

FI



EUROOPAN  
TILINTARKASTUS  
TUOMIOISTUIN

# 2014

## Yhteenveto varainhoitovuoden EU-tarkastuksesta

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen  
vuosikertomukset varainhoitovuodelta 2014

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

P. +352 4398-1

Sähköposti: [eca-info@eca.europa.eu](mailto:eca-info@eca.europa.eu)  
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA  
YouTube: EUAuditorsECA  
Facebook: European Court of Auditors

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

Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2015

|       |                        |                    |                   |
|-------|------------------------|--------------------|-------------------|
| Print | ISBN 978-92-872-2928-1 | doi:10.2865/784178 | QJ-04-15-619-FI-C |
| PDF   | ISBN 978-92-872-2889-5 | doi:10.2865/69868  | QJ-04-15-619-FI-N |
| EPUB  | ISBN 978-92-872-2943-4 | doi:10.2865/66464  | QJ-04-15-619-FI-E |

© Euroopan unioni, 2015

Tekstin jäljentäminen on sallittua, kunhan lähde mainitaan.

Lupa seuraavan valokuvan käyttöön tai jäljentämiseen on pyydettyä suoraan tekijänoikeuden haltijalta:

© Euroopan unioni, 2015 / Lähde: Euroopan komissio – Audiovisuaalinen palvelu / Valokuva: Nikolay Doychinov, s. 21 oikealla.

Seuraavien valokuvien jäljentäminen on sallittua, kun tekijänoikeuden haltija, lähde ja valokuvaajien nimet (jos ne on ilmoitettu) mainitaan:

© Euroopan unioni, 2015 / Lähde: Euroopan komissio – Audiovisuaalinen palvelu / Valokuvat: Etienne Ansotte, s. 18; Cristof Echard, s. 22; Nikolay Doychinov, s. 33; KC Ortiz, s. 40; Georges Boulougouris, s. 42.

© Euroopan unioni, 2015 / Lähde: Euroopan parlamentti – Audiovisuaaliset palvelut / Valokuva: Andreas Hillergren, s. 38.

© Euroopan unioni, 2015 / Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin, s. 2, s. 4, s. 24, s. 36, s. 47.

© Euroopan unioni, 2014 / Lähde: Euroopan komissio – Audiovisuaalinen palvelu / Valokuvat: Raigo Pajula, s. 17; Patricia De Melo Moreira, s. 26.

© Euroopan unioni, 2013 / Lähde: Euroopan komissio – Audiovisuaalinen palvelu / Valokuvat: Jonathan Nackstrand, s. 29; Daniel Reinhardt, s. 31.

© Euroopan unioni, 2012 / Lähde: Euroopan komissio – Audiovisuaalinen palvelu / Valokuvat: Robin Utrecht, s. 11; Rodger Bosch, s. 15; Jennifer Jacquemart, s. 32.

© Euroopan unioni, 2011 / Lähde: Euroopan komissio – Audiovisuaalinen palvelu / Valokuvat: Etienne Ansotte, s.21 vasemmalla.

*Printed in Luxembourg*

**2014**

**Yhteenveto varainhoitovuoden  
EU-tarkastuksesta**

**Euroopan tilintarkastustuomioistuimen  
vuosikertomukset varainhoitovuodelta 2014**



Varainhoitovuoden 2014 EU-tarkastusta koskevassa yhteenvedossa esitetään ja selitetään lyhyesti keskeiset havainnot, joista kerrotaan tarkemmin Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksissa (vuosikertomus EU:n talousarvion toteuttamisesta varainhoitovuodelta 2014 ja Euroopan kehitysrahastoja koskeva vuosikertomus).

Annamme kertomuksissa tarkastukseen perustuvan varmuuden siitä, kuinka EU:n varoja on käytetty vuoden aikana. Samalla tuodaan esiin, millä aloilla EU:n varainkäyttöön liittyy suurin sääntöjenvastaisuusriskejä. Lisäksi analysoimme virheiden syitä sekä annamme suosituksia varainhoidon parantamiseksi. Keskeisenä tavoitteena on

avustaa Euroopan parlamenttia ja neuvostoa EU:n varainhoidon valvonnassa, osana EU:n talousarvion kohdistuvaa vastuuvapausmenettelyä.

Varainhoitovuosi 2014 oli ensimmäinen vuosi EU:n ohjelmakautta 2014–2020. Suurin osa EU:n vuoden 2014 menoista oli kuitenkin suunniteltu vuosina 2007–2013. Näin ollen, kuten voidaan olettaa, vuosikertomuksessamme tuodaan esiin samanlaisia varainhoitokysymyksiä kuin aiempina vuosina.

Olemme on jo useiden vuosien ajan todenneet, että EU:n menojen virhetaso on jatkuvasti korkea. Tämän vuoksi korostamme, että on aiheellista hyödyntää saatavilla olevia tietoja paremmin ja käyttää korjaavia toimenpiteitä koskevia toimivaltuuksia täysimääräisesti. Näin voidaan vähentää virheitä ja periä perusteettomasti käytettyjä varoja enemmän takaisin.

EU:n on luonnollisesti koko ajan pyrittävä saavuttamaan enemmän niillä keinoilla, jotka sillä jo on käytössään. Siksi korostamme tulospainotteisuuden tärkeyttä EU:n kuluvan kauden varainkäytössä.

Tilintarkastustuomioistuin katsoo lisäksi, että EU:n päättäjien olisi kehitettävä kokonaan uusi lähestymistapa EU:n tulevaan varainhoitoon ja investointeihin. EU:n rahoitussuunnitelmaohjelman lähestyvä väliarviointi tarjoaa tilaisuuden miettiä, kuinka voidaan parhaiten vähentää virheitä ja parantaa EU:n talousarvion tuloksellisuutta kokonaistasolla.

Arviointia odotellessa haluamme myös tuoda esiin, että komission ja jäsenvaltioiden on kiireellisesti hoidettava kasautuneet rahoitusviipeet. Joissakin jäsenvaltioissa kokonaismäärä, jota ei ole vielä pyydetty maksettavaksi EU-varoista, muodostaa merkittävän osuuden maiden vuotuisista julkisista menoista.

Jos EU:n toimielimet ja jäsenvaltiot haluavat, että EU:n talousarviota hyödynnetään optimaalisesti investoitaessa EU:n tulevaisuuteen, talousarvion vaikuttavuutta on parannettava yhteisin toimin. Tämä tarkoittaa, että EU:n talousarviota on käytettävä parhaalla mahdollisella tavalla EU:n tulevaisuuden hyväksi. Siihen voidaan päästä vähentämällä virheitä, suorittamalla maksut oikeellisten maksupyyntöjen osalta nopeammin, investoimalla unionin tavoitteita vastaaviin hankkeisiin ja mittaamalla investointien tuotot, jotta voidaan varmistaa niiden avulla saadut tulokset ja lisäarvo.

Kansalaisilla on oikeus tietää, mikä on investointien tilanne ja kuinka tuloksellisia ne ovat. Tilintarkastustuomioistuin on yhtäältä sitoutunut toimimaan keskeisessä roolissa varmistettaessa, että EU:n varat investoidaan järkevällä tavalla ja niillä saadaan hyviä tuloksia, ja toisaalta varoittamaan riskeistä ja neuvomaan, kuinka tuloksellisuutta voidaan parantaa.

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
Euroopan tilintarkastustuomioistuimen presidentti

## Sivu

|    |  |
|----|--|
| 04 | <b>Kokonaistulokset</b>  |
| 04 | <b>Keskeiset havainnot ja viestit</b>  |
| 06 | <b>Tarkastuskohde</b>  |
| 08 | <b>Havainnot</b>   |
| 08 | EU:n tilinpäätös antaa oikean ja riittävän kuvan   |
| 08 | Arvioitu virhetaso pysyttelee kahden prosentin olennaisuusrajan yläpuolella  |
| 15 | Virhetaso oli korkein korvauksiin liittyvissä menoissa   |
| 17 | Korjaavat toimenpiteet alensivat arvioitua virhetasoa merkittävästi  |
| 18 | Komission on edelleen aiheellista parantaa riskienarviointiaan ja korjaavien toimenpiteiden vaikutusten arviointiaan |
| 19 | Ohjelmakauteen 2007–2013 liittyvien mahdollisten maksupyyntöjen ja maksujen suuri määrä                              |
| 20 | Tuloksellisuusraportointi on edelleen heikkoa  |
| 24 | <b>Tulot ja menoalat lähemmin tarkasteltuna</b>  |
| 25 | <b>Tulot</b>   |
| 27 | <b>Kasvua ja työllisyyttä edistävä kilpailukyky</b>  |
| 30 | <b>Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus</b>   |
| 34 | <b>Luonnonvarat</b>  |
| 39 | <b>Globaali Eurooppa</b>   |
| 41 | <b>Hallinto</b>  |
| 43 | <b>Euroopan kehitysrahastot (EKR)</b>  |
| 45 | <b>Taustatietoja</b>   |
| 45 | <b>Tarkastustapa lyhyesti esiteltyinä</b>  |
| 47 | <b>Euroopan tilintarkastustuomioistuin ja sen toiminta</b>   |

## Keskeiset havainnot ja viestit

### Yhteenveto varainhoitovuoden 2014 tarkastuslausumasta

Euroopan tilintarkastustuomioistuin antaa **puhtaan tarkastuslausunnon** Euroopan unionin vuoden 2014 **tilien** luotettavuudesta.

Vuoden 2014 **tulot** ovat kokonaisuutena tarkasteltuna **lailliset ja asianmukaiset**.

Vuoden 2014 **maksujen** virhetaso on olennainen. Euroopan tilintarkastustuomioistuin antaa näin ollen **kielteisen lausunnon** maksujen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta.

*Tarkastuslausuma esitetään kokonaisuudessaan varainhoitovuotta 2014 koskevan vuosikertomuksen ensimmäisessä luvussa.*



- EU:n tilinpäätös vuodelta 2014 oli laadittu asianmukaisesti kansainvälisiä standardeja noudattaen, ja se antaa tilanteesta **oikean ja riittävän kuvan**. Tilintarkastustuomioistuimien pystyy näin ollen antamaan jälleen puhtaan tarkastuslausunnon tilien luotettavuudesta. Tilintarkastustuomioistuin antaa kuitenkin kielteisen lausunnon maksujen asianmukaisuudesta (sääntöjenmukaisuudesta).
- Vuoden 2014 maksujen **arvioitu virhetaso** (joka kuvastaa sääntöjenvastaisuuksien tasoa) on 4,4 prosenttia. Virhetaso on lähellä vuoden 2013 virhetasoa (4,5 prosenttia) ja ylittää edelleen kahden prosentin olennaisuusrajan.
- **Virhetaso oli sama** (4,6 prosenttia) tapahtuipa menojen hallinnointi yhdessä jäsenvaltioiden kanssa tai komissiossa suoraan. Korkeimmat virhetasot havaittiin taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden menoalalla (5,7 prosenttia) sekä kasvua ja työllisyyttä edistävän kilpailukyvyyn alalla (5,6 prosenttia). Virhetaso oli alhaisin hallintomenojen alalla (0,5 prosenttia).
- Menotyyppi ja virhetaso ovat selvästi sidoksissa toisiinsa. Tilintarkastustuomioistuimen arvioima virhetaso on **kulujen korvaamiseen perustuvien järjestelmien** yhteydessä kaksinkertainen (5,5 prosenttia) verrattuna **tukioikeuksiin perustuvien ohjelmien** virhetasoon (2,7 prosenttia). Kulujen korvaamiseen perustuvissa järjestelmissä EU korvaa tukikelpoisista toimista aiheutuneet tukikelpoiset kulut edunsaajien esittämien kuluilmoitusten perustella, kun taas tukioikeuksiin perustuvissa ohjelmissä maksut eivät ole korvauksia kuluista vaan ne suoritetaan tiettyjen ehtojen täytyttyä.
- Jäsenvaltioiden viranomaisien ja komission toteuttamilla **korjaavilla toimenpiteillä** oli myönteinen vaikutus arvioituun virhetasoon. Arvioitu kokonaisvirhetaso olisi ilman kyseisiä toimia ollut 5,5 prosenttia. Komission on kuitenkin edelleen aiheellista parantaa riskienarviointiaan ja korjaavien toimenpiteiden vaikutusten arviointiaan.
- Merkittävä osa virheistä olisi voitu **estää tai havaita ja korjata**, jos komissio, jäsenvaltioiden viranomaiset tai riippumattomat tarkastajat olisivat käyttäneet kaikkia saatavillaan olevia tietoja.
- **Kuluvana vuonna tai tulevana vuosina suoritettavat määrät** pysyvät suurina. On olennaisen tärkeää, että komissio pyrkii löytämään ratkaisun tähän pitkäaikaiseen ongelmaan. Joidenkin jäsenvaltioiden tapauksessa käyttämättömien varojen kasaantunut määrä vastaa merkittävää osuutta julkisten menojen kokonaismäärästä.
- **Eurooppa 2020** –strategian kymmenenvuotinen kausi ei vastaa EU:n seitsenvuotisia talousarviokykliä (2007–2013 ja 2014–2020). Jäsenvaltiot eivät kiinnitä kumppanuussopimuksissa ja ohjelmissä riittävästi huomiota Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamiseen. Molemmat seikat heikentävät komission mahdollisuuksia seurata tuloksellisuutta ja **EU:n talousarvion myötävaikutusta** Eurooppa 2020 -strategian toteutumiseen ja raportoida niistä.
- Tuleva monivuotisen rahoituskehityksen 2014–2020 väliarviointi on olennainen toimenpide EU:n menojen hallinnoinnin kannalta. On tärkeää, että komissio **analysoi** mahdollisimman pian **alat, joilla virhetaso on jatkuvasti korkea**, sekä arvioi mahdollisuudet alentaa virhetasoa, painottaen samalla varainkäytön tuloksellisuutta.

## Tarkastuskohde

### EU:n talousarvio

**EU:n menot ovat merkittävä väline, jota käytetään toimintapoliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi.**

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

EU:n talousarviomenot olivat vuonna 2014 yhteensä **142,5 miljardia** euroa eli noin 285 euroa jokaista EU:n kansalaista kohti. Määrä vastaa **lähes kahta prosenttia EU:n jäsenvaltioiden julkisten menojen kokonaismäärästä.**

Euroopan parlamentti ja neuvosto päättävät EU:n talousarviosta vuosittain seitsenvuotisen rahoituskehityksen pohjalta. Komissio puolestaan vastaa ensi kädessä siitä, että talousarviovarat käytetään asianmukaisesti. Noin 76 prosenttia talousarviovaroista kuuluu **yhteishallinnon** piiriin; siinä yksittäiset jäsenvaltiot jakavat varat eteenpäin ja hallinnoivat menoja EU:n lainsäädännön mukaisesti (esimerkiksi taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden alan menot ja luonnonvarojen alan menot).

