

Erityiskertomus

Komission valvonnan rakenne elpymis- ja palautumistukivälineessä

Vaikka suunniteltu työ on laaja-alaista, uuden täytäntöönpanomallin varmuus ja tilivelvollisuus ovat EU-tasolla edelleen puutteellisia



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN

Sisällys

| | Kohta |
|---|-------|
| Tiivistelmä | I–VII |
| Johdanto | 01–16 |
| Elpymis- ja palautumistukiväline lyhyesti | 01–05 |
| Elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpano | 06–12 |
| Komission elpymis- ja palautumistukivälineeseen soveltama valvontakehys | 13–15 |
| Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskeva tilintarkastustuomioistuimen työ | 16 |
| Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa | 17–23 |
| Huomautukset | 24–88 |
| EU:n tasolla vallitsee varmuus- ja tilivelvollisuusvaje, joka koskee unionin taloudellisten etujen suojaamista | 24–36 |
| Komission arvio valvontajärjestelyistä oli kattava, mutta se perustui osittain järjestelmiin, jotka eivät vielä olleet käytössä | 25–27 |
| Välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamista arvioidaan ennako- ja jälkitarkastuksin | 28–31 |
| Tietojen puute johtaa EU:n tasolla varmuus- ja tilivelvollisuusvajeeseen, joka koskee unionin taloudellisten etujen suojaamista | 32–36 |
| Komissio tarkastaa laajan prosessin avulla, onko välitavoitteet ja tavoitteet saavutettu | 37–70 |
| Välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamista koskeva ennakkotarkastusprosessi on laaja mutta edelleen ongelmallinen | 40–55 |
| Jälkitarkastukset voisivat auttaa varmistamaan, että välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamisesta ilmoitetut tiedot pitävät paikkansa | 56–65 |
| Ohjeistuksen puute lisää riskiä siitä, että aiemmin saavutettuihin välitavoitteisiin ja tavoitteisiin liittyvien toimenpiteiden kumoamista ei havaita | 66–70 |

| | |
|---|--------------|
| Komissio voi valvontatoimillaan tukea arviointejaan, jotka koskevat jäsenvaltioiden järjestelmiä, mutta menettelyissä, jotka koskevat petoksista ilmoittamista ja puutteiden korjaamista, on rajoituksia | 71–88 |
| Komission suunnitteleminen tarkastusten avulla on mahdollista arvioida jäsenvaltioiden valvontajärjestelmiä, jotka kohdistuvat petoksiin, lahjontaan, eturistiriitihin ja kaksinkertaiseen rahoitukseen | 71–76 |
| Jäsenvaltioiden tarkastuksista saadaan vain vähän tietoja, mikä voi vaikuttaa niiden toimittamien johdon vahvistuslausumien ja yhteenvetojen lisäarvoon | 77–79 |
| Petoksia koskeva raportointi ja ohjeet jäsenvaltioiden järjestelmissä havaittujen heikkouksien korjaamiseksi eivät ole täysin viimeisteltyjä | 80–88 |
| Johtopäätökset ja suositukset | 89–96 |
| Lyhenteet | |
| Sanasto | |
| Komission vastaukset | |
| Tarkastuksen eteneminen | |
| Tarkastustiimi | |

Tiivistelmä

I Elpymis- ja palautumistukiväline on Next Generation EU -elpymisvälineen keskeinen osatekijä. Elpymis- ja palautumistukiväline perustettiin, jotta jäsenvaltioissa tehtäviin julkisiin investointeihin ja uudistuksiin voitaisiin myöntää laajamittaista rahoitustukea. Tukivälineeseen on osoitettu 723,8 miljardia euroa (käypinä hintoina). Määrä on tarkoitettu lainoihin (385,8 miljardia euroa) ja avustuksiin (338 miljardia euroa). Uudistusten ja investointien rahoittaminen jäsenvaltioissa alkoi pandemian alkaessa helmikuussa 2020 ja jatkuu 31. joulukuuta 2026 saakka. Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskeva asetus tuli voimaan 19. helmikuuta 2021.

