohta 79.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

10.35 Suoraan tukeen perustuvien emolehmi- sekä uuhi- ja vuohipalkkioiden tarkastuksessa havaittiin niin ikään, että useimmissa tarkastuskäynnin kohteena olleissa jäsenvaltioissa tulosindikaattoreiden seuranta oli heikkoa, koska tarkastuskohteena olleita järjestelmiä varten ei ollut olemassa tulosten ja vaikutusten tapauskohtaista seurantajärjestelmää, minkä lisäksi termejä 'tuotanto' ja 'raaka-ainetuotanto jalostusteollisuudelle' tulkittiin eri tavoin kussakin jäsenvaltiossa. Komission suorittamaa seurantaa hankaloitti myös se, että käytössä ei ollut asianmukaista välinettä, jonka avulla eri lähteistä saatavilla olevista tuista olisi piirtynyt kattava yleiskuva. YMP:n viimeaikaisten uudistusten nopeatempoisuus johtaa lisäksi siihen, että täsmällisiä kvantitatiivisia arviointoja ei ole aina mahdollista suorittaa oikea-aikaisesti <sup>(27)</sup>.

10.36 Tuloksellisuustietojen raportoinnin ajoitus on osoittautunut ongelmalliseksi, kuten ikääntyviä työntekijöitä koskevien Euroopan sosiaalirahaston menojen seurantatietojen keruuta ja kirjaamista koskevat puutteet osoittavat. Päätelmien tekemistä tämänhetkistä ja tulevaa päätöksentekoa varten haittaa se, että saatavilla ei ole luotettavia, tarkistettavissa olevia ja ajantasaisia tuloksellisuustietoja eikä arviointoja eri toimista <sup>(28)</sup>.

## KOMISSION VASTAUKSET

**10.35** Lainsäätäjä on katsonut, että kyseiset asiat voidaan määritellä paremmin kansallisella tasolla.

Komissiolla on yleisnäkemyks eläinaloilla käytettävien lukuisten tuotantosidonnaisten tukitoimien tilanteesta koko EU:n alueella. Jäsenvaltioiden on määräajoin ilmoitettava komissiolle eläinten lukumäärä ja maksettujen tuotantosidonnaisten emolehmäpalkkioiden ja lammas- ja vuohipalkkioiden määrä, 68 artiklan mukaisten tuotantosidonnaisten maksujen määrä sekä EU:hun vuosina 2004 ja 2007 liittyneissä jäsenmaissa käyttöön otetun täydentävän kansallisen suoran tuen määrä. Järjestelmien yhteiskunnallisten ja taloudellisten vaikutusten sekä ympäristövaikutusten osalta komissio uskoo arviointien olevan valvontaa parempi vaihtoehto.

Tulevaa uudistusta koskevassa päätöksenteossa komission ehdotukset perustuvat vaikutustenarviointiin, jota laadittaessa on hyödynnetty monenlaisia tietolähteitä, kvantitatiivisia analyyseja, lähdeaineistosta saatuja kvalitatiivisia ja kvantitatiivisia tietoja sekä julkisia kuulemisia. Arviointikertomukset ovat myös eräs tietolähde.

Tulevan kehityksen osalta komission ehdotuksessa "Yhteinen maatalouspolitiikka vuoteen 2020" ennakoidaan yhteisten seuranta- ja arviointisääntöjen perustamista. Yhteisillä seuranta- ja arviointisäännöillä voidaan tarkastella YMP:n toimivuutta, ensimmäisen ja toisen pilarin toimenpiteet mukaan lukien.

**10.36** ESR:n nykyisen sääntelykehityksen mukaisesti tietoja kerätään toimintalinjojen tasolla eikä tarkemmalla kohderyhmätasolla. Ehdotettu lähestymistapa olisi erittäin vaikea toteuttaa (esimerkiksi useimmilla hankkeilla on käytännössä useita eri kohderyhmiä), se kuormittaisi huomattavasti jäsenvaltioita ja tuensaaajia ja aiheuttaisi merkittäviä kustannuksia.

Arvioinnin kautta voidaan saada tietoa tuloksista ja ennen kaikkea vaikutuksesta. Esimerkiksi heinäkuussa 2012 valmistuneessa, ESR:sta elinikäiseen oppimiseen myönnettyä tukea koskevassa arvioinnissa käsiteltiin muun muassa ikääntyneitä työntekijöitä. Komissio arvioi, että tällaisista arvioinneista saatavat tiedot ovat korvaamattomia ja niiden pohjalta voidaan tehdä päätelmiä ESR:sta rahoitettavien toimien tuloksellisuudesta.

Komissio kuitenkin myöntää, että edelleen on parantamisen varaa. Sen vuoksi se aikoo seuraavan ohjelmakauden osalta (2014–2020) korjata uudella säädöspaketilla useita puutteita, joita on havaittu seuranta- ja arviointijärjestelyissä.

<sup>(27)</sup> Erityiskertomus nro 11/2012 "Suoraan tukeen perustuvat emolehmi- sekä uuhi- ja vuohipalkkiot tilatukijärjestelmän osittaisen soveltamisen yhteydessä", kohdat 63 ja 64.

<sup>(28)</sup> Erityiskertomus nro 25/2012 "Onko ikääntyville työntekijöille tarkoitettujen Euroopan sosiaalirahaston varojen käytön vaikuttavuuden seurantaan välineitä?", kohta 61.