### Mistä rahat tulevat?

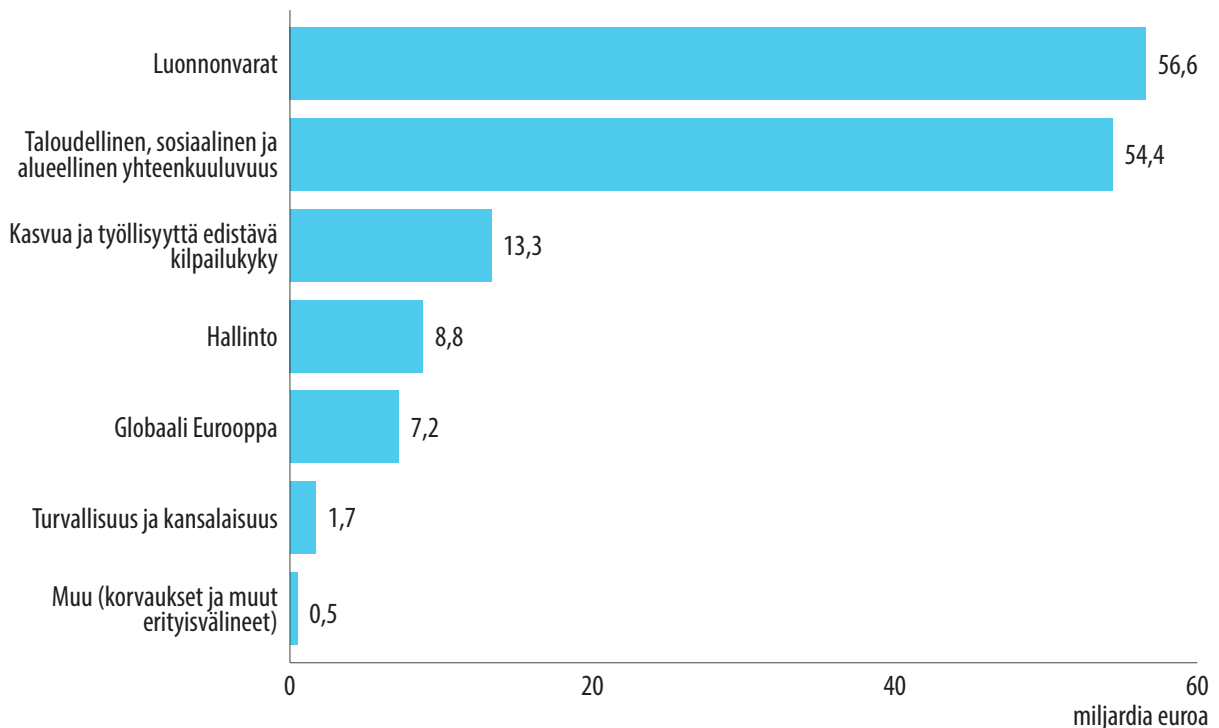
EU:n talousarviota rahoitetaan erilaisin tavoin. Suurin osa rahoituksesta (94,9 miljardia euroa) tulee jäsenvaltioilta, joiden maksuosuus lasketaan niiden bruttokansantulon perusteella. Muita tulolähteitä ovat jäsenvaltioiden suorittamat maksut, jotka perustuvat niiden keräämään arvonlisäveroon (17,7 miljardia euroa), sekä tulli- ja maatalousmaksut (16,4 miljardia euroa).

### Mihin rahat käytetään?

EU:n vuotuinen talousarvio kattaa laajan joukon aloja (ks. **kaavio 1**). Talousarviosta suoritetuilla maksuilla tuetaan monenlaista toimintaa, esimerkiksi maanviljelyä ja maaseutu- ja kaupunkialueiden kehittämistä, liikenneinfrastruktuurihankkeita, tutkimusta ja työttömien koulutusta. Lisäksi tuetaan maita, jotka haluavat liittyä Euroopan unioniin, ja autetaan naapurimaita ja kehitysmaita.

## Kaavio 1

## EU:n kokonaismenot varainhoitovuonna 2014 (142,5 miljardia euroa)



EU:n menot liittyvät pääasiassa kahdentyypisiin meno-ohjelmiin, joihin liittyy erilainen riskimalli:

- Tukioikeuksiin perustuvat ohjelmat**, joiden yhteydessä maksut suoritetaan tiettyjen ehtojen täytyessä, esimerkiksi opiskelija- ja tutkimusapurahat (kilpailukyvyn ala), viljelijöille maksettavat suorat tuet (luonnonvarat), suora budjettituki (globaali Eurooppa) sekä palkat ja eläkkeet (hallinto).
- Kulujen korvaamiseen perustuvat järjestelmät**, joiden yhteydessä EU korvaa tukikelpoisista toimista aiheutuneet tukikelpoiset kulut. Korvausjärjestelmillä tuetaan esimerkiksi tutkimushankkeita (kilpailukyvyn ala), alueellista ja maaseudun kehittämistä koskevia investointijärjestelyjä (koheesiopolitiikka ja luonnonvarat), koulutusohjelmia (koheesiopolitiikka) ja kehityshankkeita (globaali Eurooppa).

## Havainnot

### EU:n tilinpäätös antaa oikean ja riittävän kuvan

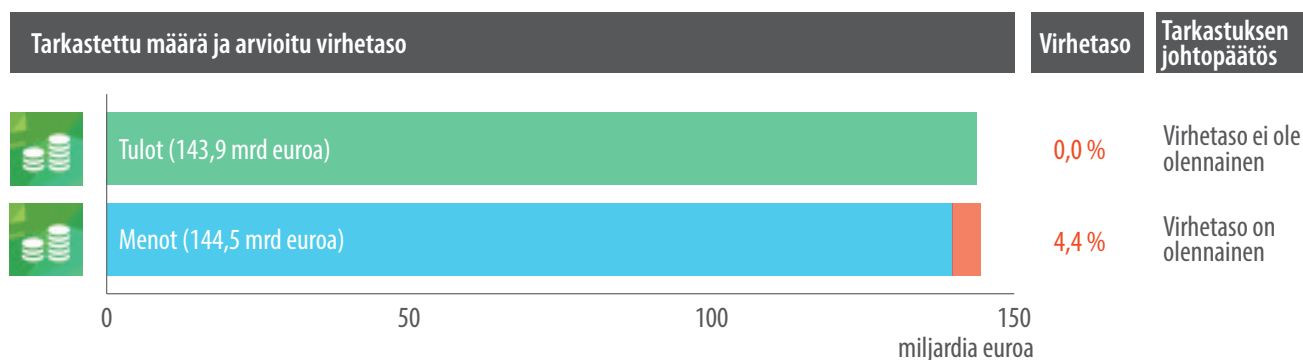
EU:n vuoden 2014 tilinpäätös oli laadittu asianmukaisesti kansainvälisten julkisen sektorin tilinpäätösstandardien mukaisesti, ja se antaa oikean ja riittävän kuvan EU:n taloudellisista tuloksista varainhoitovuodelta sekä EU:n varoista ja veloista varainhoitovuoden lopussa. Tilintarkastustuomioistuin antoi puhtaan tarkastuslausunnon (vahvistuksen) tilien luotettavuudesta, kuten se on antanut vuodesta 2007 lähtien.

### Arvioitu virhetaso pysyttelee kahden prosentin olennaisuusrajan yläpuolella

EU:n talousarvion eri osista poimittujen **tapahtumaotosten testaaminen** on keskeinen osa tilintarkastustuomioistuinten työtä. Testaamisen avulla laaditaan vinoutumattomia ja tarkkoja arvioita siitä, kuinka suuri on virhetaso tuloissa ja eri alojen menoissa.

**Kaaviossa 2** esitetään yhteenveto vuoden 2014 tuloksista. Tarkemmat tiedot tilintarkastustuomioistuinten tarkastustavasta ja arvioidusta virhetasosta esitetään sivulla 45 ja 46.

#### Kaavio 2 Tapahtumatarkastuksen tulokset: EU:n varainhoitovuoden 2014 koko talousarvio



Arvioitu virhetaso tilastollisessa tapahtumaotoksessa havaittujen kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevien virheiden perusteella.

Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että **tulojen virhetaso ei ollut olennainen** varainhoitovuonna 2014.

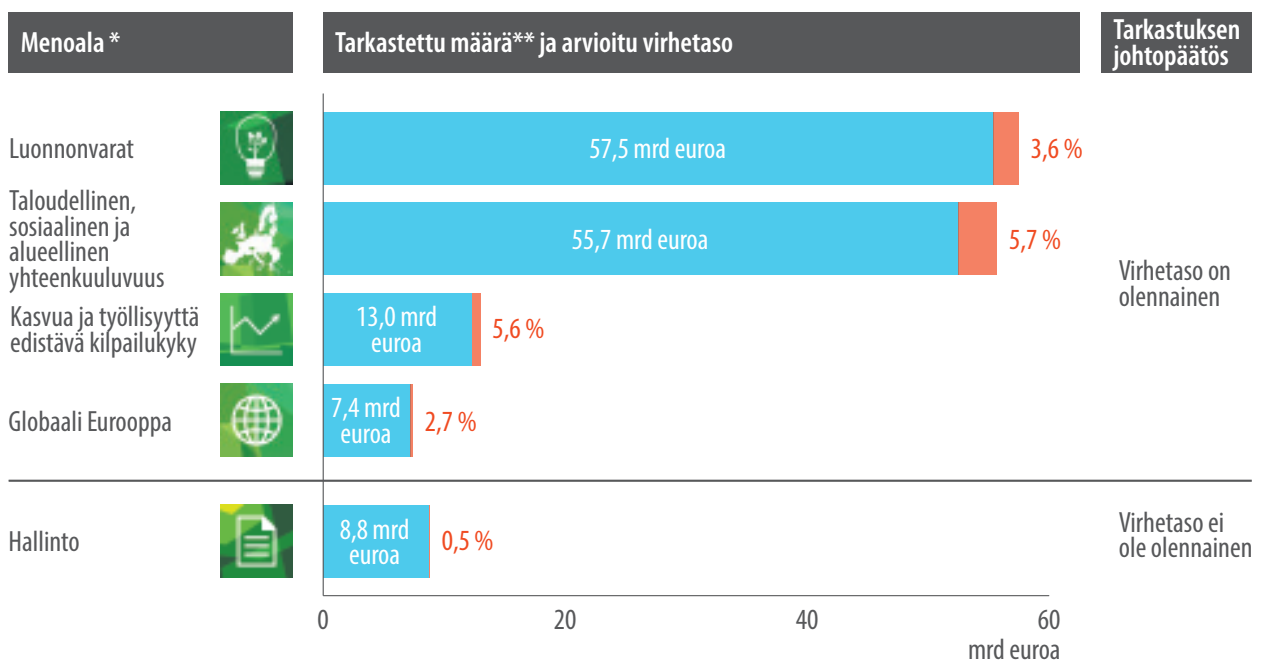
Talousarvion **arvioitu kokonaisvirhetaso** on maksujen osalta **4,4 prosenttia**, minkä vuoksi tilintarkastustuomioistuin antaa menojen sääntöjenmukaisuudesta kielteisen lausunnon (termi 'sääntöjenmukaisuus' selitetään sivulla 46).

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

Tulojen ja kunkin menoalan osalta saaduista tuloksista annetaan lisätietoja sivuilla 25–44 ja varainhoitovuoden 2014 vuosikertomuksen luvuissa.

Kaavio 3

**Varainhoitovuoden 2014 tapahtumatarkastuksen tulokset EU:n menoaloittain**



% Arvioitu virhetaso perustuu tilintarkastustuomioistuimen tarkastustyön avulla, etenkin tapahtumaotoksen testauksen yhteydessä, havaittuihin kvantitatiivisesti ilmaistavissa oleviin virheisiin. Tilintarkastustuomioistuin poimii otoksen ja arvioi virhetason vakioitujen tilastollisten menetelmien avulla (ks. varainhoitovuotta 2014 koskevan vuosikertomuksen ensimmäisen luvun liite 1.1).

\* Tilintarkastustuomioistuin ei esitä erityisarviota tai laadi erillistä vuosikertomuksen lukua monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeen 3 (turvallisuus ja kansalaisuus) ja otsakkeen 6 (korvaukset) alaisista menoista eikä muista menoista (monivuotisen rahoituskehityksen 2014-2020 ulkopuoliset erityisvälineet, kuten hätäapuvaraus, Euroopan globalisaatiarahasto, Euroopan unionin solidaarisuusrahasto ja joustoväline). Näillä aloilla suoritettu tarkastustyö otetaan kuitenkin huomioon varainhoitovuoden 2014 menoja koskevaa yleistä johtopäätöstä tehtäessä.

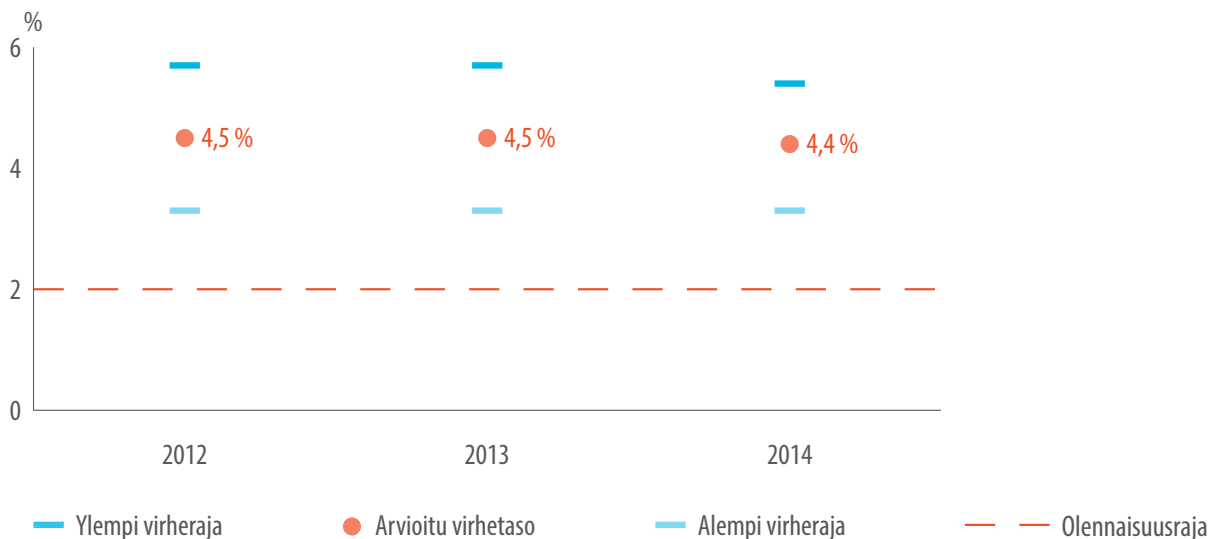
\*\* Kaavion 1 ja kaavion 3 väliset määrälliset erot johtuvat siitä, että tilintarkastustuomioistuin tarkastaa maksutapahtumat, kun menot ovat aiheutuneet ja ne on kirjattu ja hyväksytty. Ennakkomaksut tutkitaan vasta, kun varojen saajat näyttävät toteen varojen asianmukaisen käytön ja ennakkomaksun kirjanpidollinen selvitys suoritetaan tai maksu on perittävässä takaisin.

## Tarkastustulosten analysointi

Vuoden 2014 maksujen arvioitu virhetaso (joka kuvastaa tapahtumissa esiintyvien sääntöjenvastaisuuksien tasoa) on 4,4 prosenttia. Virhetaso on lähellä vuoden 2013 arvioitua virhetasoa (4,5 prosenttia) ja vuoden 2012 arvioitua virhetasoa (4,5 prosenttia). Arvioitu virhetaso pysyttelee kahden prosentin olennaisuusrajan yläpuolella (ks. *kaavio 4*).

Kaavio 4

### EU:n talousarvion arvioitu kokonaisvirhetaso (2012–2014)



Huom.:

Tilintarkastustuomioistuin arvioi virhetason vakioitujen tilastollisten menetelmien avulla. Tilintarkastustuomioistuin katsoo 95 prosentin varmuudella, että perusjoukon virhetaso on alemman virherajan ja ylemmän virherajan välillä (tarkemmat tiedot ks. varainhoitovuotta 2014 koskevan vuosikertomuksen ensimmäisen luvun liite 1.1).

Varainhoitovuosien 2012 ja 2013 arvioitua virhetasoa on mukautettu ottaen huomioon päivitetty lähestymistapa, jota sovelletaan vakavien julkisia hankintoja koskevien virheiden kvantifiointiin.

