



EUROOPAN
TILINTARKASTUS
TUOMIOISTUIN

FI

Puhe

Bryssel, 5. marraskuuta 2014

ECA/14/48

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen presidentin Vítor Caldeiran puhe

Varainhoitovuoden 2013 vuosikertomusten esittely

Euroopan parlamentin talousarvion valvontavaliokunta

Bryssel, 5. marraskuuta 2014

Alustava versio.

Ainoastaan puhujan esittämä toisinto on pätevä.

ECA Press

Damijan Fišer – Tiedottaja

12, rue Alcide De Gasperi – L-1615 Luxembourg

Puhelin: (+352) 4398 45410

Matkapuhelin: (+352) 621 55 22 24

Sähköposti: press@eca.europa.eu

@EUAuditorsECA

Youtube: [EUAuditorsECA](https://www.youtube.com/EUAuditorsECA)

eca.europa.eu

Arvoisa puheenjohtaja,

Arvoiset valiokunnan jäsenet,

Minulla on kunnia esitellä Euroopan parlamentin talousarvion valvontavaliokunnalle tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 2013.

Tilintarkastustuomioistuin tiedostaa, että kertomus julkaistaan Euroopan merkittävien muutosten keskellä.

Euroopan parlamentissa, kuten tässä valiokunnassakin, on uusia jäseniä. Uusia kasvoja on myös Euroopan komission johdossa.

EU:n varainhoidon osalta voidaan todeta, että ohjelmakaudelle 2014–2020 on vahvistettu uudet meno-ohjelmat ja varainhoitosäännöt, jotka on nyt pantava asianmukaisesti täytäntöön ja joita on alettava soveltaa.

Vaikka pahin rahoitus- ja talouskriisi olisikin jo takanamme, rajallisia taloudellisia resursseja on yhä pyrittävä hyödyntämään parhaalla mahdollisella tavalla.

Tilintarkastustuomioistuin laatii parhaillaan yleiskatsausta EU:n varainhoitoon kohdistuvista riskeistä. Sillä on tähän vuosien kokemus tarkastustyöstä.

Määritämme myös tämänvuotisessa EU:n talousarviosta antamassamme vuosikertomuksessa joukon tekijöitä, jotka voidaan ottaa opiksi vuoden 2013 varainhoidosta ja joista voi olla hyötyä kauden 2014–2020 haasteita silmällä pitäen.

Arvoiset valiokunnan jäsenet,

Kertomuksessamme todetaan, että tämän uuden menokauden alussa EU:n varainhoito ei kaiken kaikkiaan ollut vielä riittävän hyvää.

EU käyttää budjettimäärärahansa, mutta varojen käyttötavassa on vielä paljon parantamisen varaa.

EU:n varojen hallinnoijia pyydetään hyödyntämään kaikki käytettävissä olevat resurssit. Tämän lisäksi heitä vaaditaan myös varmistamaan, että varainkäytössä on noudatettu EU:n sääntöjä ja että varainkäytön avulla saavutetaan kansalaisten kannalta arvokkaita tuloksia.

EU:n varojen hallinnoijien olisi myös kyettävä osoittamaan, että he huolehtivat kolmesta eri osa-alueesta: käyttävät varat, noudattavat sääntöjä ja saavuttavat odotetut tulokset.

Näiden kolmen osa-alueen toteuttaminen edellyttää eittämättä tasapainottelua. Tämänvuotisessa vuosikertomuksessa varoitetaan riskeistä, joita aiheutuu siitä, että kaikkiin kolmeen osa-alueeseen ei kiinnitetä samanaikaisesti riittävästi huomiota.

Kuinka hyvin tahot, jotka hallinnoivat EU:n varoja EU:n tasolla ja muilla tasoilla, sitten onnistuivat tehtävässään vuonna 2013? Ja mitä olisi otettava opiksi?

EU:n varainkäytön osalta toteamme kertomuksessamme, että EU:n talousarviosta vuonna 2013 suoritettujen maksujen kattoivat lähes 99 prosenttia varainhoitovuoden osalta käytettävissä olleesta enimmäismäärästä.