## EU-hankkeiden kestävyys oli useissa tapauksissa epävarma

10.37 Julkinen tukitoimenpide on parhaimmillaan kestävä, eli se ei painotu ainoastaan lyhyen aikavälin tuotoksiin, vaan tuloksia ja vaikutuksia pitäisi syntyä myös ulkopuolisen rahoituksen päätyttyä. Ohjelmien ja/tai hankkeiden suunnittelussa olisi näin ollen painotettava kestävyttä. Tässä yhteydessä olisi kiinnitettävä huomiota taloudelliseen ja tekniseen kestävyYTEEN sekä institutionaalsiin valmiuksiin; huomioon olisi otettava myös näiden osatekijöiden keskinäinen riippuvuus.

10.38 KestävyYTEEN liittyviä ongelmia tuotiin vuonna 2012 esille kahdeksassa kertomuksessa. Asianomaisista kahdeksasta kertomuksesta viidessä käsiteltiin EU:n ulkopuolisille maille ja alueille suunnattua tukea. Loput kolme kertomusta koskivat yhteishallinnon avulla rahoitettujen hankkeiden kestävyTTYä; tämä osoittaa, että kysymys on relevantti myös muualla kuin kehitysavun alalla. Kahdeksasta kertomuksesta kuudessa tuotiin esille riski, että hankkeet saattavat loppua ja niiden tuottama hyöty jäädä saamatta, jos rahoitus ei ole jatkuvaa <sup>(29)</sup>.

10.39 Yhteishallinnon yhteydessä jäsenvaltioiden viranomaisilla on ensisijainen vastuu siitä, että valituksi tulevat hankkeet ovat taloudellisesti kestäviä. Hygienialainsäädännön täytäntöönpanoa teurastamoissa koskevaan EU-tukeen kohdistettu tilintarkastustuomioistuimen tarkastus osoitti, että hankkeiden kestävyys oli asetettu tavoitteeksi, sillä hankkeiden avulla rahoitettu toiminta oli pidettävä tavoitetasolla vähintään viiden vuoden ajan investoinnin päättymisestä. Tarkastuksessa havaittiin kuitenkin kaikissa viidessä tarkastuskohteena olleessa jäsenvaltiossa myös tapauksia, joissa toiminta ei pysynyt käynnissä viiden vuoden vähimmäisaikaa tai toiminnan tavoitetasoa ei saavutettu. Tämä vähensi rahoituksen vaikutusta hygieniavaatimusten noudattamisen edistämiseen teurastamoissa <sup>(30)</sup>.

**10.39** Rahoitettujen investointien vaikutusta uusien hygienianormien noudattamiseen käsiteltiin EU:hun vuonna 2004 liittyneiden kahdeksan edunsaajamaan Sapard-ohjelmia koskevien jälkitarkastuskertomusten analyysissa. Riippumattomat arvioijat laativat jälkitarkastuskertomuksista yhteenvetoraportin, jonka 4.2.1 luvussa (EU:n normien ja unionin säännösten täyttäminen) todetaan, että tärkeimmät vaikutukset saatiin aikaan hygienian, terveyden ja eläinlääkinnän sekä ympäristön aloilla. Raportti on julkaistu, ja se on saatavilla osoitteessa:

[http://ec.europa.eu/agriculture/evaluation/rural-development-reports/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/evaluation/rural-development-reports/index_en.htm)

<sup>(29)</sup> Erityiskertomukset nro 1/2012 "Saharan eteläpuolisen Afrikan elintarviketurvaa koskevan Euroopan unionin kehitysavun vaikuttavuus", nro 6/2012 "Euroopan unionin tuki Kyproksen turkkilaiselle yhteisölle", nro 8/2012 "Tuen kohdentaminen maatalojen nykyaikaistamiseen", nro 13/2012 "Saharan eteläpuolisten maiden juomavesihuoltoa ja perussanitaatiota koskeva Euroopan unionin kehitysapu", nro 14/2012 "EU:n hygienialainsäädännön täytäntöönpano teurastamoissa EU:hun vuonna 2004 tai sen jälkeen liittyneissä jäsenvaltioissa", nro 17/2012 "Euroopan kehitysrahaston (EKR) tuki kestävästä tieverkoston kehittämiseen Saharan eteläpuolisessa Afrikassa", nro 18/2012 "Euroopan unionin tuki oikeusvaltioperiaatteen edistämiseen Kosovossa", ja nro 23/2012 "Onko EU:n rakennetoimilla tuettu onnistuneesti ympäristövaurioalueita muodostavien teollisuus- ja sotilasalueiden elvyttämistä?".

<sup>(30)</sup> Erityiskertomus nro 14/2012, kohdat 48 ja 49.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

10.40 Saharan eteläpuolisten maiden juomavesihuoltoa ja perussanitaatiota koskevaan kehitysapuun liittyneessä tarkastuksessaan tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että tarkastetut hankkeet olivat teknisesti kestäviä: niissä edistettiin vakiotekniikan ja paikallisesti saatavilla olevien materiaalien käyttöä. Tulokset ja hyöty jäävät kuitenkin valtaosassa hankkeista saamatta keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä, jos muita kuin tariffeista saatavia tuloja ei voida taata. Perusteellisista hallinnointimenetelyistä huolimatta komissio on jättänyt käsittelemättä kestävyiden kannalta tärkeitä tekijöitä <sup>(31)</sup>.