### Tilintarkastustuomioistuimen tarkastustavan päivittäminen: vaikutus vuosien 2013 ja 2012 tuloksiin

Tilintarkastustuomioistuin arvioi vuoden 2013 vuosikertomuksessa, että EU:n talousarvion kokonaisvirhetaso oli 4,7 prosenttia. Vuoden 2012 vuosikertomuksessa talousarvion kokonaisvirhetasoksi arvioitiin 4,8 prosenttia. Vuoden 2014 vuosikertomuksessa esitetyt vuosien 2013 ja 2012 vertailukelpoiset arvioidut virhetasot ovat 0,2 prosenttiyksikköä (vuosi 2013) ja 0,3 prosenttiyksikköä (vuosi 2012) alhaisemmat, koska tilintarkastustuomioistuin on päivittänyt tapaa, jolla se kvantifioi julkisia hankintoja koskevien sääntöjen vakavat rikkomiset. Käyttöön otettiin muun muassa suhteellinen lähestymistapa, jota sovelletaan sopimusten muuttamiseen liittyvien virheiden laskentaan. Mukautus ei vaikuta tilintarkastustuomioistuimen näinä kahtena vuonna tekemiin johtopäätöksiin tai sen kokonaishavaintojen sisältöön. Virhetaso on edelleen selvästi olennainen.



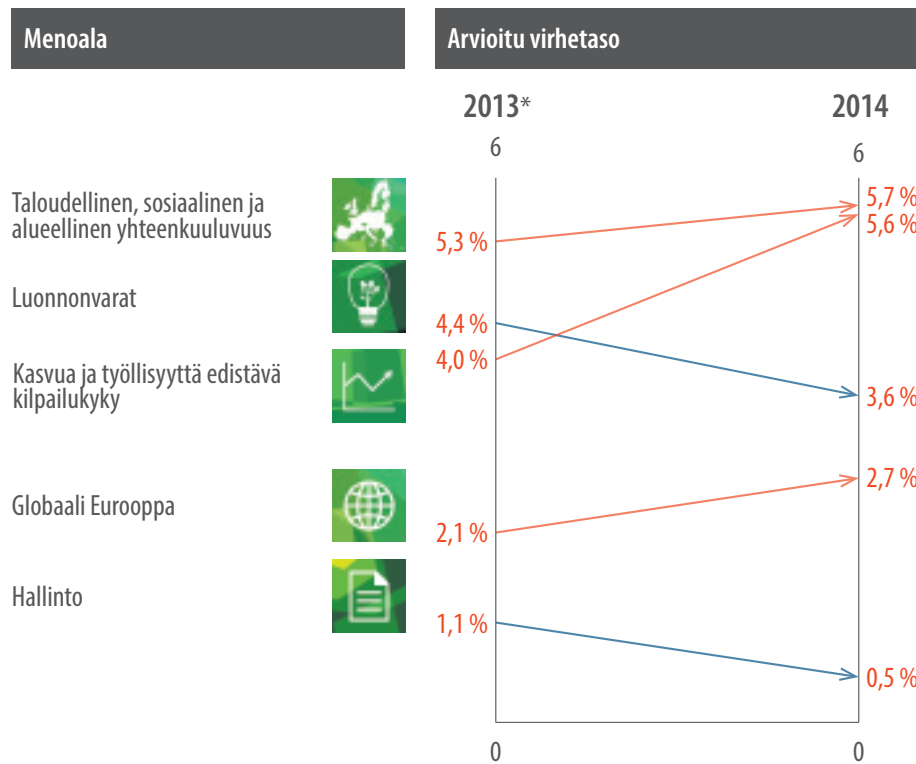
### Virheet, tuhlaaminen ja petokset

Tilintarkastustuomioistuimen arvioima virhetaso ei kuvasta petosten, tehottomuuden tai tuhlaamisen määrää. Virhetaso on arvio varoista, joita ei olisi pitänyt maksaa, koska niitä ei käytetty sovellettavien sääntöjen ja säännösten mukaisesti. Tyypillisesti virheissä on kyse tukeen oikeuttamattomien kulujen korvaamisesta tai hankinnoista, joiden yhteydessä ei ole asianmukaisesti sovellettu julkisia hankintoja koskevia sääntöjä.

Petoksesta on kyse silloin, kun harhaanjohtavia tietoja on annettu tahallisesti hyötymistarkoituksessa. Tilintarkastustuomioistuin raportoi Euroopan unionin petostentorjuntavirastolle **OLAFille** petosepäilyistä, jotka nousevat esiin tarkastustyön aikana. OLAF tutkii epäilyt ja ryhtyy tarvittaessa jatkotoimiin yhdessä jäsenvaltioiden viranomaisten kanssa. Niistä noin 1200 tapahtumasta, joiden laillisuuden ja sääntöjenmukaisuuden tilintarkastustuomioistuin arvioi vuotta 2014 koskevassa tarkastuksessa, 22 tapauksessa ilmeni petosepäily, josta ilmoitettiin OLAFille (2013: 14 tapausta). Petosepäilyissä oli useimmiten kyse siitä, että ilmoitetut kulut eivät täyttäneet tukikelpoisuuskeriteereitä; seuraavaksi yleisin tapaus oli, että esiintyi eturistiriitoja ja muita sääntöjenvastaisuuksia hankintojen yhteydessä tai oli luotu keinotekoisesti olosuhteet, jotka mahdollistivat tuen saamisen. Vuoden mittaan syntyy myös petosepäilyjä tarkastuslausumaan liittymättömän työn perusteella.

**Kaaviossa 5** vertaillaan arvioituja virhetasoja ottaen huomioon uuden monivuotisen rahoituskehysten mukaiset menoalojen otsakkeet. Kokonaisuutena tarkasteltuna arvioidun virhetason nousu menoaloilla *kasvua ja työllisyyttä edistävä kilpailukyky, taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus* sekä *globaali Eurooppa* kompensoitui virhetason merkittäväällä laskulla *luonnonvarojen ja hallinnon* aloilla.

Arvioitujen virhetasojen vertailu EU:n menoaloittain (2013 ja 2014)



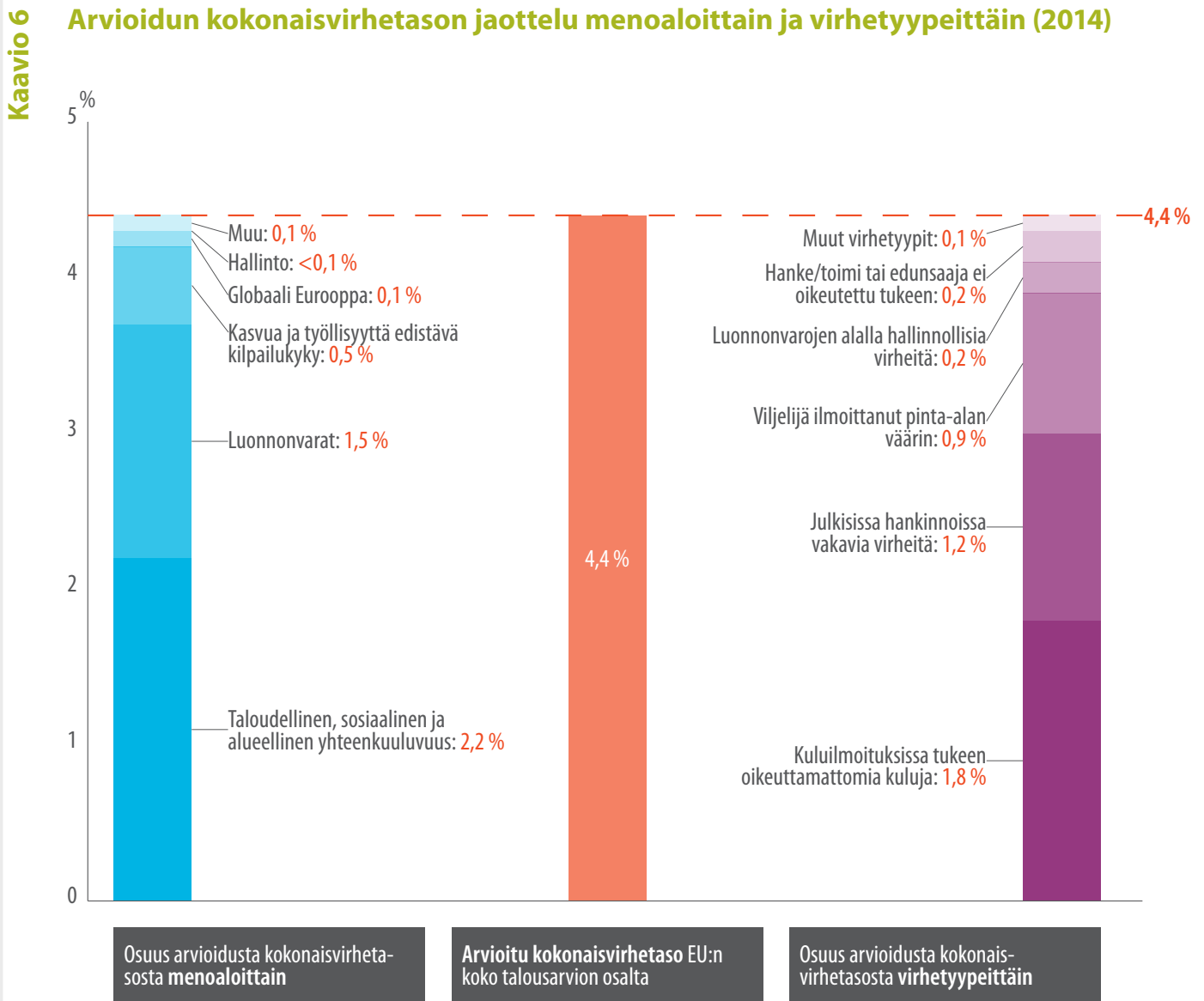
% Arvioitu virhetaso tapahtumaotoksessa havaittujen kvantitatiivisesti ilmaistaivissa olevien virheiden perusteella. Tilintarkastustuomioistuin poimii otoksen ja arvioi virhetason vakioitujen tilastollisten menetelmien avulla (ks. varainhoitovuotta 2014 koskevan vuosikertomuksen ensimmäisen luvun liite 1.1).

\* Vuoden 2013 arvioituja virhetasoja on mukautettu, jotta niitä olisi mahdollista verrata uuden monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeiden mukaisiin virhetasoihin ja jotta voidaan ottaa huomioon päivitetty lähestymistapa, jota sovelletaan vakavien julkisia hankintoja koskevien virheiden kvantifointiin.

Menoalan *kasvua ja työllisyyttä edistävä kilpailukyky* arvioitu virhetaso on merkittävästi korkeampi vuonna 2014 (5,6 prosenttia) kuin vuonna 2013 (4,0 prosenttia). Suuressa osassa menoista on kyse kulujen korvaamisesta. Havaitut virheet kuuluvat tukeen oikeuttamattomien kulujen eri luokkiin (etenkin henkilöstökulut, muut välittömät kustannukset ja välilliset kustannukset).

Vuoden 2014 arvioitu virhetaso menoalalla *taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus* (5,7 prosenttia) koostuu menojen arvioidusta virhetasosta alue- ja kaupunkipolitiikan alalla (arvioitu virhetaso 6,1 prosenttia) sekä työllisyys- ja sosiaaliasioiden alalla (arvioitu virhetaso 3,7 prosenttia). Lähes kaikissa kyseisen menoalan menoissa on kyse kulujen korvaamisesta. Virheiden syynä on pääasiassa se, että julkisia hankintoja koskevia sääntöjä on rikottu vakavalla tavalla (lähes puolet arvioidusta virhetasosta) tai kuulilmoituksissa on tukeen oikeuttamattomia kuluja (yli neljäsosa arvioidusta virhetasosta).

Tilintarkastustuomioistuin analysoi *kaaviossa 6*, mikä on monivuotisen rahoituskehysten otsakkeiden kattamien menoalojen osuus arvioidusta kokonaisvirhetasosta. Menoalan *taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus* menot ovat toiseksi suurin menoryhmä EU:n talousarviossa, ja niiden arvioitu virhetaso on korkein. Niillä on näin ollen suurin vaikutus arvioituun kokonaisvirhetasoon (puolet kokonaisvirhetasosta). *Luonnonvarat* on EU:n talousarvion suurin menoryhmä ja myös niiden vaikutus arvioituun kokonaisvirhetasoon on merkittävä, sillä vuoden 2014 arvioitu virhetaso on menoryhmässä korkea (kolmannes kokonaisvirhetasosta).

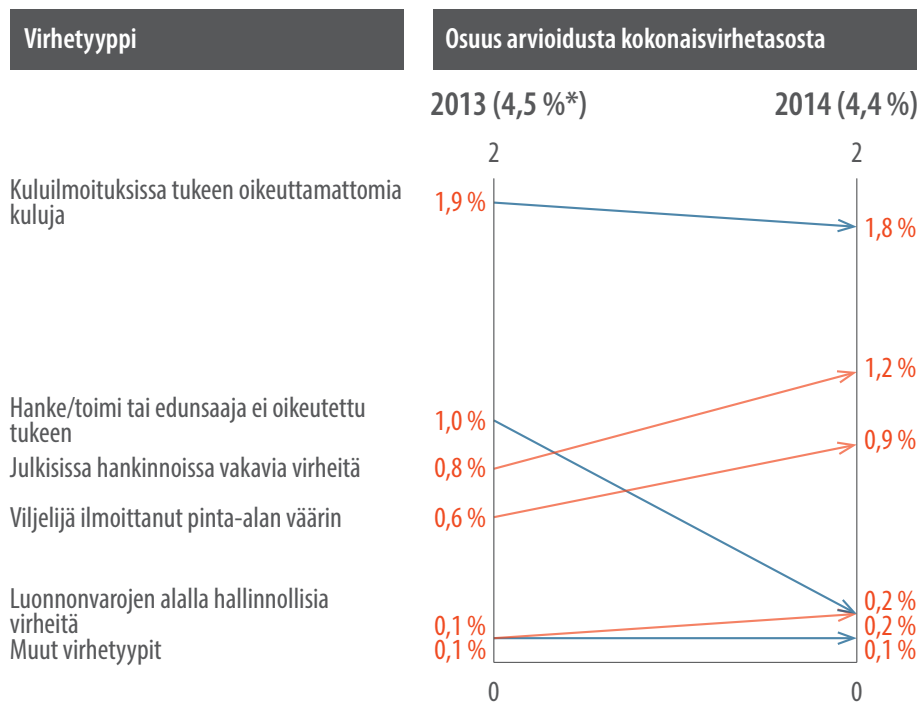


% Osuus arvioidusta kokonaisvirhetasosta prosenttisyksiköinä.

Suurimman osan arvioidusta kokonaisvirhetasosta muodostavat edelleen menot, jotka eivät täyttäneet EU:n tukemiin hankkeisiin liittyviä rahoitusehtoja (*kuluilmoituksiin sisältyvät tukeen oikeuttamattomat kulut*: 41 prosenttia arvioidusta kokonaisvirhetasosta). Toiseksi suurin vaikutus vuoden 2014 virhetasoon oli *julkisiin hankintoihin liittyvä vakavilla virheillä*: 27 prosenttia arvioidusta kokonaisvirhetasosta. Kun lukuja lisäksi verrataan edelliseen vuoteen, *tukeen oikeuttamattomista hankkeista/toimista tai edunsaajista* johtuvat virheet vaikuttivat arvioituun kokonaisvirhetasoon vuonna 2014 huomattavasti vähemmän kuin vuonna 2013 (ks. *kaavio 7*).

Kaavio 7

**Vuosien 2013 ja 2014 vertailu: virhetyypit ja niiden osuus arvioidusta kokonaisvirhetasosta**



% Osuus arvioidusta kokonaisvirhetasosta prosenttiyksiköinä.

\* Vuoden 2013 arvioituja virhetasoja on mukautettu, jotta niitä olisi mahdollista verrata ja jotta voidaan ottaa huomioon päivitetty lähestymistapa, jota sovelletaan vakavien julkisista hankintoja koskevien virheiden kvantifointiin.