EU:n käyttämien varojen kokonaismäärä oli yli 148 miljardia euroa. Määrä on suurempi kuin määrä, jonka 18 jäsenvaltiota 28:sta käyttää vuosittain. Ja määrä on noin 290 euroa jokaista EU:n kansalaista kohti.

EU:n vuoden 2013 talousarviovarojen käyttöön liittyi maksuja miljoonille yksityishenkilöille ja organisaatioille. Edunsaajina oli viljelijöitä, pienyrityksiä ja julkisia elimiä ympäri Eurooppaa ja eri puolilla maailmaa.

Toteamme vuoden 2013 kertomuksessamme, että kyseiset tapahtumat oli kirjattu oikein ja selvitetty kansainvälisiä suoriteperusteisen kirjanpidon sääntöjä noudattaen. Näin on itse asiassa toimitettu ohjelmakauden alusta alkaen – vuodesta 2007.

Toisin sanoen olemme antaneet puhtaan tarkastuslausunnon komission laatimien varainhoitovuoden 2013 EU:n tilien luotettavuudesta.

Haluaisiin kuitenkin esittää muutaman varoituksen sanan kahdesta ongelmasta, jotka liittyvät EU:n **käteisvirtojen hallintaan** tulevina vuosina.

Ensinnäkin maksujen suuresta määrästä huolimatta tileillä näkyy maksattamatta olevia taloudellisia sitoumuksia ja muiden velkojen määrä jatkoi kasvuaan vuonna 2013. Maksattamatta olevien taloudellisten sitoumusten määrä oli varainhoitovuoden lopussa 322 miljardia euroa. Määrä tulee todennäköisesti kasvamaan, sillä vuoden 2014 talousarvio sisältää enemmän sitoumuksia kuin maksuja.

Nämä ”roikkumaan jääneet” taloudelliset sitoumukset muodostavat erityisen huolenaiheen. Maksujen reaaliset enimmäismäärät on näet ensimmäistä kertaa säädetty pysymään pääsääntöisesti vakaina useiden vuosien ajan.

Tässä yhteydessä on tärkeää ennakoida EU-ohjelmien mahdolliset rahoitusvajeet. Tästä syystä tilintarkastustuomioistuimien on jälleen suositannut muun muassa, että komissio laatisi pitkän aikavälin kassavirtaennusteen.

Lisäksi huomattava määrä EU:n varoja on jo ohjattu **rahoitusjärjestelyvälineisiin**, joita komissio aikoo tulevaisuudessa hyödyntää enenevässä määrin.

Rahoitusjärjestelyvälineisiin ohjattujen EU:n varojen avulla tuetaan hankeinvestointeja lainojen, takausten tai pääomasijoitusten muodossa.

Komission tuoreimmat luvut osoittavat kuitenkin, että rahoitusjärjestelyvälineisiin vuosina 2007–2012 suunnatusta 8,4 miljardista eurosta oli maksettu lopullisille edunsaajille ainoastaan 37 prosenttia.

Välineet ovat lisäksi monimutkaisia ja niiden osalta on vaikea antaa täsmällistä selvitystä. Tämä lisää osaltaan julkisen valvonnan haastavuutta.

Siksi tilintarkastustuomioistuimien suositaa, että komissio varmistaisi, että EU:n talousarviosta tällaisiin välineisiin suunnattava rahoitus vastaa tosiasiallisia kassavirtatarpeita ja että varojen käytöstä annetaan asianmukainen selvitys.

Arvoisat valiokunnan jäsenet,

EU:n talousarvio tulee käytettyä. Tarkastustuloksemme ilmentävät kuitenkin jälleen kerran selkeästi, että suuri osa varainkäytöstä ei tapahdu **sääntöjen mukaisesti**.

Suoritamme vuotuisen tarkastuksemme perussopimuksen mukaisesti siten, että sen avulla voidaan esittää EU:n tilien luotettavuudesta tarkastuslausuma, joka kattaa myös tilien perustana olevien toimien asianmukaisuuden.