II Elpymis- ja palautumistukivälineen varainkäyttömalli on erilainen kuin muissa EU:n meno-ohjelmissa sovellettu malli. Jäsenvaltioille suoritetaan maksuja, kun komissio arvioi, että ne ovat saavuttaneet vaaditut välitavoitteet ja tavoitteet tyydyttävästi. Tukivälineestä rahoitettavien investointihankkeiden on noudatettava EU:n ja kansallisia sääntöjä esimerkiksi hankintojen osalta samoin kuin säännöksiä, joissa määritellään korvaukseen oikeuttavat tukikelpoiset kulut. Noudattamista ei kuitenkaan ole asetettu näiden maksujen suorittamisen edellytykseksi.

III Tilintarkastustuomioistuin toimitti tämän tarkastuksen, koska elpymis- ja palautumistukivälineestä aiotaan vielä suorittaa huomattava määrä maksuja tukivälineen vuoden 2026 loppuun ulottuvalla toimintakaudella. Tarkastuksen tavoitteena oli arvioida komission tukivälineeseen soveltaman valvontajärjestelmän rakennetta ja auttaa varmistamaan sen tarkoituksenmukaisuus. Tätä varten tarkastajat selvittivät, kuinka valvontajärjestelmän rakenteen avulla on pyritty varmistamaan välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttaminen ja suojaamaan unionin taloudellisia etuja. Tarkastus kohdistui tilanteeseen vuoden 2022 huhtikuun lopussa. Tarkastajat tutkivat komission menettelyjä ja täydensivät näin saamaansa evidenssiä havainnoilla, jotka tilintarkastustuomioistuin teki elpymis- ja palautumistukivälineen vuoden 2021 menojen sääntöjenmukaisuutta koskevaa tarkastuslausumaansa varten.

IV Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että komissio on laatinut suhteellisen lyhyessä ajassa valvontajärjestelmän, johon kuuluvalla laajalla prosessilla voidaan tarkastaa, onko välitavoitteet ja tavoitteet saavutettu. Valvontajärjestelmällä saadaan EU:n tasolla kuitenkin vain vähän todennettua tietoa siitä, noudattavatko elpymis- ja palautumistukivälineestä rahoitetut investointihankkeet EU:n ja kansallisia sääntöjä. Todennettujen tietojen vähyyys vaikuttaa varmuuteen, jonka komissio voi tuottaa, ja johtaa EU:n tasolla puutteelliseen tilivelvollisuuteen.

V Tarkastajat havaitsivat, että välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamisen kohdalla menettelyt olivat kattavat. Alustavaa arviota varten tehtyjä ennakkotarkastuksia täydennetään paikalla tehdyin lisätarkastuksin. Alustavan arvioinnin eri vaiheita ei kuitenkaan ole eritelty eikä niitä ole dokumentoitu kaikilta osin.

Tilintarkastustuomioistuin panee merkille myös, että välitavoitteen tai tavoitteen saavuttamatta jäämisestä aiheutuvan vaikutuksen kvantifioimista varten ei ole laadittu menetelmää. Lisäksi se toteaa, että ohjeita ei ole annettu sen riskin varalta, että aiemmin saavutettuihin välitavoitteisiin ja tavoitteisiin liittyvän toimenpiteen kumoamista ei havaita.