Toimintamenojen kohdalla tilintarkastustuomioistuimen arvioima virhetaso on sama (4,6 prosenttia) jäsenvaltioiden kanssa yhteisesti hallinnoituilla menoilla (2013: 4,9 prosenttia) ja sellaisilla muun tyyppisillä toimintamenoilla, joiden yhteydessä komissiolla on johtava rooli (2013: 3,7 prosenttia).

Hallintomenojen virhetaso ei ollut olennainen; vuoden 2014 arvioitu virhetaso oli 0,5 prosenttia (2013: 1,0 prosenttia).

Vuositason vertailussa käytetyt luvut on laskettu soveltamalla hankintoihin liittyviin virheisiin tilintarkastustuomioistuimen päivittämää lähestymistapaa (ks. *laatikko* sivulla 10).

## Virhetaso oli korkein korvauksiin liittyvissä menoissa

Tuensaajille suoritettavia maksuja koskevien laskelmien oikeellisuus riippuu usein tuensaajien itsensä toimittamista tiedoista. Piirre on erityisen merkittävä korvausten tapauksessa.

EU:n menoihin liittyy meno-ohjelmatyypeittäin jaoteltuna seuraavia virheitä:

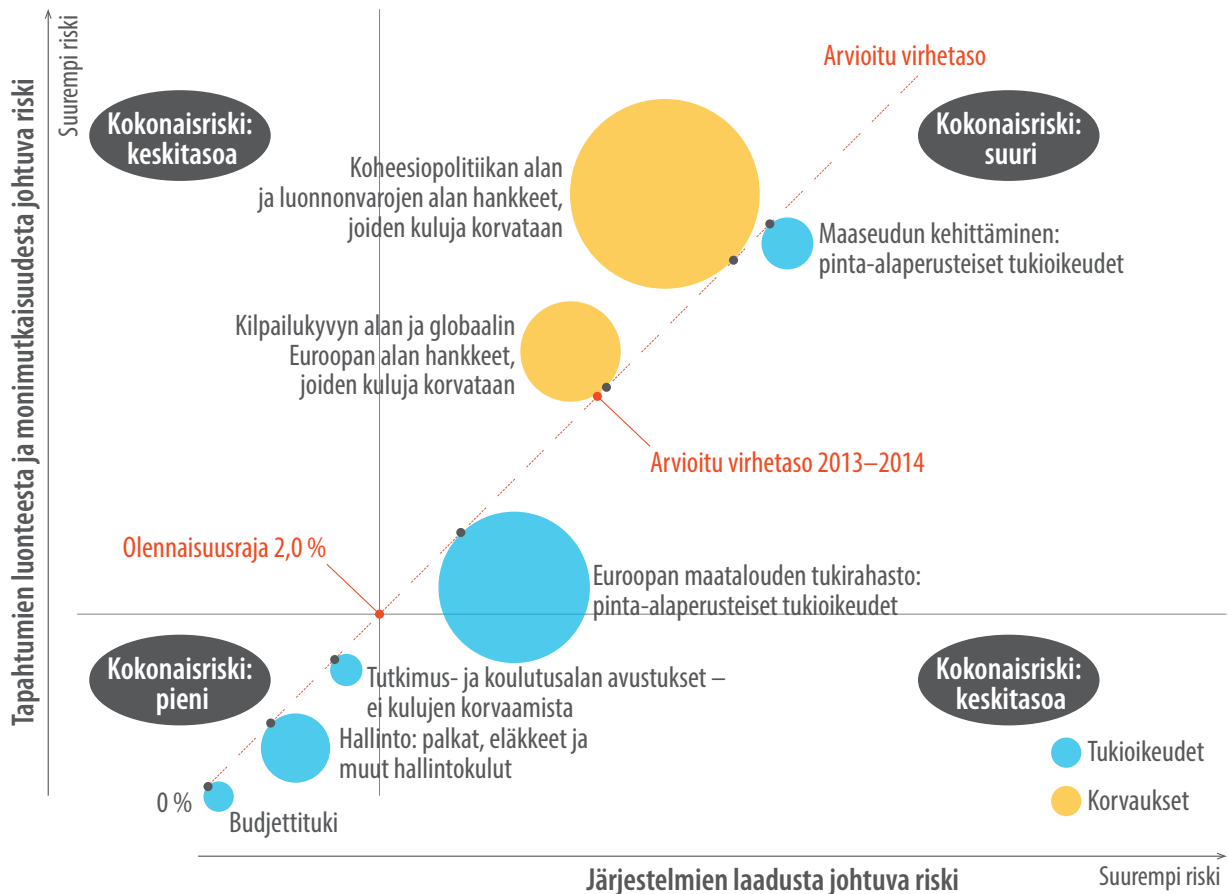
- **Korvauksista aiheutuneet menot:** arvioitu virhetaso on 5,5 prosenttia (2013: 5,6 prosenttia). Seuraavat virheet ovat tyypillisiä tälle menoryhmälle: kuluilmoituksiin sisältyvät tukeen oikeuttamattomat kulut, tukeen oikeuttamattomat hankkeet, toimet ja edunsaajat sekä julkisia hankintoja koskevien sääntöjen vakava rikkominen.
- **Tukioikeuksiin perustuvat ohjelmat:** arvioitu virhetaso on 2,7 prosenttia (2013: 3,0 prosenttia). Tyypillisesti virheitä aiheutuu siitä, että viljelijät ovat ilmoittaneet maatalousmaan liian suurena tai viljelijöille suoritettuisa maksuissa on hallinnollisia virheitä.



**Kaaviossa 8** esitetään tilintarkastustuomioistuimen arvio erilaisista riskiprofiileista tapahtumatyypeittäin ja arviointujen virhetasojen mukaan jaoteltuina. Arvio perustuu tilintarkastustuomioistuimen suorittamaan EU:n menojen testaamiseen kahdelta viime vuodelta. Arviointi käsitti sekä ammatilliseen harkintaan perustuvia osatekijöitä (järjestelmien vaikutuksen ja tapahtumatyyppiin liittyvät riskin arviointi) että empiirisiä osatekijöitä (virhetasot kahden vuoden jaksolta).

**Kaavio 8**

**Tapahtumatyyppin, riskin ja arvioidun virhetason välinen suhde EU:n tapahtumissa (2013–2014)**



Perustelu:

- Maksuvirrat on ryhmitelty luonteensa mukaan.
- Ympyröiden väri kertoo, perustuvatko menot korvauksiin vai tukioikeuksiin.
- Ympyröiden koko kuvastaa niiden painoarvoa menojen kokonaismäärään nähden.
- Ympyröiden sijoittuminen 45 asteen kulmassa olevalle viivalle osoittaa arvioidut virhetasot.
- Korvaukset globaalin Euroopan alalla käsittävät useiden rahoittajien tukemia hankkeita, joilla voi käytännössä olla monia tukioikeuksiin perustuvien menojen piirteitä ja joiden virhetasot ovat alhaisempia.
- Komissio vahvistaa ennen maksua, että tuensaajat ovat oikeutettuja talousarviotukeen.

## Korjaavat toimenpiteet alensivat arvioitua virhetasoa merkittävästi

Jäsenvaltiot ja komissio sovelsivat **korjaavia toimenpiteitä** sääntöjenvastaisten menojen tapauksissa ja silloin, kun maksuihin liittyviä virheitä ei ollut havaittu prosessin aikaisemmassa vaiheessa. Mekanismit, joilla korjaavia toimenpiteitä tehdään ja kirjataan, ovat monimutkaisia. Tilintarkastustuomioistuin pyrkii ottamaan tarkastustuloksissaan huomioon korjaavat toimenpiteet, jotka on tehty ennen maksun suorittamista tai ennen tilintarkastustuomioistuimen tarkastusta. Tilintarkastustuomioistuin tarkastaa korjausten soveltamisen (esimerkiksi varojen takaisinperintä edunsaajilta ja korjaukset hanketasolla) ja mukauttaa virhetasoa silloin, kun se on asianmukaista. Tilintarkastustuomioistuin ottaa huomioon korjaukset, jotka on tehty tilintarkastustuomioistuimen ilmoitettua tulevasta tarkastuksesta, mutta se ei oletta, että ilmoitetun tarkastuksen vuoksi tehty korjaava toimenpide on edustava koko perusjoukkoon nähden.

Jos tilintarkastustuomioistuimen tarkastamiin maksuihin ei olisi kohdistettu korjaavia toimenpiteitä, arvioitu vuoden 2014 kokonaisvirhetaso olisi ollut 5,5 prosenttia 4,4 prosentin sijaan.

Tilintarkastustuomioistuin totesi lisäksi, että joissakin tapauksissa tapahtumien sisältämät virheet olisi voitu estää tai havaita ja korjata, jos komissio, jäsenvaltioiden viranomaiset tai riippumattomat tarkastajat olisivat käyttäneet kaikkia saatavillaan olevia tietoja.

Tilintarkastustuomioistuimen otoksiin sisältyvien tapahtumien perusteella voidaan todeta, että näin olisi ollut mahdollista alentaa arvioitua virhetasoa sekä yhteisesti hallinnoitujen menojen tapauksessa että komission suoraan hallinnoimien menojen tapauksessa. Esimerkiksi hyödyntämällä kaikkia saatavilla olevia tietoja olisi mahdollisesti voitu alentaa virhetasoa 3,3 prosenttiyksikköä sekä *alue- ja kaupunkipolitiikan* alalla (6,1 prosenttia) että *maaseudun kehittämisen, ympäristön, ilmastotoimien ja kalastuksen* alalla (6,2 prosenttia) – ks. sivut 34–38. Komission suoraan hallinnoimalla menoalalla *kasvua ja työllisyyttä edistävä kilpailukyky* arvioitua virhetasoa (5,6 prosenttia) olisi todennäköisesti voitu alentaa 2,8 prosenttiyksikköä – ks. sivut 27–29.



## Komission on edelleen aiheellista parantaa riskienarviointiaan ja korjaavien toimenpiteiden vaikutusten arviointiaan

Kukin komission pääosasto laatii vuotuisen toimintakertomuksen. Komission yhteenvetokertomuksessa esitetään tiivistelmä kertomusten tiedoista; lisäksi yhteenvetokertomukseen sisältyy lausuma, jossa komissio ottaa poliittisen kokonaisvastuun suorittamastaan EU:n talousarvion hallinnoinnista.

Tilintarkastustuomioistuin totesi, että vuotta 2014 koskevan yhteenvetokertomuksen tiedot olivat parantuneet aiempiin vuosiin verrattuna. Tilinpäätöksestä ilmenee nyt, mitä korjaavia toimenpiteitä oli jo tehty ennen maksujen kirjaamista. On kuitenkin edelleen tarpeen lisätä annettujen tietojen määrää ja varmistaa, että riskien ja korjaavien toimenpiteiden vaikutusten arviointi- ja esitystapa on yhdenmukainen ja oikeellinen.



*Haluatko lisätietoja? Tiedot keskeisistä havainnoista esitetään kokonaisuudessaan EU:n varainhoitovuoden 2014 talousarviota koskevan vuosikertomuksen ensimmäisessä luvussa "Tarkastuslausuma ja lausuman perustana olevat tiedot". Tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus on kokonaisuudessaan saatavilla internet-sivuillamme (<http://www.eca.europa.eu/fi/Pages/AR2014.aspx>).*

## Ohjelmakauteen 2007–2013 liittyvien mahdollisten maksupyyntöjen ja maksujen suuri määrä

Vuoden 2014 maksubudjetti oli tähän mennessä toiseksi suurin. Vuonna 2013 maksujen lopullinen määrä (142,5 miljardia euroa) oli keskimäärin viisi prosenttia suurempi kuin monivuotisen rahoituskehityksen ennuste alun perin (135,9 miljardia euroa). Lopulliseen määrään päädyttiin seitsemän lisätalousarvion kautta ja aktivoimalla ennakkoimattomiin menoihin varattu liikkumavara ("viimeinen keino ennalta arvaamattomiin olosuhteisiin reagoimista varten").

Vuoden 2014 taloudellinen tulos oli alijäämäinen: velat kasvoivat nopeammin kuin varat.

Sitoumusten määrä pysyi vuonna 2014 hyvin kokonaismäärän rajoissa (76,6 prosenttia käytettävissä olevasta määrästä). Tämä osoitti, kuinka pitkälle komissio oli edistynyt uusien ohjelmien hyväksymisessä monivuotisen rahoituskehityksen 2014–2020 ensimmäisenä vuonna.

### Mitä ovat sitoumukset ja maksut?

EU:n talousarvio koostuu kahdesta osatekijästä: sitoumuksista (kuluvana vuonna tai tulevina vuosina suoritettavat määrät) ja maksuista (kuluvan vuoden maksujen suorittaminen). Maksuja voidaan suorittaa vain, jos niitä varten on voimassaoleva sitoumus. Sitoumusten ja maksujen vuotuiset enimmäismäärät asetetaan monivuotisissa rahoituskehityksissä, joista neuvosto ja parlamentti sopivat.

Monivuotisten rahastojen käytön viipeet ovat merkittäviä ja saattavat muodostaa huomattavan haasteen joillekin jäsenvaltioille.

### **Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että komissio ottaa talousarvio- ja varainhallinnossaan huomioon tiettyjen jäsenvaltioiden käyttövalmiuksien rajoitteet.**

Monivuotisiin menoihin liittyviä talousarviositoumuksia on maksattamatta edelleen erittäin suuri määrä. Suurin osa kyseisistä sitoumuksista liittyy edelliseen monivuotiseen rahoituskehitykseen 2007–2013. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös liiallisia käteisvaroja rahoitusvälineissä.

**Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että komissio harkitsee toimenpiteitä maksattamattomien sitoumusten vähentämiseksi ja että kauden 2007–2013 ohjelmat päätettäisiin nopeammin ja ulkopuolisten tahojen hallussa olevia käteisvaroja vähennettäisiin. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että otetaan käyttöön pitkän aikavälin perspektiivi, johon kuuluvat muun muassa ennusteet, jotka kattavat talousarvion enimmäismäärät, maksutarpeet, käyttövalmiuksien rajoitteet ja mahdolliset määrärahojen vapauttamiset.**

## Tuloksellisuusraportointi on edelleen heikkoa

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

Eurooppa 2020 on EU:n kymmenvuotinen kasvu- ja työllisyysstrategia. Se määrittää painopisteen sekä EU:n että kansallisille menoille. Strategia käynnistettiin vuonna 2010, tarkoituksena luoda edellytykset älykkäälle, kestäväälle ja osallistavalle kasvulle.

## Eurooppa 2020 -strategiaa koskevan seurannan ja raportoinnin haasteelliset puitteet

Eurooppa 2020 -strategian poliittisten pyrkimysten taustalla on **monimutkainen rakenne**, joka käsittää viisi yleistavoitetta, seitsemän lippulaivahanketta sekä Euroopan rakenne- ja investointirahastojen (ERI-rahastojen) 11 teemaattista tavoitetta. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että näitä eritasoisia tavoitteita ei kuitenkaan ole suunniteltu muuntamaan yksittäin tai yhdessä Eurooppa 2020 -strategian poliittisia päämääriä käyttökelpoisiksi operatiivisiksi tavoitteiksi.

Eurooppa 2020 -strategian kymmenvuotinen kausi **ei vastaa** EU:n seitsenvuotista talousarviocykliä (josta käytetään nimitystä monivuotinen rahoituskehys). Monivuotisen rahoituskehysten taustalla oleva seuranta- ja raportointikehys on yhtenäistetty Eurooppa 2020 -strategian kanssa vasta vuosien 2014–2020 rahoituskehyksestä alkaen. Eurooppa 2020 -strategian täytäntöönpanokauden ensimmäisellä puoliskolla voimassa oleva monivuotinen rahoituskehys on siis laadittu eri strategiaa varten. Tämä rajoittaa komission kykyä seurata, kuinka EU:n talousarviolla on edistetty Eurooppa 2020 -strategiaa monivuotisen rahoituskehysten kauden 2007–2013 aikana.