Ohjelmakauden aiempien vuosien tapaan tilintarkastustuomioistuimien toteaa, että kaiken kaikkiaan

- Varainhoitovuoden 2013 tulot ovat sääntöjenmukaisia.
- Varainhoitovuoden 2013 taloudelliset sitoumukset ovat niin ikään sääntöjenmukaisia.
- Vuoden 2013 maksujen virhetaso on kuitenkin olennainen.

Teimme mainitut johtopäätökset lähinnä testaamalla tulo- ja menotapahtumista poimittuja edustavia otoksia.

Tämän tarkastustavan avulla pystymme myös laatimaan luotettavia arvioita maksujen kokonaisvirhetasosta talousarvion eri menoaloilla.

Arvioimme vuoden 2013 osalta, että maksujen kokonaisvirhetaso on 4,7 prosenttia. Vuonna 2012 se oli arviolta 4,8 prosenttia. Kuten tiedätte, arvioitu virhetaso on ylittänyt määrittämämme kahden prosentin ”olennaisuusrajan” kaikkina vuosina, joiden osalta olemme tarkastaneet EU:n tilejä.

Vuonna 2013 menojen virhetaso oli olennainen lähes kaikilla aloilla. Ainoan poikkeuksen muodosti EU:n omaan hallintoonsa käyttämä 10,6 miljardin euron kokonaismäärä.

Tarkastustuloksemme osoittavat myös, että virheitä ilmenee paitsi kaikilla toimintamenojen aloilla, myös kaikkialla missä EU:n varoja käytetään.

Tässä kohdin on syytä tuoda esille, että arvioitu virhetaso on korkeampi niillä aloilla, joilla varojen hallinnointi on jaettu komission ja jäsenvaltioiden kesken.

Yhteishallinnon piiriin kuuluu 80 prosenttia EU:n varoista. Vuonna 2013 niiden osalta arvioitu virhetaso oli 5,2 prosenttia. Komissio hallinnoi suoraan suurinta osaa muista menoista. Niiden osalta arvioitu virhetaso on 3,7 prosenttia.

Virhealtteimmat menokat olivat vuoden 2012 tapaan aluepolitiikka sekä maaseudun kehittäminen.

Tarkastustuloksemme ilmentävät lisäksi, että sisäisen valvonnan menettelyillä on ratkaiseva merkitys.

Tuomme kertomuksessamme esille tarkastamiemme tapahtumien osalta, että komissio ja kansalliset viranomaiset ryhtyivät lukuisiin korjaaviin toimiin havaitsemiensa virheiden suhteen. Jos näitä toimia ei olisi toteutettu, tilintarkastustuomioistuimen arvioima kokonaisvirhetaso olisi ollut huomattavasti korkeampi: 6,3 prosenttia 4,7 prosentin sijasta.

Sisäisen valvonnan vaikuttavuudessa on kuitenkin parantamisen varaa. Kuten edeltävinä vuosina, kansalliset viranomaiset olisivat käytettävissään olleiden tietojen perusteella voineet havaita ja korjata monet tilintarkastustuomioistuimen havaitsemat virheet ennen kuin kulut ilmoitettiin komissiolle korvattaviksi. Esimerkiksi maaseudun kehittämisen alalla arvioimme, että tilintarkastustuomioistuimen arvioima virhetaso olisi näin voinut periaatteessa laskea 6,7 prosentista 2,0 prosenttiin.

Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että kaikkien jäsenvaltioiden olisi pyrittävä vähentämään EU:n varojen käyttöön maassaan liittyviä virheitä. Niiden olisi myös pyrittävä parantamaan valvontajärjestelmiensä toiminnasta antamiensa tietojen laatua.

Tilintarkastustuomioistuin toimii riippumattomana tarkastajana, eikä sen tehtävänä ole paikata puutteita, jotka liittyvät johdon raportointiin menojen sääntöjen mukaisuudesta. Velvollisuutemme on arvioida, antavatko EU:n tasolla saatavilla olevat luvut oikean ja riittävän kuvan toimien taustalla vaikuttavasta todellisuudesta.