10.41 Kaikkiin tilintarkastustuomioistuimen tarkastamiin ympäristövaurioalueita muodostavien alueiden elvyttämishankkeisiin liittyi tiettyjä keskeisiä piirteitä, joiden katsotaan olevan parhaita käytäntöjä pyrittäessä varmistamaan alueiden ja tulosten kestävyys pitkällä aikavälillä <sup>(32)</sup>: Osalla alueista esimerkiksi on strateginen sijainti ja niihin on kolmeen eri liikennemuotoon perustuvat liikenneyhteydet (tie-, rautatie- ja vesiliikenne); kaikki alueet ovat lisäksi asianmukaisten liikenneyhteyksien päässä, ja myös sanitaatioinfrastruktuurit sekä tieto- ja viestintäteknologiainfrastruktuurit ovat saatavilla.

10.42 Myöskään tapauksissa, joissa tukitoimenpiteet ovat taloudellisesti ja teknisesti kestäviä, tulokset eivät välttämättä ole pitkäkestoisia, jos edunsaajat eivät sitoudu toimintaan ja tunne vastuuta hankkeesta tai jos institutionaaliset valmiudet eivät ole riittävät.

10.43 EU suuntaa liittymistä valmistelevan tukivälineen ja yhteisen turvallisuus- ja puolustuspoliitiikan avulla Kosovolle oikeusvaltioperiaatteen edistämiseen tarkoitettua tukea. Kosovon viranomaisten poliittinen tuki on tulosten kestävyiden keskeinen edellytys. Kansallisten viranomaisten sitoutuminen oikeusvaltioperiaatteen noudattamiseen on kuitenkin avoin kysymys. Tuen avulla saavutettujen tulosten kestävyiden uhkana ovat yleisesti ottaen poliittisen tahdon puute, heikot taloudelliset valmiudet sekä kansalaisyhteiskunnan vähäinen vaikutus <sup>(33)</sup>.

## KOMISSION VASTAUKSET

**10.40** Institutionaaliseen kestävyyyteen liittyvien ongelmien osalta komissio tukee laajaa valmiuksien kehittämistä ja koulutustoimintaa, jotta vedenkäyttäjien yhdistyksille ja paikallisviranomaisille annettaisiin toimivalta omistaa laitokset ja hallinnoida ja käyttää niitä. Toisinaan tähän tarvitaan yksityissektorin tukea. Lisäksi komissio tekee työtä maatasolla alakohtaisten uudistusohjelmien puitteissa ja tukee asianmukaisten alakohtaisten politiikkojen ja institutionaalisen kehityksen kehittämistä, jotta paikallisia sidosryhmiä voidaan auttaa pitkällä aikavälillä luomalla hajautettuja rakenteita.

Taloudellisesti kestävän perustan luominen vesialalle edellyttää asianmukaisen tasapainon löytämistä tariffien, siirtojen ja verojen välille. Useimmissa maissa toimintakustannuksia ei voida kattaa pelkästään tariffeilla. Tämä koskee Eurooppaa ja vielä suuremmassa määrin Saharan eteläpuolisia maita, joissa hankkeiden kohderyhmiä ovat useimmiten kaikkein haavoittuvimmat väestöryhmät, joiden maksukyky on hyvin heikko. Sen vuoksi komissio tukee sosiaalisten tariffien kehittämistä ja pyrkii samalla varmistamaan koko alan taloudellisen kestävyiden käymällä tuensaajamaiden kanssa alakohtaista vuoropuhelua.

**10.41** Komissio suhtautuu myönteisesti tilintarkastustuomioistuimen analyysiin.

**10.43** Komissio ja Euroopan ulkosuhdehallinto yhtyvät tilintarkastustuomioistuimen arvioon. Ne pyrkivät korjaamaan havaitut puutteet lisäämällä tilintarkastustuomioistuimen suositusten mukaisesti poliittista vuoropuhelua, myös kansalaisyhteiskunnan kanssa, ja parantamalla EU:n poliittisten tavoitteiden, välineiden ja tuen koordinaatiota ja synkronointia. Näin EU:n toiminnasta tulee tehokkaampaa, tuloksellisempaa ja kestävämpää.

<sup>(31)</sup> Erityiskertomus nro 13/2012, kohdat III ja 61.

<sup>(32)</sup> Erityiskertomus nro 23/2012, kohta 32.

<sup>(33)</sup> Erityiskertomus nro 18/2012, kohdat 62 ja 102.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

10.44 Myös Kyproksen turkkilaiselle yhteisölle suunnatun Euroopan unionin tuen tarkastus osoitti, että toimien kestävyys on uhattuna. Tämä johtui hallinnollisten valmiuksien vähäisyydestä, toimenpiteiden hyväksymisen viivästymisestä ja tulevan rahoituksen epävarmuudesta <sup>(34)</sup>.

## KOMISSION VASTAUKSET

**10.44** Komissio on sisällyttänyt vuoden 2012 ohjelmaan ja vuoden 2013 ohjelmaluonnokseen toimenpiteitä, joilla pyritään varmistamaan, että käynnissä olevat hankkeet saadaan päätökseen ja niiden tulokset ovat kestävä. Niihin kuuluu jatkuvaa koulutusta ja tukea käyttö- ja hallintojärjestelmien perustamiseksi sekä täydentäviä investointeja, joilla varmistetaan, että Kyproksen turkkilaisella yhteisöllä on asianmukaiset välineet ottaa laitoksen toiminta vastuulleen. Uusiin investointeihin sovelletaan erittäin varovaista lähestymistapaa, ja eräillä alueilla investoinnit on keskeytetty, kunnes Kyproksen turkkilainen yhteisö toteuttaa tehostamistoimia.