Lisäksi tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että komissio on toistaiseksi raportoinut vain vähän siitä, miten EU:n talousarviolla edistetään Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamista. Joitakin vaikuttavan seuranta- ja raportointijärjestelmän edellyttämiä osatekijöitä on käytössä. Komissiossa tilastoinnista vastaava Eurostat julkaisee tilastotietoja siitä, mitä EU:n ja yksittäisten jäsenvaltioiden toiminnalla on saavutettu Eurooppa 2020 -strategian yleistavoitteiden osalta. Komission suorittama Eurooppa 2020 -strategian tarkistus on kuitenkin lykkääntynyt vuoden 2016 alkuun saakka. Lisäksi Eurooppa 2020 -strategiaa koskevan julkisen kuulemisen tulokset eivät tarjoa palautetta EU:n ohjelmien merkityksestä Eurooppa 2020 -strategian kannalta.

**Tilintarkastustuomioistuin suosittelee, että komissio esittää lainsäätäjälle tarvittavat ehdotukset, joiden avulla EU:n strategia ja monivuotinen rahoituskehys saataisiin paremmin vastaamaan toisiaan. Tämä auttaisi varmistamaan, että EU:n tulevia strategioita varten on käytössä riittävät ja vaikuttavat seuranta- ja raportointijärjestelyt.**

## Kumppanuussopimuksissa ja ohjelmissa ei painoteta riittävästi Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamista

Euroopan rakenne- ja investointirahastojen (ERI-rahastot) yhdistämisen kaikki mahdolliset hyödyt eivät vielä ole toteutuneet. ERI-rahastojen tarkoituksenmukainen hyödyntäminen on keskeistä EU:n Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamiseen tähtäävissä toimissa. Viiden ERI-rahaston yhdistäminen yhden yleisen asetukseen alaisuuteen ja yhteen kumppanuussopimukseen kunkin jäsenvaltion osalta tarjoaa mahdollisesti etuja EU:n toimien johdonmukaisuuden kannalta. Eri rahastojen ja näin ollen myös eri ohjelmien kohdalla sovelletaan kuitenkin edelleen erilaisia sääntöjä.

### Mitä kumppanuussopimukset ja ohjelmat ovat?

Komission ja jäsenvaltioiden väliset **kumppanuussopimukset** ovat ERI-rahastojen yhteydessä keskeisiä. Sopimuksissa esitellään pääpiirteittäin kunkin jäsenvaltion kehitystarpeet ja annetaan yhteenveto jokaisen ERI-rahaston tärkeimmistä odotetuista tuloksista kunkin valitun temaattisen tavoitteen osalta. Jäsenvaltiot laativat kumppanuussopimusten perusteella kutakin rahastoa (tai useita rahastoja) varten **ohjelmia**, joissa esitetään maan tai alueen prioriteetit.



Tuloksille olisi annettava aiempaa suurempi painoarvo etenkin kumppanuussopimuksissa. Vaikka edistystä on jonkin verran tapahtunut, tuloksille annettavaa painoarvoa on lisättävä. Joissakin tarkastetuissa kumppanuussopimuksissa odotetut tulokset ilmaistiin epäselvästi ja usein laadullisesti, täsmentämättä muutoksen laajuutta. **Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että komissio ehdottaa lainsäätäjälle, että jäsenvaltiot sisällyttävät kumppanuussopimuksiinsa ja ohjelmiinsa määrälliset tavoitteet, jotka rahoituksen avulla on määrä saavuttaa.**

Komission on vaikeaa seurata kaikkien viiden ERI-rahaston temaattisten tavoitteiden saavuttamista ja rahastojen osuutta Eurooppa 2020 -strategian toteutumiseen sekä raportoida niistä johdonmukaisesti. Eurooppa 2020 -strategian ylätasoa tavoitteita ei järjestelmällisesti muunneta kumppanuussopimuksissa ja ohjelmissa toiminnallisiksi tavoitearvoiksi. Lainsäädännössä ei vaadita, että kahden ERI-rahaston (maaseuturahasto ja Euroopan meri- ja kalatalousrahasto) on rakennuttava temaattisten tavoitteiden ympärille. Lisäksi yhteisten indikaattoreiden käyttöönotto kaikkien rahastojen osalta on tärkeä askel, mutta niiden suunnittelussa on ilmennyt rajoitteita, joilla on kerrannaisvaikutus komission raportoinnin laatuun. **Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että kaikkiin kumppanuussopimuksiin ja ohjelmiin sisällytetään yhteiset tulosindikaattorit, jotka ovat mahdollisuuksien mukaan samat eri rahastoilla. Ne olisi suunniteltava niin, että niiden avulla voidaan seurata edistymistä paikallisella, jäsenvaltioiden ja EU:n tasolla. Komission olisi tältä osin esitettävä tarvittavat ehdotukset lainsäätäjälle.**

Heikot tulokset eivät estä jäsenvaltioita hyötymästä suoritusvarauksesta. Suoritusvarauksen on määrä olla jäsenvaltioille tarkoitettu keskeinen kannustin, joka tukee tuloksellisuuden painottamista myös ohjelmien käynnistymisen jälkeen. Pieni osuus EU:n ohjelmille myöntämästä rahoituksesta voidaan pidättää ja antaa käyttöön vain, jos tietyt tavoitearvot saavutetaan. Järjestelyssä on kuitenkin puutteita, jotka heikentävät tuloskehystä indikaattorien ja kannusteiden käytön ja tulospainotteisuuden osalta. **Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että komissio ehdottaa lainsäätäjälle, että tuloskehys perustuisi mahdollisimman suurena määrin yhteisiin tulosindikaattoreihin.**



## Tavoitteiden on sovelluttava paremmin tulospainotteisuuteen

Komission pääosastojen vuotuinen tuloksellisuusraportointi on parantunut. Erityisesti ovat parantuneet kes-kustason ohjeet, joita annetaan ohjelaselvitysten, hallintosuunnitelmien ja vuotuisten toimintakertomusten laatimiseen.

Raportointi ei kuitenkaan täysimääräisesti sovellu siirtymiseen vanhasta uuteen monivuotiseen rahoituskehukseen. Usein ei käy ilmi, mitkä tavoitteet ja tavoitearvot on säilytetty tai päivitetty vanhasta rahoituskehuksesta ja mitä niistä ei ole enää säilytetty. Koska vertailukelpoisia tietoja ei ole, ei ehkä ole mahdollista arvioida, onko aiemmat tavoitteet ja tavoitearvot saavutettu.

## Vähäinen tulospainotteisuus ja paras vastine varoille

Tilintarkastustuomioistuimen vuonna 2014 julkaisemissa 24 erityiskertomuksessa käsitellään monentyyppisiä tulok-sellisuustarkastusten kohteena olleita aihealueita. Kertomuksissa arvioidaan, onko EU:n tukitoimenpiteitä hallinnoi-tu moitteettoman varainhoidon periaatteiden (taloudellisuus, tehokkuus ja vaikuttavuus) mukaisesti. Tilintarkastus-tuomioistuin on arvioinut näissä kertomuksissa, painotettiin tarkastetuilla aloilla tuloksia ja tulivatko valituiksi ne hankkeet, joissa todennäköisesti saadaan paras mahdollinen vastine varoille. Seuraavassa on joitakin esimerkkejä:

### ***Esimerkkejä: Tulosten painoarvo vähäinen***

Tilintarkastustuomioistuin totesi tarkastuksessaan, että EuropeAidin käyttämät seuranta- ja arviointijärjes-telmät eivät tarjonneet asianmukaista tietoa saavutetuista tuloksista (erityiskertomus nro 18/2014). Tilintar-kastustuomioistuin totesi ulkorajarahastoa koskevassa erityiskertomuksessa vastaavasti, että vastuuviran-omaiset eivät seuranneet tulosten saavuttamista tai seuranta ei ollut riittävää (erityiskertomus nro 15/2014).

### ***Esimerkki: Hankkeita, joilla todennäköisesti olisi suurin vaikutus, ei aina valittu***

EU:n rahoittamia lentoasemainfrastruktuureja koskevassa tarkastuksessa havaittiin esimerkkejä heikosta hankevalinnasta. Investointien tarve voitiin osoittaa tarkastetuista hankkeista vain noin puolessa. Noin kolmasosa lentoasemista ei ollut kannattavia. Tämän vuoksi on olemassa riski, että ne saatetaan joutua sulkemaan, jolleivät ne saa jatkuvasti julkista tukea (erityiskertomus nro 21/2014).

*Haluatko lisätietoja? Tiedot tuloksellisuutta koskevasta tilintarkastustuomioistuimen arviosta esitetään kokonaisuudessaan EU:n varainhoitovuoden 2014 talousarviota koskevan vuosikertomuksen kolmannessa luvussa "EU:n talousarviosta rahoitetun toiminnan tuloksellisuus".*

*Kaikki erityiskertomukset julkaistaan internet-sivuillamme (<http://www.eca.europa.eu/fi/Pages/AuditReportsOpinions.aspx>).*



### ***Jäsenvaltioiden mainitseminen esimerkeissä:***

Tilintarkastustuomioistuin ei otantamenetelmästään johtuen tarkasta tapahtumia jokaisen jäsenvaltion, edunsaajavaltion ja/tai edunsaaja-alueen osalta joka vuosi. Virheistä annetut esimerkit havainnollistavat useimmin esiintyviä virhetyyppejä. Niiden pohjalta ei voi tehdä johtopäätöksiä asianomaisista jäsenvaltioista, edunsaajavaltioista ja/tai edunsaaja-alueista.

## Tulot ja menoalat lähemmin tarkasteltuna



### Tulot

143,9 miljardia euroa

### Tarkastuskohde

Tarkastus kattoi EU:n tulot, joiden avulla se rahoittaa talousarvionsa. Jäsenvaltioiden rahoitusosuudet lasketaan jäsenvaltioiden bruttokansantulon (BKTL) ja jäsenvaltioiden keräämän arvonlisäveron (alv) perusteella. Vuonna 2014 BKTL:oon perustuvien tulojen osuus oli 66 prosenttia ja alv:oon perustuvien tulojen osuus oli 12 prosenttia kokonaismäärästä. Perinteiset omat varat koostuvat lähinnä tuontitulleista ja sokerin tuotantomaksuista, jotka jäsenvaltioiden viranomaiset kantavat EU:n puolesta. Niiden osuus tuloista oli 12 prosenttia. Loput 10 prosenttia ovat peräisin muista tulonlähteistä.

### Havainnot

Onko virhetaso olennainen?

**Ei**

Arvioitu virhetaso:

**0,0 prosenttia** (2013: 0,0 prosenttia)

### EU:n tulojen tarkastus

BKTL:oon ja alv:oon perustuvat EU:n tulot lasketaan jäsenvaltioiden toimittamien makrotaloudellisten tilastotietojen ja arvioiden perusteella. Tilintarkastustuomioistuin tarkastaa tilien perustana olevien toimien sääntöjen mukaisuuden osalta järjestelmät, joilla komissio on käsitellyt saamansa tiedot. Tarkastus ei koske sitä, miten jäsenvaltioiden viranomaiset ovat tiedot alun perin tuottaneet. Näin ollen tilintarkastustuomioistuimen johtopäätös koskee komission mahdollisten virheiden vaikutusta tulojen kokonaismäärään.

Tullimaksujen ja sokerin tuotantomaksujen osalta tilintarkastustuomioistuin tutkii, miten komissio käsittelee jäsenvaltioiden toimittamat selvitykset ja miten kontrolleja tehdään valituissa jäsenvaltioissa sekä miten komissio ottaa varat vastaan ja kirjaa ne tileihin.

Tarkastusevidenssi osoittaa kokonaisuutena tarkasteltuna, että järjestelmät olivat kaiken kaikkiaan vaikuttavat, eikä tilintarkastustuomioistuin havainnut virheitä testaamissaan tapahtumissa.

Tilintarkastustuomioistuin kehottaa kiinnittämään huomiota vuonna 2014 tehtyihin **BKTL-tietojen päivityksiin**, joiden seurauksena jäsenvaltioiden maksuosuuksien mukautukset nousivat ennennäkemättömän suuriksi. Päivitykset koskevat etenkin varaumia ja jäsenvaltioiden menetelmien ja lähteiden tarkistamista.

Varaumien avulla voidaan jättää auki jäsenvaltioiden toimittamiin BKTL-tietoihin sisältyviä epäselviä osatekijöitä mahdollista oikaisua varten. BKTL-tietoja koskevat komission **tarkastusykli** ovat pitkiä. Tehdyillä oikaisuilla voi olla merkittävä vaikutus joidenkin jäsenvaltioiden maksuosuuteen.

Tilintarkastustuomioistuin totesi myös, että komission olisi tarpeen **vähentää** niiden **suurten tarkistusten vaikutusta**, joita jäsenvaltiot tekevät BKTL-varojen keräämisessä käyttämiinsä menetelmiin ja lähteisiin. Esimerkiksi Kyproksen ja Alankomaiden maksuosuus nousi merkittävästi tällaisten tarkistusten vuoksi. Komissio esitti vuonna 2013 ehdotuksia tämän riskin hallitsemiseksi, mutta ehdotukset ovat yhä toteuttamatta, eikä komissio ole ryhtynyt niiden pohjalta toimiin tarkistuksiin sovellettavan EU:n yhteisen menettelytavan käyttöönottoa ajatellen.

**Tullimaksujen** osalta jäsenvaltioiden tulliviranomaiset tarkistavat, ovatko maahantuojat noudattaneet tullitariffi- ja tuontimääräyksiä. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi aiempien vuosien tapaan, että tarkistusten laatu vaihteli tarkastuksen kohteina olleissa jäsenvaltioissa huomattavasti. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin totesi, että komission vuonna 2014 julkaisemassa **Tullin yritystarkastusoppaassa** ei käsitellä eräitä puutteita, joita tilintarkastustuomioistuin havaitsi käynneillään jäsenvaltioissa. Puutteet liittyvät esimerkiksi siihen, kuinka on meneteltävä toisessa jäsenvaltiossa tulliselvitetyt tuonnin yhteydessä.

### Suosituks

Tilintarkastustuomioistuin suosittelee, että komissio

- o toteuttaa toimenpiteet, joilla varmistetaan, että varaumien kattamien vuosien määrä on pienempi BKTL:oon perustuvien tulojen seuraavan tarkastusvuoden lopussa
- o ottaa käyttöön järjestelyt, joilla vähennetään niiden tarkistusten vaikutusta, joita jäsenvaltiot esittävät BKTL-varojen keräämisessä käyttämiensä menetelmien ja lähteiden osalta
- o parantaa jäsenvaltioiden tulliviranomaisille annettuja ohjeita tarkastuksista
- o varmistaa, että jäsenvaltioilla on käytössä asianmukaiset järjestelmät tulliveloista ja sokerimaksuista annettavien selvitysten laatimista ja hallinnointia varten.



*Haluatko lisätietoja? Tiedot EU:n tuloja koskevasta tarkastuksesta esitetään kokonaisuudessaan EU:n varainhoitovuoden 2014 talousarviota koskevan vuosikertomuksen neljännessä luvussa.*



## Kasvua ja työllisyyttä edistävä kilpailukyky

13,0 miljardia euroa

### Tarkastuskohde

Alan menojen avulla pyritään esimerkiksi parantamaan tutkimusta ja innovointia, edistämään koulutusjärjestelmiä ja työllisyyttä, varmistamaan digitaaliset sisämarkkinat, edistämään uusiutuvan energian käyttöä ja energiatehokkuutta, nykyaikaistamaan liikennealaa sekä parantamaan liiketoimintaympäristöä erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritykset) osalta.