VI Unionin taloudellisten etujen suojaamisen osalta tilintarkastustuomioistuin toteaa, että komissio aikoo tehdä järjestelmätarkastuksia kussakin jäsenvaltiossa. Komissio suuntaa nämä tarkastuksensa etenkin niihin jäsenvaltioiden valvontajärjestelmiin, jotka kohdistuvat petoksiin, lahjontaan, eturistiriitoihin ja kaksinkertaiseen rahoitukseen. Komission tarkastukset eivät kuitenkaan kata sitä, tarkistavatko jäsenvaltiot riittävällä tavalla, noudatetaanko elpymis- ja palautumistukivälineestä rahoitetuissa investointihankkeissa EU:n ja kansallisia sääntöjä. Tämän vuoksi EU:n tasolla saadaan vain vähän todennettua tietoa siitä, ovatko tukivälineestä rahoitetut hankkeet näiden sääntöjen mukaisia. Todennettujen tietojen vähyys vaikuttaa varmuuteen, jonka komissio voi tältä osin tuottaa. Unionin taloudellisten etujen suojaamisen osalta komission vastuulla on ainoastaan varmistaa, että se perii takaisin määrät, joihin liittyy petos, lahjonta tai eturistiriita, jos jäsenvaltio ei ole huolehtinut takaisinperinnästä tai jos rahoitussopimusta on todettu rikotun vakavasti. Tilintarkastustuomioistuin totesi myös, että sääntöjenvastaisuuksien hallinnointijärjestelmä ei sisällä keskitettyä vakioitua tietoa tukivälineeseen kohdistuvista petoksista. Lisäksi se panei merkille, että jäsenvaltioiden valvontajärjestelmien puutteellisuuden tapauksessa sovellettavien kiinteämääräisten oikaisujen eri tasoja ei ole määritelty asianmukaisesti.

VII Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että komissio

- o parantaa ennakkotarkastuksiin sovellettavia menettelyjä
- o laatii ohjeet aiemmin saavutettuihin välitavoitteisiin ja tavoitteisiin liittyvien toimenpiteiden kumoamisen varalta
- o korjaa EU:n tason varmuusvajeen, joka koskee EU:n ja kansallisten sääntöjen noudattamista elpymis- ja palautumistukivälineestä rahoitetuissa investointihankkeissa

- o yhdenmukaistaa raportointia, joka koskee elpymis- ja palautumistukivälineeseen kohdistuvia petoksia
- o kehittää rahoitussopimusten mukaisiin oikaisuihin liittyviä sisäisiä ohjeita.

Johdanto

Elpymis- ja palautumistukiväline lyhyesti

01 Next Generation EU (NGEU) on EU:n tilapäisrahasto, jonka tavoitteena on tukea jäsenvaltioita covid-19-pandemian sosioekonomisten vaikutusten vähentämisessä ja palaamisessa kohti kestävästä kasvusta. Elpymis- ja palautumistukiväline on tärkein väline, jonka kautta Next Generation EU -elpymisvälineen varoja jaetaan. Elpymis- ja palautumistukivälineestä myönnetään laajamittaista rahoitustukea uudistuksiin ja investointeihin, jotta jäsenvaltioiden talouden elpymistä covid-19-pandemian seurauksista voidaan nopeuttaa ja jäsenvaltioiden kriisinkestävyyttä parantaa.

02 Elpymis- ja palautumistukiväline perustettiin [asetuksella \(EU\) 2021/241](#) (jäljempänä "asetus"), joka tuli voimaan 19. helmikuuta 2021. Tukivälineestä tuetaan uudistuksia ja investointihankkeita, joita toteutetaan jäsenvaltioissa ajanjaksolla helmikuu 2020 (pandemia alkoi) – 31. joulukuuta 2026. Tukivälineeseen on tätä varten osoitettu 723,8 miljardia euroa (käypinä hintoina). Määrä on tarkoitettu lainoihin (385,8 miljardia euroa) ja avustuksiin (338 miljardia euroa).

03 Elpymis- ja palautumistukivälineellä on erityinen varainkäyttömallinsa. Komissio panee täytäntöön elpymis- ja palautumistukivälineen, jota se hallinnoi suoraan. Edunsaajia ovat jäsenvaltiot¹. Tukivälineestä suoritettavien maksujen edellytyksenä on, että jäsenvaltio on saavuttanut ennalta määritetyt välitavoitteet ja tavoitteet tyydyttävästi toteuttamalla uudistuksia ja investointihankkeita².