Tilintarkastustuomioistuimen mukaan tulosten kestävyttä uhkaa se, että Kyproksen turkkilainen yhteisö ei ole ajoissa hyväksynyt keskeisiä menettelyjä ja säädöksiä. Komissio kannustaa kyseisissä tapauksissa edelleen Kyproksen turkkilaista yhteisöä jatkamaan työtään ja tarjoaa tukeaan keskeisillä aloilla.

Poistaakseen tulevaan rahoitukseen liittyvän epävarmuuden komissio on laatinut ehdotuksen monivuotiseksi toimintasuunnitelmaksi, jota on tarkoitus soveltaa vuosia 2014–2020 koskevan monivuotisen rahoituskehityksen yhteydessä. Näin voitaisiin tarjota vakaampi perusta tukiasetuksen nojalla tuettavien operaatioiden rahoitukselle.

## JOHTOPÄÄTÖKSET JA SUOSITUKSET

## Johtopäätökset

10.45 Sovellettava säädöserusta on useilla EU:n talousarvion aloilla monimutkainen eikä tuloksellisuutta painoteta. Ohjelmakaudella 2014–2020 sovellettavaa uutta yhteistä strategiakehystä ja yhteistä maatalouspolitiikkaa (YMP) koskevat asetusehdotukset perustuvat olennaisesti panoksiin (ovat menosuuntautuneita), joten painopisteenä on tuloksellisuuden sijasta sääntöjenmukaisuus (ks. kohdat 10.3 ja 10.4).

**10.45** Komissio yhtyy tilintarkastustuomioistuimen näkemykseen, jonka mukaan nykyinen säädösketju on monimutkainen eikä siinä painoteta riittävästi tuloksellisuutta. Sen vuoksi komissio on kaikin keinoin pyrkinyt varmistamaan, että monivuotisen rahoituskehityksen (2014–2020) uusia ohjelmia koskevissa komission ehdotuksissa on vahva tuloskehys, jonka perustana ovat SMART-määritelmän mukaiset, selkeästi määritellyt tavoitteet ja joka sisältää asianmukaiset indikaattorit raporttien laatimiseksi rahoitusohjelmien tuotosten lisäksi niiden tuloksista ja vaikutuksista. Komissio toivoo kovasti, että tämä kehys säilyy ehdotuksissa myös Euroopan parlamentissa ja neuvostossa, jotka käsittelevät ehdotuksia parhaillaan ennen oikeusperustojen lopullista hyväksymistä.

Yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevat uudet säädökset sisältävät merkittäviä uusia osatekijöitä, joiden avulla varmistetaan tulossuuntautuneempi lähestymistapa (ks. komission vastaus 10.3 kohtaan):

- Uudet suorat tuet on suunniteltu vastaamaan erityisiä tarpeita ja tavoitteita (ympäristöön liittyvät tavoitteet, nuoret maanviljelijät, alueet, joilla on luonnonolosuhteista johtuvia rajoitteita jne.).
- Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa koskevassa asetusluonnoksessa edellytetään, että jokainen maaseudun kehittämisohjelma laaditaan kvantitatiivisesti ilmaistujen tavoitteiden saavuttamisen ympärille. Nämä tavoitteet liittyvät kiinteästi ase-  
tuksessa ilmaistuihin tavoitteisiin. Jos jossakin maaseudun kehittämisohjelmassa ei selvästi saavuteta asetettuja välitavoitteita, suoritusvarausta ei vapauteta (ks. komission vastaus 10.4 kohtaan).

<sup>(34)</sup> Erityiskertomus nro 6/2012, kohdat 45, 47 ja 60.



## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

10.46 Monivuotista rahoituskehystä koskevien neuvotteluiden yhteydessä komissio on ehdottanut komissiolle ja jäsenvaltioiden viranomaisille yhteistä tuloksetystä, joka perustuu sovituihin tuotos- ja tulosindikaattoreihin. Alalla tulevaisuudessa saavutettava edistys on kuitenkin keskeisesti riippuvainen siitä, onnistuvatko komissio ja jäsenvaltiot kehityksen täytäntöönpanossa (ks. kohdat 10.3 ja 10.4).

10.47 Tarkastuskohteena olleiden kolmen pääosaston vuotuisten toimintakertomusten tarkastuksen perusteella voidaan todeta, että toimintapolitiittisia saavutuksia koskeva raportointi toimintakertomuksissa on kehittynyt, mutta siitä saatava hyöty on yhä vähäinen. Tilintarkastustuomioistuin pani keskeisenä ongelmana merkille tavoitteiden ja indikaattoreiden puutteellisuuden (ks. kohdat 10.9–10.16). Tilintarkastustuomioistuin kahden edellisen vuosikertomuksen vastaavissa luvuissa esitetyt huomautukset ovat samansuuntaisia kuin tämänvuotisen vuosikertomuksen huomautukset.