Tutkimuksen ja innovoinnin osuus menoista on noin 60 prosenttia. Menot toteutetaan ohjelmakautta 2007–2013 koskevan **tutkimuksen ja teknisen kehittämisen seitsemännen puiteohjelman** (tutkimuksen seitsemäs puiteohjelma) sekä ohjelmakautta 2014–2020 koskevan uuden **Horisontti 2020** -puiteohjelman (Horisontti 2020) kautta. Eräillä muilla keskeisillä varainkäytön välineillä tuetaan yleissivistävää ja ammatillista koulutusta sekä nuorisoa ja urheilua (elinikäisen oppimisen ohjelma ja Erasmus+), liikenneinfrastruktuurien kehittämistä (Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskeva ohjelma TEN-T ja Verkkojen Eurooppa -väline), energia-alan hankkeita (Euroopan energia-alan elvytysohjelma) sekä Galileo-ohjelmaa, joka koskee Euroopan satelliittinavigointijärjestelmää.

Lähes 90 prosenttia menoista muodostuu avustuksista, joita myönnetään yksityisille tai julkisille edunsaajille. Komissio korvaa edunsaajien hankkeiden kuluilmoituksissa ilmoittamat kulut.

### Havainnot

Onko virhetaso olennainen?

**Kyllä**

Arvioitu virhetaso<sup>1</sup>:

**5,6 prosenttia** (2013: 4,0 prosenttia)

<sup>1</sup> Vuoden 2013 vastaavat arvioitut virhetasot, jotka kuvastavat uuden monivuotisen rahoituskehysten otsakkeita.

Tutkimuksen ja innovoinnin alalla havaitut virheet olivat samantyyppisiä ja samaa kokoluokkaa kuin virheet, joita tilintarkastustuomioistuin on havainnut koko tutkimuksen seitsemättä puiteohjelmaa koskevan tarkastuksen ajan: henkilöstökulut oli laskettu virheellisesti ja huomioon oli otettu muita tukeen oikeuttamattomia välittömiä kuluja, kuten tosittein perustelemattomia matka- tai laitekuluja; lisäksi oli ilmoitettu tukeen oikeuttamattomia välillisiä kuluja, jotka pohjautuvat virheellisesti laskettuihin yleiskustannuksiin tai joihin sisältyy kustannuslajeja, jotka eivät liity hankkeeseen.

**Esimerkki: Huomattavia virheitä tutkimus- ja innovointikuluissa, jotka eräs pk-yritys ilmoitti korvausta varten seitsemännen puiteohjelman yhteydessä**

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että erään pk-yrityksen ilmoittamat 764 000 euron kulut olivat lähes kokonaan tukeen oikeuttamattomia. Yritys toteutti uusiutuvia energialähteitä koskevaa hanketta yhteistyössä 16 kumppanin kanssa. Hanketta rahoitettiin tutkimuksen seitsemännestä puiteohjelmasta. Pk-yrityksen omistaja oli laskuttanut huomattavasti komission ohjeissa määritettyä suuremman tuntihinnan. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin totesi, että korvausta haettiin alihankintakuluista, jotka eivät olleet tukikelpoinen kustannuserä, eikä alihankinta ollut tapahtunut tarjouskilpailumenettelyn kautta. Ilmoitettuihin välillisiin kuluihin sisältyi myös tukeen oikeuttamattomia kuluja, jotka perustuivat arvioihin ja joita ei voitu täsmäyttää edunsaajan kirjanpidon kanssa.

Horisontti 2020 -ohjelman rahoitussäännöt ovat tutkimuksen seitsemännen puiteohjelman sääntöjä yksinkertaisemmat, ja komissio on pyrkinyt merkittävin toimin vähentämään hallinnon monimutkaisuutta. Eräät uuden puiteohjelman osatekijät kuitenkin tosiasiallisesti lisäävät virheriskiä. Horisontti 2020 -puiteohjelman tarkoituksena on tukea tutkimuksen ja innovoinnin parantamista sekä luoda kasvua ja työllisyyttä. Ohjelma on suunniteltu muun muassa lisäämään hankkeisiin osallistuvien pk-yritysten ja uusien osallistujien määrää. Nämä osallistujaryhmät ovat kuitenkin erityisen virhealttiita. Horisontti 2020 -ohjelman yhteydessä on lisäksi otettu tietyissä tapauksissa käyttöön erityisiä tukikelpoisuuskriteereitä (esimerkiksi kun tutkijat saavat lisäkorvauksia tai osallistujat hyödyntävät suurta tutkimusinfrastruktuuria).

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi virheitä kulujen korvaamisessa myös muiden keskeisten varainkäytön välineiden kohdalla. Esimerkkeinä voidaan mainita tosittein perustelemattomat ja tukeen oikeuttamattomat kulut sekä tapaukset, joissa on jätetty noudattamatta julkisia hankintoja koskevia sääntöjä.

**Esimerkkejä: Virheitä muiden ohjelmien yhteydessä korvatuissa kuluissa**

**Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskeva ohjelma (TEN-T)**

Eräissä hankkeissa edunsaaja teki tietoteknisiä konsultointipalveluja koskevan sopimuksen suoraan noudattamatta vaadittua avointa kansainvälistä menettelyä. Toisessa hankkeessa edunsaaja ilmoitti virheellisesti tukikelpoisina kuluja, jotka liittyivät sopimusrikkomustapauksessa alihankkijan kanssa tuomioistuimessa tehtyyn sovintoratkaisuun.

**Euroopan energia-alan elvytysohjelma**

Edunsaaja sisällytti henkilöstökululaskelmaansa tukeen oikeuttamattomia sääntömääräisten kulujen ulkopuolisia kuluja (yrityksen tuottoon perustuvat palkkiot) sekä tukeen oikeuttamattomia välillisiä kuluja, jotka eivät liittyneet hankkeeseen.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi puutteita komission järjestelmissä ja epäjohtamattomuuksia pääosastojen esittämässä riskinalaisia määriä ja virhetasojen koskeissa arvioissa.

## Tulot ja menoalat lähemmin tarkasteltuna

### Suositukses

Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että komissio

- hyödyntää yhdessä kansallisten viranomaisten ja riippumattomien tarkastajien kanssa kaiken käytettävissä olevan relevantin tiedon, jotta virheet kyetään ehkäisemään tai havaitsemaan ja korjaamaan ennen kulujen korvaamista
- kehittää tutkimuksen seitsemänneistä puiteohjelmasta saamansa kokemuksen perusteella Horisontti 2020 -ohjelmaa varten tarkoituksenmukaisen riskinhallinta- ja valvontastrategian, jonka yhteydessä kohdistetaan riittävästi tarkastuksia erittäin riskialttiisiin edunsaajiin sekä erityisten tukikelpoisuusksriteereiden alaisuudessa oleviin kuluilmoituksiin
- varmistaa, että sen yksiköt soveltavat johdonmukaista lähestymistapaa painotettujen keskimääräisten virhetasojen laskentaan ja niiden perusteella määritettävien riskialaisten määrien arviointiin.



*Haluatko lisätietoja? Tiedot kasvua ja työllisyyttä edistävään kilpailukykyyn liittyviä EU-menoja koskevasta tarkastuksesta esitetään kokonaisuudessaan EU:n varainhoitovuoden 2014 talousarviota koskevan vuosikertomuksen viidennessä luvussa.*



## Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus 55,7 miljardia euroa

### Tarkastuskohde

Menoala koostuu kahdesta osasta: alue- ja kaupunkipolitiikka vastaa 80:tä prosenttia alan menoista ja työllisyys- ja sosiaaliasiat loppuja 20:tä prosenttia.

- o EU:n alue- ja kaupunkipolitiikkaa toteutetaan lähinnä **Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR)** ja **koheesiorahaston** kautta. EAKR:sta rahoitetaan infrastruktuurihankkeita, työpaikkojen luomista ja säilyttämistä, alueiden taloudellista kehitystä edistäviä aloitteita ja pk-yrityksiä tukevia toimia. Koheesiorahastosta rahoitetaan investointeja ympäristö- ja liikenneinfrastruktuureihin.
- o Työllisyys- ja sosiaalipolitiikkaa rahoitetaan pääosin **Euroopan sosiaalirahaston (ESR)** kautta. Alan menoilla rahoitetaan investointeja inhimilliseen pääomaan sekä tuetaan toimia, joilla parannetaan työllistymismahdollisuuksia ja työntekijöiden ja yritysten sopeutumista työtapojen muutoksiin, lisätään heikommassa asemassa olevien ihmisten sosiaalista osallisuutta sekä parannetaan ja tehostetaan hallintojen ja julkisten palvelujen valmiuksia.

EAKR:oon, koheesiorahastoon ja ESR:oon sovelletaan samoja sääntöjä, joista voidaan poiketa vain rahastokohtaisten asetusten nojalla. Menoja hallinnoidaan yhdessä jäsenvaltioiden kanssa. Hallinnoitavana on mm. hyväksytyihin meno-ohjelmiin sisältyvien hankkeiden osarahoitus. Kulujen korvaamiseen sovellettavat tukikelpoisuussäännöt määritetään kansallisesti tai alueellisesti, ja ne saattavat vaihdella jäsenvaltiosta toiseen.

### Havainnot

Onko virhetaso olennainen?

Alue- ja kaupunkipolitiikka:

**Kyllä**

Työllisyys- ja sosiaaliasiat:

**Kyllä**

Arvioitu virhetaso<sup>1</sup>:

**Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus yhteensä:**

**5,7 prosenttia** (2013<sup>2</sup>: 5,9 prosenttia),

**alue- ja kaupunkipolitiikka:**

**6,1 prosenttia** (2013<sup>2</sup>: 7,0 prosenttia)

**työllisyys- ja sosiaaliasiat:**

**3,7 prosenttia** (2013: 3,1 prosenttia)

josta

<sup>1</sup> Vuoden 2013 vastaavat arvioidut virhetasot, jotka kuvastavat uuden monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeita.

<sup>2</sup> Vuoden 2013 luvut on laskettu käyttäen kvantifointitapaa, jota sovellettiin julkisiin hankintoihin liittyviin virheisiin tarkastusajankohtana. Näissä luvuissa ei ole otettu huomioon vaikutusta, joka virheiden päivitetystä kvantifointitavalla oli arvioituun virhetasoon.

## Tulot ja menoalat lähemmin tarkasteltuna

**Suurin virhelähde** taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden alalla kokonaisuutena tarkastellen on edelleen julkisia hankintoja koskevien sääntöjen rikkominen: nämä tapaukset muodostavat lähes puolet arvioidusta virhetasosta. Seuraavana ovat tukeen oikeuttamattomien menojen sisällyttäminen edunsaajien kuluilmoitukseen, valtiontukisääntöjen rikkominen ja tukeen oikeuttamattomien hankkeiden valinta. Virheiden vaikutukset ovat kyseisillä kahdella menoalalla erilaiset.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi tarkastustyössään tapauksia, joissa julkisia hankintoja koskevia sääntöjä oli rikottu vakavasti: sopimuksista tai lisäurakoista ja -palveluista oli esimerkiksi sovittu perusteettomasti suoraan, tarjoajia suljettiin laittomasti pois tarjouskilpailusta, ilmeni eturistiriitoja tai sovellettiin syrjiviä valintakriteereitä.

### ***Esimerkki: Julkisista urakoista sovittiin perusteettomasti suoraan***

Eräs hanke Maltassa liittyi Euroopan laajuiseen TEN-T-tieverkkoon kuuluvan moottoritieosuuden kunnostamiseen ja parantamiseen. Hankintaviranomainen neuvotteli sopimuksesta yrityksen kanssa suoraan ilman edeltävää tarjouskilpailua. Tämä on vastoin julkisia hankintoja koskevaa EU:n ja kansallista lainsäädäntöä, joten sopimuksen osalta ilmoitetut kulut eivät ole tukikelpoisia. Toinen merkittävä virhelähde on tukeen oikeuttamattomien kulujen ilmoittaminen. Ilmoitetut kulut ovat esimerkiksi aiheutuneet tukikelpoisuuskauden ulkopuolella, palkkakustannukset on ilmoitettu liian suurina, ilmoitetut kulut eivät liity asianomaiseen hankkeeseen, kansallisia tukikelpoisuussääntöjä ei ole noudatettu tai saatuja tuloja ei ole vähennetty ilmoitetuista kuluista.

### ***Esimerkki: Palkat ilmoitettiin virheellisesti***

Eräissä nuorten koulutusohjelman hankkeissa Portugalissa edunsaaja ei noudattanut avustussopimuksen määräyksiä opettajien palkkojen laskentatavasta. Lisäksi opettajat tekivät ilmoitettua vähemmän työtunteja. Tästä seurasi, että henkilöstökulut ilmoitettiin liian suurina.

Tilintarkastustuomioistuin tarkastaa myös, onko EU:n **valtiontukisääntöjä** noudatettu. Edunsaajayhteisöt saavat lainvastaisesta valtiontuesta perusteetonta etua, mikä vääristää sisämarkkinoita. Virheet, jotka liittyvät EU:n valtiontukisääntöjen rikkomiseen, vastaavat noin viidesosaa tämän rahoituskehityksen otsakkeen menojen arvioidusta virhetasosta.



Merkittävä osa kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia virheitä sisältävistä tapahtumista oli sellaisia, joiden osalta **jäsenvaltioiden viranomaisilla oli riittävästi tietoa** voidakseen ehkäistä tai havaita ja korjata niissä esiintyvät virheet ennen kuin komissiolta haettiin korvauksia. Jos kaikkia näitä tietoja olisi hyödynnetty virheiden korjaamiseksi ennen kuin menot ilmoitettiin komissiolle, arvioitu virhetaso olisi ollut taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden osalta 1,6 prosenttiyksikköä pienempi. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että virhe oli muutamissa tapauksissa kansallisten viranomaisten tekemä. Nämä virheet vaikuttivat arvioituun virhetasoon 1,7 prosenttiyksikön verran.

Vuoden 2013 lopussa rahoitusvälineiden **keskimääräinen maksatusaste lopullisille edunsaajille** oli 47 prosenttia. Näillä varoilla tuetaan yrityksiä tai kaupunkihankkeita pääomasijoitusten, lainojen tai takuiden muodossa. Jäsenvaltiot ovat vuodesta 2007 lähtien perustaneet kaikkiaan 941 rahoitusvälinettä, joihin on osoitettu noin 14,3 miljardia euroa. Komissio jatkoi huhtikuussa 2015 näiden välineiden tukikelpoisuusaikaa komission päätöksellä sen sijaan, että se olisi pyytänyt neuvostoa ja parlamenttia muuttamaan neuvoston asetuksessa annettua määräaikaa. Tilintarkastustuomioistuimen näkemyksen mukaan tämä tapa pidentää tukikelpoisuusaikaa ei ole säädöshierarkian mukainen.

ESR:n hankkeet, joiden kulut ilmoitetaan käyttäen **yksinkertaistettuja kustannusvaihtoehtoja** (kerta- ja kiinteämääräiset maksut sekä vakioyksikkökustannukset), ovat vähemmän alttiita virheille kuin ne, joissa käytetään todellisia kustannuksia.

Edunsaajat ilmoittavat kansallisille viranomaisille kulunsa, jotka on korvattava "mahdollisimman pian ja täysimääräisenä". Tilintarkastustuomioistuin on kuitenkin todennut, että joissakin tapauksissa jäsenvaltiot keräsivät varantoja, ja maksut edunsaajille suoritettiin vasta useita kuukausia sen jälkeen, kun komissio oli maksanut kuluilmoitukseen perustuvat menot, tai maksuja ei ollut suoritettu tarkastusajankohtaan mennessä lainkaan.

Komission arvio tarkastusviranomaisten raportoimista virhetasoista vastaa yleisesti ottaen paljolti tarkastusviranomaisten toimittamaa evidenssiä. Vuotuisia valvontakertomuksia koskevilla komission tarkastuksilla voidaan kuitenkin vain osittain torjua **riskiä siitä, että kansalliset viranomaiset ilmoittavat todellista vähemmän virheitä ja todellista enemmän rahoitusaikaisuja**. Etenkin tarkastusviranomaisten valtiontukeen kohdistamat tarkastukset olivat riittämättömiä lähes kolmasosassa tarkastetuista toimenpideohjelmista.