Kuten toteamme kertomuksessamme, tilintarkastustuomioistuimen omat tarkastustulokset osoittavat, että komissio kenties aliarvioi tosiasialliset riskinalaiset määrät.

Jos komissio ja jäsenvaltiot haluavat alentaa virhetasoa huomattavasti, niiden on annettava parempia tietoja menoihin liittyvistä virheistä ja toteuttamistaan korjaavista toiminna.

Olennaisinta kuitenkin on, että ne puuttuvat ongelman lähteeseen. Kertomuksessamme tuodaan esille, minkä tyyppisiin virheisiin kansallisten viranomaisten olisi kiinnitettävä erityistä huomiota. Annamme kertomuksessa lukuisia tyyppisiä esimerkkejä, joista tässä muutama:

- eräs yritys haki pk-yrityksille tarkoitettua tukea, vaikka oli itse asiassa osa isompaa yritystä
- erään lentoasemahankkeen hallinnoijat tekivät olemassa olevaan julkiseen hankintasopimukseen liittyvän lisäsovimuksen antamatta muille yrityksille mahdollisuutta tarjouksen esittämiseen
- eräs viljelijä haki tukea nurmialueelle, joka oli todellisuudessa pensaikon tai puuston peittäjä.

Nämä esimerkit ilmentävät virheiden keskeisiä lähteitä, joihin lukeutuvat

- tukeen oikeuttamattomien kulujen, hankkeiden, toimien tai edunsaajien ilmoittaminen
- julkisia hankintoja koskevien sääntöjen vakavat rikkomiset
- maatalousmaan pinta-alan virheelliset ilmoitukset.

EU:n ja kansallisella tasolla varainhoidosta vastaavien tahojen olisi keskityttävä ensisijaisesti estämään ja sen jälkeen havaitsemaan ja korjaamaan virheet, joita ilmenee edellä mainituista syistä. Varainhoidosta vastaavien tahojen olisi pidettävä mielessä, että tukikelpoisuusehtojen täyttäminen ja hankintasääntöjen noudattaminen ovat keskeisessä asemassa pyrittäessä varmistamaan, että EU:n varoja käytetään tehokkaasti ja vaikuttavasti toimintapoliittisten tavoitteiden saavuttamista silmällä pitäen.

Arvoisat valiokunnan jäsenet,

EU:n varojen hallinnoijat keskittyivät ohjelmakaudella 2007–2013 ensisijaisesti tarpeeseen saada käytettävissä olevat varat käytettyä, toiseksi sääntöjen noudattamiseen ja vasta kolmanneksi – ja rajallisessa määrin – **tulosten** ja vaikutuksen **saavuttamiseen**.

Tämä kuvastaa EU:n budjettihallintojärjestelyjen perustavanlaatuaista piirrettä. Jäsenvaltioiden ja EU:n tasolla toimivilla viranomaisilla on merkittävä paine saada varat käytettyä, koska ne saattavat muutoin menettää kyseisen rahoituksen. Niillä ei kuitenkaan ole vastaavia kannustimia, joiden ansiosta varoilla saadaan aikaiseksi tuloksia.

Näin ollen EU:n ja kansallisen tason hallintojärjestelmät perustuvat tulosten saavuttamisen sijasta lähinnä siihen, että käytettävissä olevat taloudelliset resurssit saadaan hyödynnettyä ja rahoituksen ehtona olevien sääntöjen noudattaminen varmistetaan.

Tähän on tultava muutos, jos tuloksellisuutta halutaan merkittävästi parantaa. Vuosikertomuksemme kymmenennessä luvussa annetaan lukuisia esimerkkejä, jotka perustuvat vuonna 2013 julkaisemiimme 19 erityiskertomukseen. Esimerkit osoittavat, että lisäämällä tulospainotteisuutta voidaan edistää tuloksellisuutta.