04 Muissa EU:n ohjelmissa varainkäytön laillisuus ja asianmukaisuus (jäljempänä 'sääntöjenmukaisuus') riippuu pääasiassa edunsaajan, hankkeen ja ilmoitettujen kulujen tukikelpoisuudesta. Ohjelmien rahoituksen tukikelpoisuus riippuu usein edellytyksistä, jotka koskevat sitä, millaisia kuluja voi aiheutua ja minkä kulujen perusteella tukea voidaan hakea. Kulujen voidaan myös edellyttää olevan yksilöitävissä ja todennettavissa. Tämän tyyppisen rahoituksen tukikelpoisuusehtoihin kuuluvat myös EU:n säännöt, joilla varmistetaan sisämarkkinoiden vaikuttava toiminta (eli julkisia hankintoja ja valtiontukia koskevat säännöt) ja kansallisten sääntöjen noudattaminen.

¹ [Asetus](#), 8 artikla ja 22 artiklan 1 kohta.

² [Asetus](#), 24 artiklan 3 kohta.

05 Arvioidessaan elpymis- ja palautumistukivälineestä rahoitettuja investointihankkeita komissio ei pidä edunsaajan, hankkeen ja toteutuskulujen tukikelpoisuutta edellytyksenä maksun suorittamiselle tukivälineestä jäsenvaltiolle. Asetus kattaa kuitenkin tämän näkökohdan, sillä jäsenvaltioiden ja komission on yhdessä suojattava unionin taloudellisia etuja omien vastuualueidensa mukaisesti. Asetuksessa säädetään tältä osin, että tukivälineestä tuettujen toimenpiteiden on oltava sovellettavan unionin oikeuden ja kansallisen lainsäädännön mukaisia erityisesti petosten, lahjonnan ja eturistiriitojen ehkäisemisen, havaitsemisen ja korjaamisen osalta. Asetuksen mukaan toimenpiteissä on myös varmistettava, että rahoitussopimuksissa määrättyjä velvoitteita ei rikota vakavasti etenkin kaksinkertaisen rahoituksen osalta. Jäsenvaltioiden on tätä varten varmistettava vaikuttava ja tehokas sisäisen valvonnan järjestelmä ja perittävä aiheettomasti maksetut tai väärinkäytetyt määrät takaisin³. Jos jäsenvaltio ei ole perinyt takaisin aiheettomasti maksettuja määriä, joissa on kyse petoksesta, lahjonnasta tai eturistiriidasta, komissiolla on oikeus periä määrä takaisin⁴.