Tapahtumien sääntöjenmukaisuuden tarkastamisen lisäksi tilintarkastustuomioistuin arvioi, oliko EAKR:n, koheesiorahaston ja ESR:n vuoden loppuun 2014 mennessä päätökseen saaduilla hankkeilla saavutettu avustussopimuksissa asetetut tavoitteet. Lisäksi arvioitiin, vastasivatko tavoitteet ohjelmatasolla määritettyjä tavoitteita. Tilintarkastustuomioistuin totesi, että kolmessa neljäsosassa tarkastetuista hankkeista saavutettiin tavoitteet kokonaan tai osittain. Vain kolmessa tapauksessa hanketavoitteita ei saavutettu lainkaan. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin yksilöi



joitakin hankkeita, joissa tavoitteet eivät olleet toimenpideohjelmassa määritettyjen tavoitteiden eivätkä sen toimintalinjan mukaisia, jonka perusteella hanke oli saanut rahoitusta.

Tarkastuksessa tuli esiin myös, että tuloksellisuuteen perustuvat rahoitusjärjestelyt ovat enemmän poikkeus kuin sääntö. Useimmissa tapauksissa se, että avustussopimuksissa sovitut hanketavoitteet jäivät saavuttamatta, ei vaikuttanut EU:lta saadun rahoituksen määrään.

### Suositukseset

Tilintarkastustuomioistuin suosittaa seuraavaa:

- Komissio laatii kohdennetun analyysin ohjelmakausien 2007–2013 ja 2014–2020 kansallisista tukikelpoisuussäännöistä ja antaa sen pohjalta jäsenvaltioille ohjausta siitä, miten tarpeettoman monimutkaisia ja/tai työläitä sääntöjä voidaan yksinkertaistaa ja välttää.
- Lujittaa tarkastusviranomaisia koskevaa valvontajärjestelmää ja varmistaa siten, että valtiontukea ja julkisia hankintoja koskevien sääntöjen noudattaminen tarkastetaan riittävällä tavalla ja että tarkastusviranomaiset antavat täsmälliset tiedot toimien tarkastuksista. Komission olisi arvioitava kaikkien jäsenvaltioiden osalta, kuinka luotettavia ovat todentamisviranomaisten raportoimat tiedot rahoitusoikaisuista.
- Komissio antaa asianomaisen asetuksen muuttamisesta lainsäädäntöehdotuksen, joka koskee jaettuun hallintoon kuuluvien rahoitusvälineiden tukikelpoisuuskauden jatkamista.
- Jäsenvaltioiden hallintoviranomaiset ja välittäjäelimet tehostavat toimiaan perustason tarkastusten puutteiden käsittelemiseksi. Komission olisi lisäksi pyydettävä tarkastusviranomaisia tekemään jotkin näistä tarkastuksista uudelleen järjestelmätarkastusten yhteydessä.
- Jäsenvaltiot laajentavat yksinkertaistettujen kustannusvaihtoehtojen käyttöä yli 50 000 euron hankkeisiin ja varmistavat, että maksut edunsaajalle suoritetaan 90 päivän kuluessa oikeellisen maksupyynnön esittämisestä.



*Haluatko lisätietoja? Tiedot taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden alaan liittyviä EU:n menoja koskevasta tarkastuksesta esitetään kokonaisuudessaan EU:n varainhoitovuoden 2014 talousarviota koskevan vuosikertomuksen kuudennessa luvussa.*



## Luonnonvarat

57,5 miljardia euroa

### Tarkastuskohde

Menoala kattaa yhteisen maatalouspolitiikan (YMP), yhteisen kalastuspolitiikan (YKP) ja ympäristötoimenpiteet:

- YMP:n avulla pyritään parantamaan maatalouden tuottavuutta, varmistamaan maatalousväestön kohtuullinen elintaso, vakauttamaan markkinoita sekä takaamaan elintarvikkeiden saatavuus ja kohtuulliset kuluttajahinnat. YMP:hen osoitetaan varoja kahdesta rahastosta: EU:n suorat tuet ja markkinatoimenpiteet rahoitetaan kokonaisuudessaan **Euroopan maatalouden tukirahastosta (maataloustukirahasto)** ja maaseudun kehittämistä koskevat ohjelmat yhteisrahoitetaan jäsenvaltioiden kanssa **Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahasto)**. YMP:n menoja hallinnoidaan yhdessä jäsenvaltioiden kanssa. Kummankin rahaston menot kanavoidaan noin 80 maksajaviraston kautta. Maksajavirastojen vastuulla on tarkastaa, että tukihakemukset oikeuttavat tukeen. Lisäksi ne suorittavat maksut edunsaajille.
- Yhteisellä kalastuspolitiikalla on samankaltaisia tavoitteita kuin yhteisellä maatalouspolitiikalla. Yhteisen kalastuspolitiikan keskeinen toteutusväline on Euroopan kalatalousrahasto (EKTR). Komissio ja jäsenvaltiot hallinnoivat rahastoa yhdessä.
- EU:n ympäristöpolitiikalla on tarkoitus myötävaikuttaa ympäristön laadun suojeluun ja parantamiseen, kansalaisten elämänlaadun parantamiseen ja luonnonvarojen järkevään käyttöön. Alan menojen hallinnoinnista vastaa komissio keskitetysti. Tärkein ohjelma on **ympäristön ohjelma (Life)**. Siitä yhteisrahoitetaan luontoon, luonnon monimuotoisuuteen ja ympäristöpolitiikkaan sekä hallinnointiin, tiedottamiseen ja viestintään liittyviä hankkeita.

### Havainnot

Onko virhetaso olennainen?

Maatalous – markkinatoimenpiteet ja suora tuki:

**Kyllä**

Maaseudun kehittäminen, ympäristö, ilmastotoimet ja kalastus:

**Kyllä**

Arvioitu virhetaso<sup>1</sup>:

Luonnonvarat yhteensä:

**3,6 prosenttia** (2013: 4,4 prosenttia),

maatalous – markkinatoimenpiteet ja suora tuki:

**2,9 prosenttia** (2013: 3,6 prosenttia)

maaseudun kehittäminen, ympäristö, ilmastotoimet ja kalastus

**6,2 prosenttia** (2013: 7,0 prosenttia)

josta

<sup>1</sup> Vuoden 2013 vastaavat arvioitujen virhetasot, jotka kuvastavat uuden monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeita.

Maataloustukirahastoa koskevien virheiden luonne ja ominaispiirteet ovat huomattavan erilaiset kuin muilla luonnonvarojen menoaloilla.

### Maatalous: markkinatoimenpiteet ja suora tuki (Euroopan maatalouden tukirahasto)

Monet tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksissa yksilöidyt virheet johtuvat siitä, että edunsaajien esittämissä kuuliloituksissa on virheitä tai tukeen oikeuttamattomia kuluja; yleisimpänä virheenä oli, että maatalousmaan ala oli ilmoitettu liian suurena tai oli ilmoitettu tukeen oikeuttamattomia lohkoja (ks. esimerkit). Luotettava ja ajan tasalla oleva viljelylohkojen tunnistamisjärjestelmän (LPIS) tietokanta voi auttaa vähentämään tällaisia virheitä.

#### *Esimerkkejä liian suurista tai tukeen oikeuttamattomista maksupyynnöistä*

##### ***Pysyvää laidunta koskeva tuki***

Tšekin tasavallassa, Ranskassa, Kreikassa, Puolassa, Slovakiassa ja Espanjassa osa pysyvänä nurmena ilmoitetusta ja tukimaksuja saaneesta maasta oli todellisuudessa täysin tai osittain tukeen oikeuttamattoman kasvillisuuden (tiheän aluskasvillisuuden, pensaiden, puiden tai kallioiden) peittämä.

##### ***Peltomaasta myönnettävä tuki***

Tšekin tasavallassa, Tanskassa, Suomessa, Ranskassa, Saksassa, Italiassa, Puolassa, Slovakiassa, Espanjassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa tilintarkastustuomioistuin havaitsi tapauksia, joissa edunsaajana ollut viljelijä haki tukea peltomaalle, jota ei käytetty viljelyyn. Espanjassa tukea maksettiin maasta, joka oli ilmoitettu ja rekisteröity viljelylohkojen tunnistamisjärjestelmään peltomaana, vaikka kyse oli tosiasiasa motocross-radasta.

Lopullisten edunsaajien tekemien kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevien virheiden yhteydessä kansallisilla viranomaisilla oli useissa tapauksissa riittävästi tietoa, jonka avulla virheet olisi voitu ehkäistä tai havaita ja korjata ennen kuin menot ilmoitettiin komissiolle. Jos kaikkea tätä tietoa olisi käytetty virheiden korjaamiseen, arvioitu virhetaso olisi ollut 0,6 prosenttiyksikköä alhaisempi. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin havaitsi huomattavan määrän tapauksia, joissa virhe johtui kansallisista viranomaisista. Nämä virheet vaikuttivat arvioituun virhetasoon 0,7 prosenttiyksikön verran.

Maataloustukirahaston suoran tuen ja maaseuturahaston pinta-alatuen edunsaajien on täytettävä lakisääteiset **täydentäviä ehtoja koskevat vaatimukset**. Nämä vaatimukset liittyvät ympäristönsuojeluun, kansanterveyteen, eläinten ja kasvien terveyteen, eläinten hyvinvointiin ja maatalousmaan säilyttämiseen maatalouden ja ympäristön kannalta hyvässä kunnossa. Jos viljelijä ei täytä velvoitteitaan, hänelle maksettavaa tukea vähennetään. Tilintarkastustuomioistuimen testeissä ilmeni, että täydentävien ehtojen vaatimuksia oli jätetty noudattamatta 27 prosentissa tapahtumista, joissa niitä olisi pitänyt noudattaa. Täydentäviin ehtoihin liittyvien virheiden vaikutus arvioituun virhetasoon oli 0,7 prosenttiyksikköä.

Maataloustukirahastosta maksettujen tukien sääntöjenmukaisuus varmistetaan pääasiassa **yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän (IACS)** avulla. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti vuonna 2014 IACS-järjestelmän toiminnan Kroatiassa ja havaitsi ainoastaan vähäisiä puutteita, jotka eivät heikennä järjestelmän luotettavuutta. Tilintarkastustuomioistuin toimitti lisäksi asiakirjatarkastuksen<sup>14</sup> sellaisen sääntöjenmukaisuutta koskevan tarkastuksen osalta, jotka komissio oli kohdistanut jäsenvaltioiden järjestelmiin, ja havaitsi tehdyn työn tyydyttäväksi. Tilintarkastustuomioistuimen aiempina vuosina IACS-järjestelmän kohdalla raportoimien puutteiden osalta on myös toteutettu korjaavia toimia. Toimenpiteitä ei ollut kuitenkaan aina toteutettu ajallaan, ja monissa tapauksissa puutteita ilmeni edelleen, tosin pienemmässä mittakaavassa.

Markkinatoimenpiteisiin liittyvien maksujen osuus maataloustukirahaston maksuista on noin kuusi prosenttia. Niiden vaikutus rahaston arvioituun kokonaisvirhetasoon on kuitenkin suhteellisesti paljon suurempi.

Tilintarkastustuomioistuin sai lisäksi päätökseen tarkastuksen, joka koski **parempaan tarkastusvarmuuteen tähtävästä menettelyä**. Tätä vapaaehtoisuuteen perustuvaa menettelyä sovelletaan kuudessa jäsenvaltiossa/alueella. Riippumaton tarkastuselin antaa näissä jäsenvaltioissa/alueilla lausunnon järjestelmien toiminnan asianmukaisuudesta ja EU:lle ilmoitettujen menojen sääntöjenmukaisuudesta. Raportoidut virhetasot ovat, yhtä jäsenvaltiota lukuun ottamatta, epäluotettavia menettelyn toteuttamisessa ilmenevien puutteiden vuoksi.



## Maaseudun kehittäminen, ympäristö, ilmastotoimet ja kalastus

Tilintarkastustuomioistuin kohdisti tarkastuksia 18 jäsenvaltioon ja havaitsi niissä kaikissa puutteita. Menoalan suurimmat virhelähteet olivat seuraavat: edunsaaja, toiminta, hanke ja/tai menot eivät olleet oikeutettuja tukeen tai ympäristön, maiseman ja luonnonvarojen suojeluun sopivien maataloustuotantomenetelmien käyttöä koskevia maatalouden ympäristösitoumuksia ei ollut noudatettu.

### *Esimerkkejä tukikelpoisuusvirheistä*

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kolme tapausta, jossa sääntöjä epäillään kierretyn tarkoituksellisesti tukea haettaessa. Tapauksista ilmoitettiin Euroopan petostentorjuntavirastolle arviointia ja mahdollista tutkintaa varten. Tilintarkastustuomioistuin ei luottamuksellisuussyistä voi antaa tarkempia tietoja näistä tapauksista, mutta virheiden luonnetta voidaan yleisellä tasolla kuvata seuraavasti:

- o vakiintuneet yritykset, jotka eivät olisi rahoituskelpoisia hakiessaan tukea suoraan itse, perustivat uusia yksiköitä täyttääkseen tukikelpoisuus- ja valintaperusteet keinotekoisesti
- o henkilöryhmät perustivat useita yksiköitä saadakseen tukea, joka ylitti investointitoimenpiteen ehtojen mukaisen enimmäismäärän. Edunsaajat ilmoittivat yksiköiden toimivan itsenäisesti, mikä ei kuitenkaan pitänyt paikkaansa käytännössä.

### *Esimerkkejä tapauksista, joissa maatalouden ympäristösitoumuksia ei noudatettu*

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuusi tällaista tapausta Saksassa, Italiassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Yhdistyneessä kuningaskunnassa eräs edunsaaja ei esimerkiksi noudattanut sitoumusta ottaa heinäniitty pois laidunkäytöstä vuosittain ennen toukokuun 15. päivää.

Lopullisten edunsaajien tekemissä kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevissa virheissä oli toisinaan kyse tapauksista, joissa kansallisilla viranomaisilla oli riittävästi tietoa, jonka avulla virheet olisi voitu ehkäistä tai havaita ja korjata ennen kuin menot ilmoitettiin komissiolle. Jos kaikkia näitä tietoja olisi hyödynnetty virheiden korjaamiseksi, arvioitu virhetaso olisi ollut tämän menoalan osalta 3,3 prosenttiyksikköä alhaisempi. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin havaitsi muutamia tapauksia, joissa virhe johtui kansallisista viranomaisista. Nämä virheet vaikuttivat arvioituun virhetasoon 0,6 prosenttiyksikön verran.

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 12 jäsenvaltioiden järjestelmää ja havaitsi merkittäviä puutteita yhdeksässä järjestelmässä. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi viidessä tarkastuskäynnin kohteena olleessa maksajavirastossa järjestelmäpuutteita, jotka olivat hyvin samankaltaisia kuin aiempina vuosina yksilöidyt ja raportoidut puutteet.

Tilintarkastustuomioistuin kohdisti koeluontoisen tarkastuksen **hankkeiden tuloksellisuuteen**. Se totesi vuoden 2014 osalta, että 93 prosentissa tarkastetuista päätökseen saaduista maaseudun kehittämishankkeista investoinnit oli tehty suunnitellusti. Tuen kohdentaminen ja hankkeiden valinta ei kuitenkaan ollut niin huolellista kuin olisi voinut odottaa. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että kulujen kohtuullisuudesta ei ollut riittävästi todentavaa aineistoa.