10.48 Arviointikertomus, joka annetaan 318 artiklan perusteella, on yhä kehittylyltään keskeneräinen eikä vielä sovellettuun käyttötarkoitukseensa vastuuvapausmenettelyn yhteydessä. Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että komissio on sitoutunut lujittamaan tulostulostuuriaan ja kehittämään luotettavan ja vakaan tuloksellisuuden hallinnointi- ja raportointijärjestelmän. Tätä silmällä pitäen komissio esittää vuonna 2014 seuraavaa monivuotista rahoituskehystä varten uuden tuloksellisuusraportointiin sovellettavan kehityksen. Lisäksi komissio on toteuttanut aloitteita, joiden tarkoituksena on lujittaa ja järjestyttää sen tuloksellisuusraportoinnista vastaavia yksiköitä nykyisen ohjelmakauden loppujaksolla (ks. kohdat 10.20–10.24).

## KOMISSIION VASTAUKSET

*Euroopan rakenne- ja investointirahastoja koskeviin asetusehdotuksiin on sisällytetty olennaisena piirteenä tulossuuntautuneisuus. Näihin vaatimiin ja innovatiivisiin ehdotuksiin sisältyy*

- *toimenpidelogiikan vahvistaminen kytkeillä unionin asettamat tavoitteet jäsenvaltioiden sitoviin ja täsmällisiin tavoitteisiin,*
- *toimenpidekohtaisten ennakkoehtojen asettaminen ensimmäistä kertaa investointien tuloksellisuuden parantamiseksi,*
- *makrotaloudellisten ehtojen laajentaminen ratkaisevasti,*
- *arviointia koskevan lähestymistavan uudistaminen siten, että se perustuu suunnitteluun, velvollisuuteen arvioida ohjelman kunkin osan vaikutukset ja uusien menetelmien käyttöön, ja*
- *pakollinen tuloksetys, johon sisältyy suoritusvaraus.*

**10.46** Komissio toteaa, että kaikkien yhteistyössä hallinnoitavien ohjelmien osalta jäsenvaltiot ovat ensisijaisesti vastuussa yhteisen tuloksetyksen täytäntöönpanosta, ohjelmien päivittäisestä hallinnoinnista ja seurannasta ja tuloksia koskevasta raportoinnista.

**10.47** Komissio katsoo edistyneensä viime vuosina huomattavasti toimintapolitiittisia saavutuksia koskevassa raportoinnissa. Komissio katsoo erityisesti, että sen pääosastojen vuotuiset toimintakertomukset sisältävät runsaasti hyödyllistä tietoa toimintapolitiittisista tavoitteista, saavutetuista tuloksista ja niiden vaikutuksista yhteiskuntaan. Esitetyt indikaattorit tarjoavat yleisesti ottaen hyödyllistä tietoa komission yleisen toimintapolitiikan tavoitteiden osalta saavutetusta edistyksestä ja niitä voidaan hyödyntää tulosten seurannassa.

**10.48** Komissio toteaa, että kertomusta kehitetään jatkuvasti ja että se pyrkii joka vuosi aikaansaamaan parannuksia seuraavaa vuotta varten. Komissio kuitenkin epäilee, voisiko kertomuksesta olla suunnitellun kaltaista hyötyä vastuuvapausmenettelyssä, sillä se alkanee tuottaa luotettavaa näyttöä siitä, mitä EU:n toimintapolitiikoilla on saavutettu, vasta monivuotisen rahoituskehityksen myöhemässä vaiheessa.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET

10.49 Kuten edeltävinäkin vuosina, tilintarkastustuomioistuin toi vuonna 2012 julkaisemissaan tuloksellisuuden tarkastuksia koskeissa erityiskertomuksissa esille puutteita, jotka kattoivat hankkeen tavanomaisen hallinnointisyklin kokonaisuudessaan. Tämän vuoden osalta tarkastetuilla kolmella alalla tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että tuloksellisuuden hallinnointi- ja raportointijärjestelmän olennaisilla osa-alueilla on puutteita: SMART-tavoitteita ja asianmukaisia indikaattoreita ei sovelleta meno-ohjelmiin johdonmukaisesti, tuloksellisuustietojen laadussa ja ajoituksessa on puutteita, eikä EU:n tuella rahoitettavien hankkeiden kestävyttä kyetä useinkaan varmistamaan. Näihin ongelmiin on olennaista puuttua, jos seuraavan sukupolven meno-ohjelmien avulla halutaan saavuttaa toivotut tulokset ja vaikutukset (ks. kohdat 10.25–10.44).

## Suositukset

10.50 **Liitteessä 10.2** esitetään tilintarkastustuomioistuin arvio siitä, kuinka varainhoitovuotta 2010 koskevassa vuosikertomuksessa esitettyjen suositusten huomioon ottamisessa on edistytty. Tilintarkastustuomioistuin esitti varainhoitovuoden 2010 vuosikertomuksen kahdeksannessa luvussa kuusi suositusta. Kaikki kuusi suositusta toteutettiin joiltakin osin. Edistymistä koskeva arvio perustuu seuraaviin näkökohtiin:

a) keskustason ohjauksessa ja laadunvalvonnassa tapahtui jonkin verran myönteistä kehitystä (esim. hallintosuunnitelmia koskevia ohjeita parannettiin vuoden 2013 osalta samoin kuin vuoden 2012 vuotuisten toimintakertomusten ensimmäistä osaa koskevaa laadunvalvontaa)

b) tarkastetuissa vuotuisissa toimintakertomuksissa oli yhä havaittavissa huomattavia puutteita

c) tilintarkastustuomioistuin erityiskertomuksissa on tuotu esille puutteita.