Tässä yhteydessä tilintarkastustuomioistuin suhtautuu myönteisesti komission aloitteisiin, jotka koskevat tuloksellisuuden kulttuurin edistämistä.

Tuloksellisuuden kulttuurin edellytyksenä on, että EU:n ja kansallisella tasolla sitoudutaan aidosti saavuttamaan parhaat mahdolliset tulokset EU:n rajallisten taloudellisten resurssien avulla.

On myös olennaista, että tuloksellisuutta edistetään oikeiden kannustimien avulla.

Tuomme kertomuksessamme esille, että **suoritusvaraus** voi olla tässä yhteydessä merkittävässä asemassa. Haluamme kuitenkin varoittaa, että mikäli suoritusvarauksen avulla on tarkoitus luoda jäsenvaltioille vaikuttava taloudellinen kannustin, tarkoituksenmukaisista tulostavoitteista on tarpeen sopia ennalta. Lisäksi on toimitettava luotettavia tietoja siitä, miten tulostavoitteiden saavuttamisessa edistytään.

Painotamme niin ikään, että paremmat tiedot saavutetuista tuloksista ovat edellytyksenä sille, että EU:n tasolla kyetään varmistamaan, että tilivelvollisuus toimii tuloksellisuuden osalta vaikuttavammin.

EU:n tasolla tapahtuvaa raportointia koskevassa järjestelmässä on viime vuosina tapahtunut huomattavaa kehitystä. Edistystä ilmentää erityisesti se, että komissio on alkanut julkaista vuotuisia arviointikertomuksia.

Tilintarkastustuomioistuin katsoo kuitenkin, että raportointikehystä on vielä parannettava. Näin on erityisesti siksi, että järjestelmä on liian hajanainen. Sen yhteydessä ei myöskään arvioida riittävässä määrin tärkeitä osa-alueita, kuten toimien avulla saavutettua EU:n lisäarvoa tai sitä, kuinka Eurooppa 2020 -strategiatavoitteiden saavuttamisessa on edistytty.

Tästä syystä esitämme komissiolle kolme erityissuositusta:

- ensinnäkin komission olisi seuraavan varainhoitoasetuksen tarkistuksen yhteydessä ehdotettava yhtenäisempää tuloksellisuuden raportointijärjestelmää
- toiseksi komission olisi vuotuisessa arviointikertomuksessa esitettävä yhteenveto Eurooppa 2020 -tavoitteiden saavuttamisen edistymisestä
- kolmanneksi komission olisi kehitettävä järjestelyjään, jotka koskevat vastuun ottamista EU:n varainkäytön avulla edistettävistä toimintapoliittisista saavutuksista.

Arvoisa puheenjohtaja, arvoisat valiokunnan jäsenet,

EU:n budjettihallintoa voisi ja pitäisi parantaa.

Kuten alussa totesin, kyse ei ole valinnasta varojen käytön, sääntöjen noudattamisen ja tulosten saavuttamisen välillä. Kyse on näiden kaikkien kolmen osa-alueen samanaikaisesta toteuttamisesta.

Kyse on myös EU:n talousarvion hallinnoitavuuden parantamisesta siten, että tavoitteet ovat selkeämpiä ja varainkäytön järjestelyt yksinkertaisempia. Nämä ovat keskeisiä asioita, jotka on otettava opiksi varainhoitokaudelta 2007–2013. Nämä asiat tuodaan esille myös maatalous- ja koheesioalan menoja koskevassa katsauksessamme, jonka olemme tänään julkaisseet.

Toivon, että olen osoittanut teille vuoden 2013 varainhoitokertomuksen esittelylläni, että tilintarkastustuomioistuin on täysimääräisesti sitoutunut tukemaan tarkastustyönsä avulla sekä EU:n toimielimiä – parlamentti mukaan lukien – että jäsenvaltioita, jotta nämä hyödyntäisivät EU:n varoja parhaalla mahdollisella tavalla täyttääkseen EU:n kansalaisten oikeutetut odotukset.

Paljon kiitoksia kaikille kuulijoille.