Kalastuspolitiikan kohdalla tilintarkastustuomioistuin arvioi Italian tarkastusviranomaisten toimittamien tarkastusten vaikuttavuutta. Se totesi toimien ja järjestelmien tarkastusmenetelmät vaikuttaviksi, mutta tarkastustehtävien hallinnoinnissa ja dokumentoinnissa sekä tukikelpoisuusehtojen tarkistamisessa havaittiin puutteita.

### Suosituks

Tilintarkastustuomioistuin suositaa

- o maataloustukirahaston osalta, että jäsenvaltiot pyrkivät entistä paremmin sisällyttämään LPIS-tietokantaan luotettavia ja ajantasaisia tietoja sekä hyödyntämään kaikkia käytettävissään olevia tietoja, jotta tukea ei makseta tukeen oikeuttamattomasta maa-alasta
- o maaseudun kehittämisen osalta, että komissio ryhtyy tarkoituksenmukaisiin toimiin myötävaikuttaakseen jäsenvaltioiden toimintasuunnitelmiin, joihin sisältyy yleisesti esiintyviin virheiden syihin kohdistuvia korjaavia toimenpiteitä, ja että komissio tarkistaa maaseudun kehittämistä koskevien sääntöjenmukaisuuden tarkastustensa strategian
- o maataloustukirahaston ja maaseudun kehittämisen osalta, että komissio varmistaa varainhoitovuodesta 2015 alkaen pakolliseksi tulevan parempaan tarkastusvarmuuteen tähtäävän uuden menettelyn oikean soveltamisen
- o kalastuspolitiikan alalla, että komissio varmistaa, että jäsenvaltiot suorittavat tehtävänsä entistä perusteellisemmin erityisesti tekemällä vaadittavat paikan päällä tehtävät tarkastukset, noudattamalla laadunvalvontamenettelyjä ja parantamalla tarkastusten dokumentointia.



*Haluatko lisätietoja? Tiedot luonnonvaroihin liittyviä EU:n menoja koskevasta tarkastuksesta esitetään kokonaisuudessaan EU:n varainhoitovuoden 2014 talousarviota koskevan vuosikertomuksen seitsemännessä luvussa.*

## Tulot ja menoalat lähemmin tarkasteltuna



**Globaali Eurooppa**  
**7,4 miljardia euroa**

### Tarkastuskohde

Menoala sisältää menot, jotka liittyvät ulkopoliittikkaan, tukeen EU:n ehdokasvaltioille ja mahdollisille ehdokasvaltioille sekä kehitysmaille ja naapurimaille annettavaan kehitysapuun ja humanitaariseen apuun (menoala ei kata Euroopan kehitysrahastoja).

Menot jakautuvat yli 150 maahan, ja niihin sovelletaan lukuisia erilaisia yhteistyövälineitä ja avunantomenetelmiä. Menoja hallinnoidaan suoraan komission pääosastoissa joko Brysselissä sijaitsevasta päätoimipaikasta tai tuensaajamaissa sijaitsevista EU:n edustustoista käsin taikka yhteistyössä kansainvälisten järjestöjen kanssa.

### Havainnot

Onko virhetaso olennainen?

**Kyllä**

Arvioitu virhetaso<sup>1</sup>:

**2,7 prosenttia** (2013: 2,1 prosenttia)

<sup>1</sup> Vuoden 2013 vastaavat arvioidut virhetasot, jotka kuvastavat uuden monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeita.

Valtaosa tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksissa havaituista virheistä liittyy lopullisten edunsaajien ilmoittamiin **tukeen oikeuttamattomiin kuluihin**. Tällöin on erityisesti kyse tukikelpoisuuskauden ulkopuolella aiheutuneista kuluista, tukeen oikeuttamattomien verojen ilmoittamisesta tai alkuperää koskevan säännön noudattamatta jättämisestä sekä virheellisesti välittöminä kuluina ilmoitetuista välillisistä kuluista. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös seuraavia tapauksia: edunsaajat ilmoittivat kuluja esittämättä todentavaa aineistoa niiden tueksi, hankintasääntöjä ei ollut noudatettu, laskelmat olivat virheellisiä.

Muut tilintarkastustuomioistuimen havaitsemat virheet liittyivät siihen, että komissio oli hyväksynyt ja selvittänyt maksuja, jotka koskivat palveluja, urakoita tai tavarahankintoja, joita koskevat menot eivät vielä olleet aiheutuneet edunsaajalle.

#### **Esimerkki: Menot eivät olleet aiheutuneet**

Komissio teki karibialaisen pankin kanssa 6,5 miljoonan euron rahoitussopimuksen. Tarkoituksena oli perustaa uusiutuva luottojärjestely, joka mahdollisti sokeriruo'on uudelleenistuttamisen Belizeen. Vuonna 2014 komissio hyväksyi 2,3 miljoonan euron menot, joista 740 000 euroa liittyi rahoituslaitoksen viljelijöiden kanssa tekemiin lainasopimuksiin, joiden osalta maksatusta ei ollut vielä tapahtunut. Tästä seurasi, että komissio selvitti ja hyväksyi liian suuren osuuden suoritetuista ennakkomaksuista.

Komission pääosasto **EuropeAid** hallinnoi merkittävää osaa globaalin Euroopan alaan liittyvistä menoista. EuropeAidin tapahtumien testaus osoitti, että joissakin tapauksissa virheitä ei ollut havaittu. Puutteet edunsaajien nimittämien tarkastajien toimittamissa ennakkotarkastuksissa johtivat siihen, että komissio korvasi tukeen oikeuttamattomia kuluja.

### Suosituksukset

Tilintarkastustuomioistuin suosittelee, että komissio

- o perustaa ja panee täytäntöön sisäisen valvonnan menettelyt, jotta varmistetaan, että ennakkomaksut selvitetään tosiasiallisten aiheutuneiden kulujen perusteella.
- o tehostaa avustussopimusten ennakkotarkastuksia muun muassa tarkastusten riskipohjaisen suunnittelun ja järjestelmällisen seurannan sekä paikalle tehtävien käyntien avulla.



*Haluatko lisätietoja? Tiedot globaaliin Eurooppaan liittyviä EU:n menoja koskevasta tarkastuksesta esitetään kokonaisuudessaan EU:n varainhoitovuoden 2014 talousarviota koskevan vuosikertomuksen kahdeksannessa luvussa.*

## Tulot ja menoalat lähemmin tarkasteltuna



### Hallinto

8,8 miljardia euroa

### Tarkastuskohde

Hallinnon menoala koskee EU:n toimielinten ja muiden elinten menoja. Näitä elimiä ovat komissio, Euroopan parlamentti, Euroopan ulkosuhdehallinto, Eurooppa-neuvosto ja neuvosto, Euroopan unionin tuomioistuin, Euroopan tilintarkastustuomioistuin, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea, alueiden komitea, Euroopan oikeusasiamies ja Euroopan tietosuojavaltuutettu. Menoala sisältää myös maksut Eurooppa-kouluille.

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

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

### Havainnot

Onko virhetaso olennainen?

**Ei**

Arvioitu virhetaso<sup>1</sup>:

**0,5 prosenttia** (2013: 1,1 prosenttia)

<sup>1</sup> Vuoden 2013 vastaavat arvioidut virhetasot, jotka kuvastavat uuden monivuotisen rahoituskehysten otsakkeita.

**Valvontajärjestelmissä ei tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksissa havaittu vakavia puutteita kokonaisuutena katsoen.** Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin tietyillä osa-alueilla parannettavaa eräissä toimielimissä ja elimissä. Näitä käsitellään suosituksissa.

## Suosituksset

Tilintarkastustuomioistuin suosittaa seuraavaa:

- o Euroopan parlamentti tehostaa tarkastuksiaan, jotka koskevat eurooppalaisten poliittisten puolueiden jäsenorganisaatioilleen korvaamia kuluja ja poliittisten puolueiden julkisia hankintoja.
- o Euroopan talous- ja sosiaalikomitea parantaa hankintamenettelyjään.
- o Toimielimet ja elimet parantavat järjestelmiään, jotta perhelisien laskentaan tarvittavat tiedot ovat ajan tasalla.





## Euroopan kehitysrahastot (EKR)

3,1 miljardia euroa

### Tarkastuskohde

Euroopan unioni tukee Euroopan kehitysrahastojen (EKR) kautta Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioiden (AKT-valtiot) sekä merentakaisen maiden ja alueiden (MMA) kanssa tehtävää kehitysyhteistyötä. EKR:n tuen ja yhteistyövälineiden tavoitteena on poistaa köyhyys ja edistää kestävästä kehitystä sekä AKT-valtioiden ja merentakaisen maiden ja alueiden integroitumista maailmantalouteen.

EKR:jen rahoituksesta vastaavat jäsenvaltiot. Euroopan komissio, ja joidenkin avustusten osalta Euroopan investointipankki, hallinnoi varoja EU:n talousarvion ulkopuolella. Jokaista EKR:oa säännellään rahaston oman varainhoitoasetuksen avulla. EKR:jen rahoittamaa unionin ulkopuolelle suunnattua tukea annetaan toimintaympäristössä, johon liittyy suuria riskejä. Riskit johtuvat erityisesti siitä, että toiminta on maantieteellisesti hajautettua ja kumppanimaiden institutionaaliset ja hallinnolliset valmiudet ovat puutteelliset.

### Havainnot

EKR:jen tilien luotettavuus.

**Varanhoitovuoden 2014 tilinpäätös antaa oikeat ja riittävät tiedot EKR:jen taloudellisesta asemasta sekä toimien tuloksista, rahavirroista ja nettovarallisuuden muutoksista.**

Onko EKR:jen tulojen virhetaso olennainen?

**Ei**

Onko EKR:jen maksujen virhetaso olennainen?

**Kyllä**

Arvioitu virhetaso:

**3,8 prosenttia**

(2013: 3,4 prosenttia)

Tilintarkastustuomioistuimen havaitsema virhetaso osoittaa aiempien vuosien tapaan, että ennakkotarkastuksissa on puutteita. Virheitä esiintyi myös joissakin lopullisissa kuluilmoituksissa, joihin oli kohdistettu ulkoisia tarkastuksia ja menojen tarkastuksia. Lähes kaksi kolmasosaa arvioidusta virhetasosta aiheutui virheistä, jotka johtuivat **hankintasääntöjen noudattamatta jättämisestä** (ks. esimerkki) tai **menotositteiden puuttumisesta**.

### **Esimerkki: Edunsaaja ei noudattanut hankintasääntöjä**

Tilintarkastustuomioistuin toimitti tarkastuksen, joka koski AKT-maiden välisestä maatalousalan yhteistyöstä vastanneen järjestön tietotekniikkapalveluiden hankintaa. Tarkastuksessa ilmeni, että edunsaaja ei ollut noudattanut avustussopimuksessa määrättyjä hankintasääntöjä, joissa edellytettiin hankintailmoituksen julkaisemista kansainvälisellä tasolla. Edunsaaja lähetti kutsun ainoastaan kolmelle valitsemalleen yritykselle sijaintimaassaan, mikä rajoitti kilpailua.

EuropeAid on komission pääosasto, joka hallinnoi lähestulkoon kaikkia EKR:jen menoja. Se panee parhailaan täytäntöön toimintasuunnitelmaa korjatakseen järjestelmissään ilmenneet puutteet. Tilintarkastustuomioistuimen on liian varhaista arvioida näiden toimien merkitystä järjestelmien vaikuttavuuden kannalta, sillä osa niistä on vielä kehitteillä.

## Suosituks

Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että komissio

- o tehostaa tarkastuksia, jotka koskevat ennakkorahoituksen kirjanpidollista selvitystä, ja tarkastuksia, joilla varmistetaan, että kumppanimaat käyttävät oikeaa muuntokurssia muuntaessaan budjettituen maksut kansalliseen valuuttaansa
- o parantaa tarkastusten tehokkuuden ja kustannustehokkuuden arviointijärjestelyjä.

## Tarkastustapa lyhyesti esiteltynä

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausumat (DAS) perustuvat objektiiviseen evidenssiin, joka on saatu kansainvälisten tarkastusstandardien mukaisesti toimitettujen tarkastusten yhteydessä. Seuraavassa kuvataan tilintarkastustuomioistuimen työskentelytapoja.

### Tilien luotettavuus

#### Ovatko EU:n tilinpäätöksessä esitetyt tiedot täydellisiä ja oikeellisia?

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

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

## Toimien sääntöjenmukaisuus

### Ovatko EU:n tilinpäätöksen perustana olevat EU:n tuloihin ja kuluiksi tunnistettuihin menoihin<sup>1</sup> liittyvät tapahtumat sääntöjenmukaisia?

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

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

<sup>1</sup> Kuluiksi tunnistetut menot: välimaksut, loppumaksut ja kirjanpidollisesti selvitettyt ennakkomaksut.

## Euroopan tilintarkastustuomioistuin ja sen toiminta

Euroopan tilintarkastustuomioistuin on Euroopan unionin riippumaton tarkastuselin. Tilintarkastustuomioistuin sijaitsee Luxemburgissa, ja siellä työskentelee tarkastus- tai tukitehtävissä noin 900 henkilöä, jotka edustavat kaikkia EU:n kansallisuuksia. Toimielin perustettiin vuonna 1977, mistä lähtien se on painottanut EU:n varainhoidon tärkeyttä ja osallistunut sen parantamiseen.

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

Päätehtävämme ovat:

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

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



## Tuotoksemme

### Laadimme

- o **vuosikertomukset** EU:n talousarviosta ja Euroopan kehitysrahastoista; vuosikertomuksissa esitetään lähinnä DAS-tarkastuslausuma ja tarkastustulokset, ja ne julkaistaan vuosittain marraskuussa
- o **erityisvuosikertomuksia**, jotka sisältävät tilintarkastustuomioistuimen tilintarkastuslausunnon kustakin EU:n virastosta ja elimestä; vuonna 2014 julkaistiin 51 erityisvuosikertomusta
- o **erityiskertomuksia**, joita julkaistaan tarkastuskohteeksi valituilta aloilta pitkin vuotta; erityiskertomukset koskevat lähinnä tuloksellisuuden tarkastuksia; vuonna 2014 julkaistiin 24 erityiskertomusta
- o **lausuntoja** ja muita tuotoksia, joita Euroopan parlamentti ja neuvosto käyttävät hyväksyessään varainhoitoon merkittävästi vaikuttavia EU:n säännöksiä ja päätöksiä; vuonna 2014 lausuntoja julkaistiin 14
- o **yleiskatsauksia** valituilta EU:n toiminnanaloilta; yleiskatsauksissa analysoidaan laajamittaisempia haasteita ja pitkän aikavälin kehityssuuntauksia; vuonna 2014 julkaistiin kaksi yleiskatsausta
- o **vuotuisen toimintakertomuksen**, jossa annetaan tietoja ja luodaan katsaus tilintarkastustuomioistuimen toimintaan vuoden aikana.

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

## MISTÄ EU:N JULKAISUJA SAA?

### Maksuttomat julkaisut:

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

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

### Maksulliset julkaisut:

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

## EU:n tilintarkastustuomioistuimen varainhoitovuoden 2014 vuosikertomusten esittely

Euroopan tilintarkastustuomioistuin on EU:n riippumaton tarkastaja ja EU:n varainhoidon valvoja. Tässä julkaisussa esitetään yhteenveto EU:n talousarviosta ja Euroopan kehitysrahastoja koskevien tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomusten keskeisistä havainnoista ja johtopäätöksistä vuodelta 2014. Julkaisussa käsitellään tilien luotettavuutta, tulojen ja menojen sääntöjenmukaisuutta sekä talousarviosta rahoitetun toiminnan tuloksellisuutta. Vuosikertomukset ovat kokonaisuudessaan saatavilla tilintarkastustuomioistuimen internet-sivustolla <http://eca.europa.eu>, ja ne julkaistaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä.



EUROOPAN  
TILINTARKASTUS  
TUOMIOISTUIN



Julkaisutoimisto