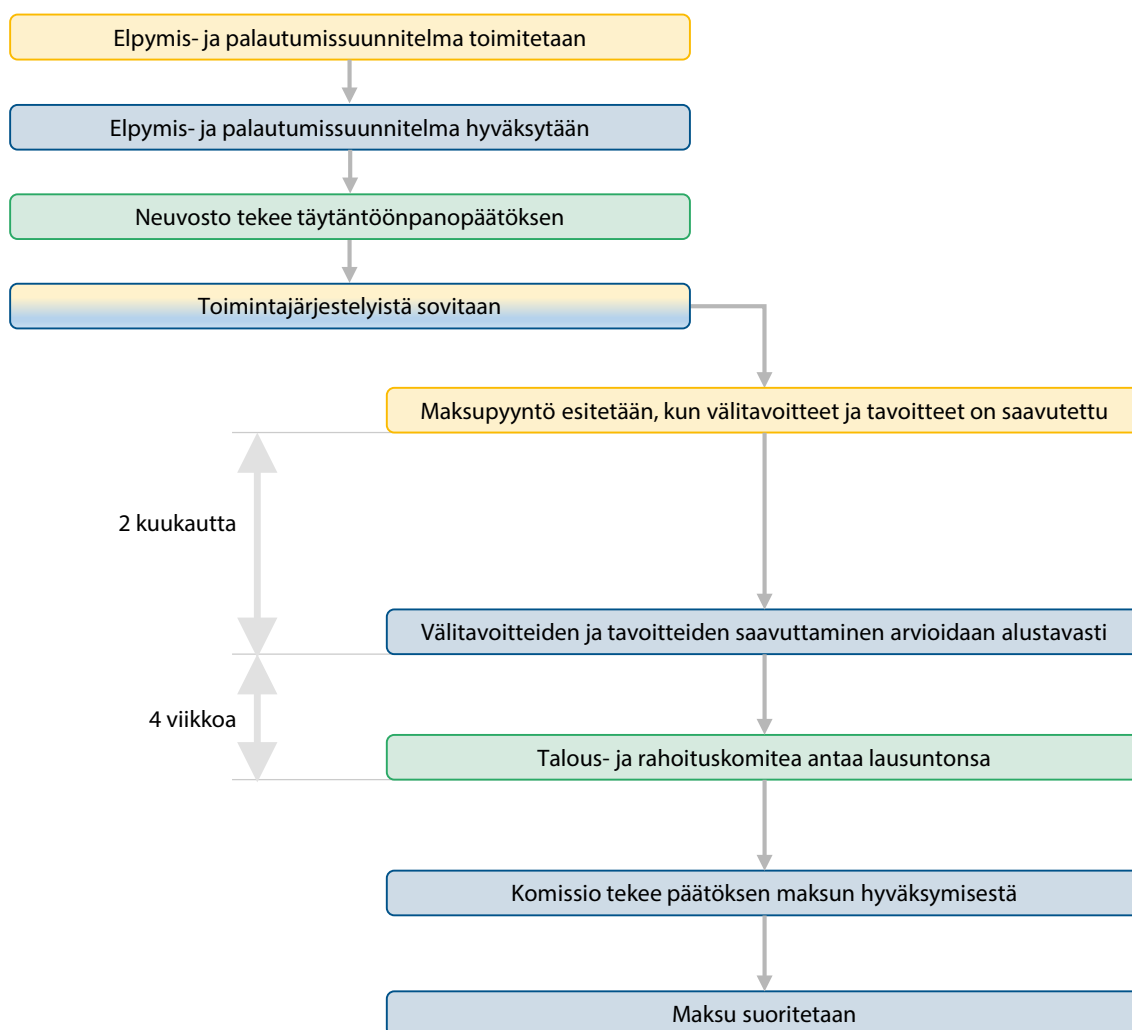
Elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpano

06 Elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanomalli on erilainen kuin muissa EU:n meno-ohjelmissa. Tämä merkitsee, että myös tukivälinettä toteutettaessa sovelletaan erityisiä prosesseja. Tätä havainnollistetaan *kaaviossa 1* ja kuvataan tarkemmin seuraavassa.

³ Asetus, 22 artiklan 1 kohta.

⁴ Asetus, 22 artiklan 5 kohta.

Kaavio 1 – Elpymis- ja palautumistukiväliseen täytäntöönpano



- Euroopan komission tehtävä
- Jäsenvaltion tehtävä
- Neuvoston tehtävä

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

07 Jotta jäsenvaltiot voivat hyödyntää elpymis- ja palautumistukivälinettä, niiden on laadittava kansalliset elpymis- ja palautumissuunnitelmat, jotka täyttävät asetuksessa säädetyt edellytykset⁵. Elpymis- ja palautumissuunnitelmien on koostuttava johdonmukaisesta julkisten investointien ja uudistusten kokonaisuudesta, joka on ryhmitelty toimenpiteisiin, jotka puolestaan ryhmitellään temaattisiin komponentteihin. Jäsenvaltioiden on asetettava välitavoitteita ja tavoitteita kullekin

⁵ Asetus, 18 artiklan 4 kohta. Kohdasta käyvät ilmi kaikki edellytykset, jotka elpymis- ja palautumissuunnitelmien on täytettävä.

investointihankkeelle tai uudistukselle ja esitettävä yksityiskohtaiset tiedot siihen liittyvästä viitearvosta.

08 Lisäksi jäsenvaltioiden on suunniteltava tarkoituksenmukaiset hallinto- ja valvontajärjestelmät. Jäsenvaltiot voivat joko käyttää jo olemassa olevia hallinto- ja valvontajärjestelmiään tai perustaa järjestelmiä nimenomaan elpymis- ja palautumistukivälinettä ajatellen.