## 10.50

b) Komissio jatkaa työtään vuotuisten toimintakertomusten parantamiseksi. Tarkoituksena on:

- lisätä tuloksellisuuden hallinnointia seuraavien seikkojen avulla: tavoitteiden, tulosindikaattoreiden ja niihin liittyvien erityistavoitteiden vahvistaminen kunkin ohjelman osalta,
- syventää raportointia siitä, miten taloudellisia ja henkilöresursseja käytetään kollegion asettamien toimintapoliittisten tavoitteiden saavuttamiseen, sekä siitä, miten näillä politiikoilla on saatu aikaan EU:n tasolla lisäarvoa,
- lujittaa sisäistä vertaisarviointimenettelyä vuotuisten toimintakertomusten yhteydessä, muun muassa siirtämällä painopistettä tuloksellisuutta koskeviin tietoihin.

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

10.51 Tilintarkastustuomioistuin suositaa tämän tarkastuksen ja varainhoitovuotta 2012 koskevien tarkastushavaintojen ja johtopäätösten perusteella seuraavaa:

— **Suositus nro 1:** Komissio ja lainsäätäjät varmistavat, että tulevalla ohjelmakaudella (2014–2020) painotetaan tuloksellisuutta. Tämä edellyttää, että alakohtaisissa asetuksissa tai muulla sitovalla tavalla määritetään rajattu määrä riittävän tarkkoja tavoitteita, joihin liittyvät tarkoituksenmukaiset indikaattorit ja joiden yhteydessä yksilöidään odotettavat tulokset ja vaikutukset.

— **Suositus nro 2:** Komissio varmistaa, että pääosastojen toimien ja asetettujen tavoitteiden välillä on selkeä yhteys. Tavoitteita määrittäessään kukin pääosasto ottaa tarvittaessa huomioon sovellettavan hallinnointimuodon sekä oman roolinsa ja vastuualueensa.

## KOMISSION VASTAUKSET

## 10.51

*Seuraavan monivuotisen rahoituskehyksen ohjelmia koskevissa komission ehdotuksissa painotetaan keskeisten poliittisten tavoitteiden saavuttamista ja tuloksellisuutta. Lisäksi ehdotuksilla pyritään parantamaan tuloskehystä, sillä niissä on säännöksiä tavoitteista ja indikaattoreista, seurantajärjestelyistä ja arviointi- ja raportointivaatimuksista. Tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä perussäädösten hyväksymisestä ovat kuitenkin viime kädessä vastuussa neuvosto ja Euroopan parlamentti.*

*Komissio toimii poliittisessa ympäristössä. Komission toimintapoliittisiin tavoitteisiin on sen vuoksi useita syitä, ja usein niihin vaikuttavat myös ne ulkoiset olosuhteet, joissa komission yksiköt toimivat.*

*Tavoitteiden määrittämiseen vaikuttaa eniten politiikka eivätkä hallinnointimuodot, kuten tilintarkastustuomioistuin esittää.*

*Lisäksi komission ehdotuksissa seuraavaa kautta koskeviksi ohjelmiksi on säännöksiä, joissa määritetään ohjelmien odotettavissa oleva vaikutus unionin poliittisten tavoitteiden saavuttamiseen.*



## LIITE 10.1

TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN VUONNA 2012 HYVÄKSYMÄT ERITYISKERTOMUKSET <sup>(1)</sup>