09 Elpymis- ja palautumistukivälineen maksujen suorittamisen edellytyksenä on, että jäsenvaltiot saavuttavat tyydyttävästi elpymis- ja palautumissuunnitelmiansa hyväksymisestä tehtyjen neuvoston täytäntöönpanopäätösten liitteessä asetetut välitavoitteet ja tavoitteet. Lisäksi on kiinnitettävä huomiota siihen, että tavoitteita tai välitavoitteita, jotka jäsenvaltio on aiemmin saavuttanut tyydyttävästi, ei ole myöhemmin kumottu. Jäsenvaltiot voivat esittää maksupyynnön enintään kahdesti vuodessa, jos ne osoittavat riittävän evidenssin avulla, että välitavoitteet ja tavoitteet on saavutettu tyydyttävästi⁶.

10 Jotta jäsenvaltiot voisivat saada varoja elpymis- ja palautumistukivälineestä, niiden on toimitettava jokaisen maksupyynnön ohessa seuraavat asiakirjat:

- tiedot ja todisteet, jotka vahvistavat neuvoston täytäntöönpanopäätöksen liitteessä asetettujen välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamisen
- yhteenveto jäsenvaltioiden viranomaisten suorittamista tarkastuksista, mukaan lukien tiedot mahdollisista havaituista puutteista ja toteutetuista korjaavista toimista⁷
- johdon vahvistuslausuma⁸ siitä, että
 - varat on käytetty aiottuun tarkoitukseensa
 - maksupyynnön yhteydessä toimitetut tiedot ovat täydelliset, paikkansapitävät ja luotettavat

⁶ Asetus, 24 artikla.

⁷ Asetus, 22 artiklan 2 kohdan c alakohta.

⁸ Ks. edellinen alaviite.

- käytössä olevat valvontajärjestelmät antavat riittävät takeet, että varoja on hallinnoitu kaikkien sovellettavien sääntöjen sekä erityisesti seuraavien tilanteiden ehkäisemistä koskevien sääntöjen mukaisesti:
 - o eturistiriidat, petokset, lahjonta ja
 - o kaksinkertainen rahoitus.

11 Komission suorittama arviointi on kaksivaiheinen. Ensin komissio arvioi maksupyynnöt jäsenvaltioiden toimittamien tietojen perusteella. Tämän alustavan arvion tarkoituksena on varmistaa, että välitavoitteet ja tavoitteet on saavutettu tyydyttävästi⁹.

12 Tämän työnsä perusteella komissio toimittaa alustavan arvion neuvoston talous- ja rahoituskomitealle (TRK) lausuntoa varten. Saatuaan TRK:n lausunnon komissio tekee maksua koskevan päätöksen, joka on ensin esitettävä jäsenvaltioiden edustajista koostuvalle komiteamenettelyyn osallistuvalle komitealle osana tarkastelumenettelyä. Lopuksi komissio tekee täytäntöönpanopäätöksen maksun suorittamisesta ja varat maksetaan.

Komission elpymis- ja palautumistukivälineeseen soveltama valvontakehys

13 Elpymis- ja palautumistukivälineen erityislaatuisten täytäntöönpanomallin ja tukivälineestä suoritettavien EU-varojen määrän vuoksi komissiossa ja jäsenvaltioissa tarvitaan nimenomaan tähän tarkoitukseen laadittu valvontakehys. Sillä varmistetaan, että välitavoitteet ja tavoitteet on saavutettu ja unionin taloudellisia etuja suojattu.

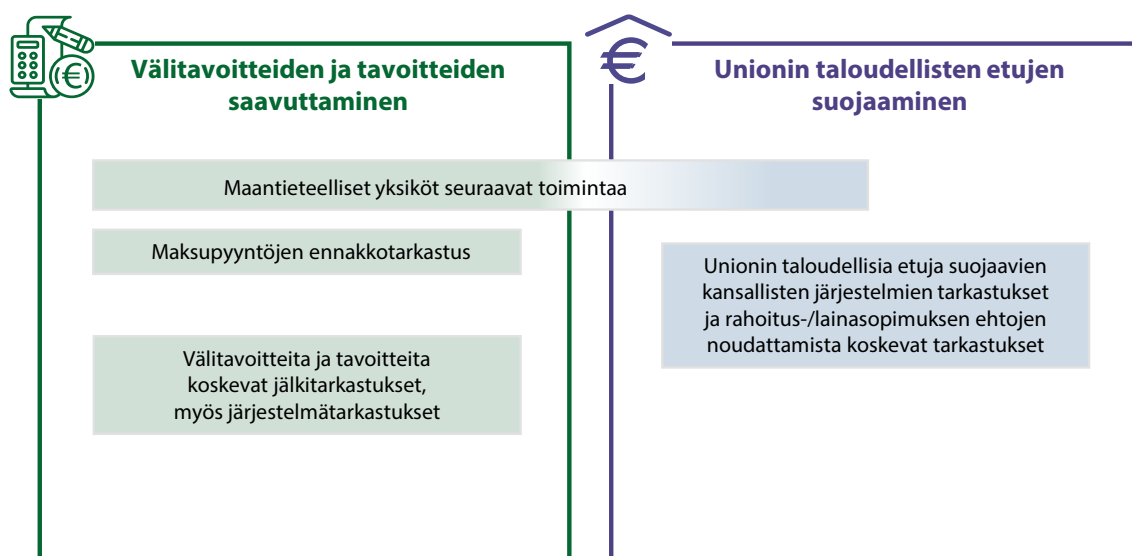
14 Komissio on laatinut tukivälinettä varten valvontakehyksen, jota kuvataan talouden ja rahoituksen pääosaston (ECFIN) vuotuisessa toimintakertomuksessa 2021. Valvontakehys pitää sisällään

- o maksujen suorittamista edeltävän arvion jäsenvaltioiden toimittamien elpymis- ja palautumissuunnitelmien merkityksellisyydestä, vaikuttavuudesta, tehokkuudesta ja johdonmukaisuudesta. Arvion yhteydessä tarkastetaan myös jäsenvaltioiden elpymis- ja palautumissuunnitelmien mukaisten valvontajärjestelmien asianmukaisuus.

⁹ Asetus, 24 artiklan 3 kohta.

- o kaksivaiheisen valvontajärjestelmän, jossa jäsenvaltioiden maksupyynnöt tarkastetaan ennalta ja maksujen suorittamisen jälkeen tehdään täydentäviä tarkastuksia. Lisäksi unionin taloudellisten etujen suojaamiseen kohdistetaan järjestelmätarkastuksia. **Kaaviossa 2** kuvaillaan kaksiosaista valvontajärjestelmää, jota komissio toteuttaa sen jälkeen, kun se on arvioinut elpymis- ja palautumissuunnitelman.

Kaavio 2 – Komission elpymis- ja palautumistukivälineeseen soveltaman valvontajärjestelmän osatekijät



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

15 Tilintarkastustuomioistuin on arvioinut komission elpymis- ja palautumissuunnitelmiin kohdistamaa arviointia aiemmassa tarkastuksessaan, jonka tulokset käyvät ilmi erityiskertomuksesta 21/2022¹⁰. Nyt toteutettavan tarkastuksen ja siitä laadittavan kertomuksen aiheena on komission valvontajärjestelmään kuuluvien kahden osatekijän rakenne. Osatekijöitä kuvataan **kaaviossa 2**.

Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskeva tilintarkastustuomioistuimen työ

16 Tämä tarkastus on osa elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevien tarkastusten ja katsausten sarjaa. **Laatikossa 1** annetaan lisätietoja työstä, jota tilintarkastustuomioistuin on tähän mennessä tehnyt etenkin valvonnan osalta, sekä työn tuloksista.

¹⁰ Erityiskertomus 21/2022 Komission toimet kansallisten elpymis- ja palautumissuunnitelmien arvioimiseksi - Yleisesti ottaen asianmukaisia, mutta täytäntöönpanoon jää edelleen riskejä.