- Nro 1/2012 "Saharan eteläpuolisen Afrikan elintarviketurvaa koskevan Euroopan unionin kehitysavun vaikuttavuus"
- Nro 2/2012 "Euroopan aluekehitysrahaston osarahoittamat rahoitusvälineet pk-yrityksille"
- Nro 3/2012 "Rakennerahastot: onko komissio kohdistanut tarkoituksenmukaisia toimia jäsenvaltioiden hallinto- ja valvontajärjestelmissä havaittuihin puutteisiin?"
- Nro 4/2012 "Rakennerahastojen ja koheesiorahaston käyttö merisatamien liikenneinfrastruktuurien osarahoittamiseen: onko kyseessä vaikuttava investointi?"
- Nro 5/2012 "Yhtenäinen hallintotietojärjestelmä (*Common RELEX Information System, CRIS*)"
- Nro 6/2012 "Euroopan unionin tuki Kyproksen turkkilaiselle yhteisölle"
- Nro 7/2012 "Viinialan yhteisen markkinajärjestelyn uudistus: tähänastinen kehitys"
- Nro 8/2012 "Tuen kohdentaminen maatilojen nykyaikaistamiseen"
- Nro 9/2012 "Luonnonmukaisten tuotteiden tuotantoa, jalostusta, jakelua ja tuontia koskevan valvontajärjestelmän tarkastus"
- Nro 10/2012 "Henkilöstön kehittämisen vaikuttavuus Euroopan komissiossa"
- Nro 11/2012 "Suoraan tukeen perustuvat emolehmä- sekä uuhi- ja vuohipalkkiot tilatukijärjestelmän osittaisen soveltamisen yhteydessä"
- Nro 12/2012 "Paransivatko komissio ja Eurostat luotettavien ja uskottavien Euroopan tilastojen tuottamisprosessia?"
- Nro 13/2012 "Saharan eteläpuolisten maiden juomavesihuoltoa ja perussanitaatiota koskeva Euroopan unionin kehitysapu"
- Nro 14/2012 "EU:n hygienialainsäädännön täytäntöönpano teurastamoissa EU:hun vuonna 2004 tai sen jälkeen liittyneissä jäsenvaltioissa"
- Nro 15/2012 "Eturistiriitojen hallinta tarkastetuissa EU:n virastoissa"
- Nro 16/2012 "Yhtenäisen pinta-alatuen järjestelmän vaikuttavuus uusien jäsenvaltioiden viljelijöitä tukevana siirtymäkauden järjestelmänä"
- Nro 17/2012 "Euroopan kehitysrahaston (EKR) tuki kestävän tieverkoston kehittämiseen Saharan eteläpuolisessa Afrikassa"
- Nro 18/2012 "Euroopan unionin tuki oikeusvaltioperiaatteen edistämiseen Kosovossa"
- Nro 19/2012 "Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksiin liittyvä seurantakertomus vuodelta 2011"
- Nro 20/2012 "Onko yhdyskuntajätehuollon infrastruktuurihankkeiden rahoitus rakennetoimista vaikuttava tapa auttaa jäsenvaltioita saavuttamaan EU:n jätepolitiikan tavoitteet?"
- Nro 21/2012 "Energiatehokkuuteen kohdennettujen koheesiopoliittisten investointien kustannustehokkuus"
- Nro 22/2012 "Edistävätkö Euroopan kotouttamisrahasto ja Euroopan pakolaisrahasto vaikuttavalla tavalla kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista?"
- Nro 23/2012 "Onko EU:n rakennetoimilla tuettu onnistuneesti ympäristövaurioalueita muodostavien teollisuus- ja sotilasalueiden elvyttämistä?"
- Nro 24/2012 "Euroopan unionin solidaarisuusrahaston toiminta Abruzzossa vuonna 2009 tapahtuneen maanjäristyksen jälkeen: Toiminnan hyödyllisyys ja kulut"
- Nro 25/2012 "Onko ikääntyville työntekijöille tarkoitettujen Euroopan sosiaalirahaston varojen käytön vaikuttavuuden seurantaan välineitä?"

<sup>(1)</sup> Tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomukset ovat saatavilla toimielimen internetsivustolla:  
<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/specialreports>

## AIEMPIEN HUOMAUTUSTEN SEURANTA – EU:N TALOUSARVIOSTA RAHOITETUN TOIMINNAN TULOKSELLISUUS

| Vuosi | Tilintarkastustuomioistuimen suositus                                                                                                                                                                                                                                                                              | Tilintarkastustuomioistuimen arvio edistymisestä |                          |                |                     |                   |                       | Komission vastaus                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|--------------------------|----------------|---------------------|-------------------|-----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Pantu kokonaisuudessaan täytäntöön               | Täytäntöönpano käynnissä |                | Ei pantu täytäntöön | Ei enää sovelleta | Evidenssi riittämätön |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                  | Suurimmaksi osaksi       | Joiltakin osin |                     |                   |                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 2010  | <b>Suositus nro 1:</b> Pääosastojen vuotuisissa toimintakertomuksissa olisi käsiteltävä aiempaa enemmän toiminnan tuloksellisuutta, muun muassa analysoimalla suunniteltujen tavoitearvojen ja saavutusten välisiä eroja sekä raportoimalla EU:n rahoituksen taloudellisuudesta ja tehokkuudesta (ks. kohta 8.53). |                                                  |                          | X              |                     |                   |                       | Vuotta 2012 koskevista vuotuisista toimintakertomuksista alkaen yksiköiden on täytynyt sisällyttää kertomuksen 3 osaan keskeiset EU:n varojen käyttöön sovellettavat moitteetoman varainhoidon indikaattorit (vaikuttavuus, tehokkuus ja taloudellisuus) sekä raportoida vuosittain kyseisten indikaattoreiden osalta aikaansaaduista tuloksista. Nämä indikaattorit voisivat perustua esimerkiksi hankkeiden valintaprosessien laadullisiin tuloksiin (riitautettujen päätösten prosenttimäärä), maksuaikoja koskeviin tilastotietoihin sekä sopimusmenettelyn aikana saatuihin taloudellisiin säästöihin. |
|       | <b>Suositus nro 2:</b> Komission yksiköiden pitäisi määrittää asianmukaisia välietappeja monivuotisten tavoitearvojen yhteydessä, jotta toiminnan edistymistä voitaisiin arvioida asianmukaisesti (ks. kohta 8.54).                                                                                                |                                                  |                          | X              |                     |                   |                       | Välietappeja voitaisiin hyvin määritellä tuotosten, tulosten ja, jos se on mahdollista, myös vaikutusindikaattorien osalta (esim. ainakin tarkistamalla yleinen kehityssuuntaus). Tuotosten osalta välietapit on mahdollista määritellä monivuotisia tavoitteita varten ainakin ohjelmatasolla. Lisäksi valmistellessaan seuraavaa monivuotista rahoituskehystä komissio on sisällyttänyt kaikkiin säädösehdotuksiinsa seuraavat lisävaatimukset parantaakseen suunnitteluvaiheen laatua: yleisten ja erityistavoitteiden ja niihin liittyvien indikaattoreiden määrittely.                                 |
|       | <b>Suositus nro 3:</b> Komission ja jäsenvaltioiden pitäisi sopia – yhteiseen hallinnointiin kuuluvien vastuualueidensa mukaisesti – yhdenmukaisista tulosindikaattoreista ja varmistua suunniteltuja tavoitearvoja ja saavutettuja tuloksia koskevien tietojen luotettavuudesta (ks. kohta 8.56).                 |                                                  |                          | X              |                     |                   |                       | Komissio toteuttaa parhaillaan suosituksessa mainittuja toimia, ja se on jo käynnistänyt kyseisen menettelyn jäsenvaltioiden kanssa. Suositus pannaan täytäntöön ennen seuraavan ohjelmakauden alkua.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|       | <b>Suositus nro 4:</b> Komission ja jäsenvaltioiden olisi kiinnitettävä EU:n meno-ohjelmien suunnitteluvaiheessa enemmän huomiota SMART-tavoitteiden määrittämiseen sekä täytäntöönpanossa ilmenevien mahdollisten riskien yksilöintiin ja lieventämiseen (ks. kohta 8.57).                                        |                                                  |                          | X              |                     |                   |                       | Komissio pyrkii aina määrittämään SMART-kriteereihin perustuvat tavoitteet. Osa SMART-kriteereistä on ehkä mahdollista saavuttaa vasta sen jälkeen, kun niitä on analysoitu yhdessä niihin liittyvien indikaattoreiden tai muiden, hallintosuunnitelmiin sisältyvien tietojen kanssa. Komissio on toteuttanut erityisiä toimenpiteitä, kuten laatinut ohjeiden lisäksi oppaan, jossa käsitellään tavoitteiden ja indikaattoreiden laatimista.                                                                                                                                                               |

| Vuosi | Tilintarkastustuomioistuimen suositus                                                                                                                                                                                                                                                                           | Tilintarkastustuomioistuimen arvio edistymisestä |                          |                |                     |                   | Komission vastaus |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|--------------------------|----------------|---------------------|-------------------|-------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Pantu kokonaisuudessaan täytäntöön               | Täytäntöönpano käynnissä |                | Ei pantu täytäntöön | Ei enää sovelleta |                   | Evidenssi riittämätön                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                  | Suurinmaksi osaksi       | Joiltakin osin |                     |                   |                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 2010  | <b>Suositus nro 5:</b> Johdon tilivelvollisuus pitäisi myös ymmärtää siten, että siihen kuuluu tuloksista raportointi, jonka yhteydessä selvitetään, miten hallintosuunnitelman mukaiset odotetut saavutukset ja vuotuisessa toimintakertomuksessa raportoidut saavutukset vastaavat toisiaan (ks. kohta 8.58). |                                                  |                          | X              |                     |                   |                   | Hallintasuunnitelmien ja vuotuisten toimintakertomusten pysyviä laadintaohjeita on päivitetty siten, että on lisätty tavoitteisiin liittyvien odotettujen saavutusten ja toteutuneiden saavutusten keskinäistä vastaavuutta ja on pyritty selvittämään niiden mahdolliset eroavuudet (vrt. puutteita koskeva analyysi). Vuoden 2013 hallintasuunnitelmia koskevien ohjeiden mukaan suunnitelmissa on vahvistettava perustaso silloin, kun määritellään yleisiä tavoitteita (ks. 3 osa ”nykytilanne”) ja erityistavoitteita (ks. 4 osa ”viimeisimmät tiedossa olevat tulokset”).<br><br>Vuoden 2012 toimintakertomuksia koskevan vertaisarvioinnin aikana keskushallintoyksiköt toimittivat kullekin pääosastoryhmälle taulukon, jossa esitettiin vuotta 2012 koskevilla hallintasuunnitelmissa esitettyjen tavoitteiden ja indikaattoreiden vertailukelpoisuus. |
|       | <b>Suositus nro 6:</b> Komission olisi – tarvittaessa yhdessä jäsenvaltioiden kanssa yhteisen hallinnoinnin puitteissa – suunniteltava ja pantava täytäntöön sellaiset seuranta- ja valvontajärjestelmät, joiden avulla saadaan kattavaa ja oikeellista tietoa tuloksista (ks. kohta 8.58).                     |                                                  |                          | X              |                     |                   |                   | Yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa hallinnoitavien ohjelmien osalta komissio on ehdottanut lainsäätäjälle muutamia keskeisiä vaatimuksia, jotka liittyvät tuloksia koskevien tietojen toimittamisjärjestelmien suunnitteluun vuoden 2013 jälkeen voimaan tulevien säädösten yhteydessä. Jäsenvaltiot ovat yhteistyössä toteutettavan hallinnoinnin toimivallanjaon mukaisesti vastuussa siitä, että kyseisistä järjestelmistä saadaan kattavia ja paikkansapitäviä tietoja tuloksista. Esimerkkinä voidaan mainita 14. maaliskuuta 2012 annettu ehdotus asetukseksi rakennerahastoja koskevista yleisistä säännöksistä (KOM(2011) 615 lopullinen) ja erityisesti sen 9 artikla, joka koskee temaattisia tavoitteita, 47 artikla, joka koskee arviointia, sekä liite 1, jossa käsitellään tuloskehityksen perustamisessa käytettävää menetelmää.                |