Laatikko 1

Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskeva tilintarkastustuomioistuimen työ

Tilintarkastustuomioistuin antoi elpymis- ja palautumistukivälineestä lausunnon välineen perustamisvaiheessa¹¹. Tilintarkastustuomioistuin totesi, että yleisesti ottaen elpymis- ja palautumistukivälineellä voidaan tukea jäsenvaltioita pandemian taloudellisten ja rahoituksellisten vaikutusten lievittämisessä. Tilintarkastustuomioistuin korosti kuitenkin, kuinka tärkeää on ottaa käyttöön vaikuttavia petosten ja sääntöjenvastaisuuksien torjuntatoimenpiteitä. Niiden avulla voidaan torjua riskejä, joita aiheutuu elpymis- ja palautumistukivälineen kaltaisten rahoitusvälineiden yhteydessä, kun käyttöön otetaan lyhyen ajan kuluessa huomattava määrä lisäresursseja.

Vuonna 2022 tilintarkastustuomioistuin tutki, miten komissio oli arvioinut kansallisia elpymis- ja palautumissuunnitelmia¹². Tilintarkastustuomioistuin totesi, että komission arviot olivat yleisesti ottaen asianmukaisia, kun otettiin huomioon prosessin monimutkaisuus ja tiukka aikataulu. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin, että prosessissa oli useita puutteita ja että elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanon onnistumiseen kohdistui riskejä. Tilintarkastustuomioistuin korosti tuolloin, että jäsenvaltioiden ehdottamien seuranta- ja valvontajärjestelyjen arviointi pohjautui kuitenkin jossain määrin sellaisten järjestelmien kuvauksiin, joita ei ollut vielä perustettu.

Tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomukseen 2021¹³ sisältyy arvio siitä ainoasta maksusta, jonka komissio suoritti elpymis- ja palautumistukivälineestä vuonna 2021 (joulukuussa). Tilintarkastustuomioistuin arvioi, että yhtä välitavoitteista ei ollut saavutettu tyydyttävästi. Komissio ei ole hyväksynyt tilintarkastustuomioistuimen havaintoa. Tilintarkastustuomioistuin katsoi arviossaan, että havaitun puutteen vaikutus ei ollut olennainen. Tilintarkastustuomioistuin pani tässä yhteydessä merkille, että komissio ei ole vielä määritellyt menetelmää, jonka mukaisesti välitavoitteen tai tavoitteen saavuttamatta jäämisen vaikutukset arvioitaisiin määrällisesti.

Tilintarkastustuomioistuin vertasi koheesiopolitiikan rahastoja elpymis- ja palautumistukivälineeseen. Analyysi osoittaa, että niillä on huomattavia yhtäläisyyksiä¹⁴. Toisaalta rahastojen ja tukivälineen välillä on monia eroja, koska niitä käytetään eri tarkoituksiin. Tarkastajat havaitsivat, että tukivälineen valvonta- ja tarkastusjärjestelyissä painotetaan välitavoitteiden ja tavoitteiden tyydyttävää saavuttamista. Koheesiopolitiikan rahastojen kohdalla sekä komission että jäsenvaltioiden valvonta- ja tarkastusjärjestelyt keskittyvät lähinnä siihen, ovatko aiheutuneet menot sääntöjenmukaisia. Elpymis- ja palautumistukivälineen yhteydessä komission on varmistettava, että EU:n taloudellisia etuja suojataan

vaikuttavasti, ja tätä varten komission on saatava jäsenvaltioilta riittävä varmuus siitä, että tukivälinettä pannaan täytäntöön EU:n ja kansallisten lakien mukaisesti.

-
- ¹¹ Lausunto 06/2020 ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta.
- ¹² Erityiskertomus 21/2022.
- ¹³ Vuosikertomus EU:n talousarvion toteuttamisesta varainhoitovuodelta 2021, kymmenes luku – Elpymis- ja palautumistukiväline.
- ¹⁴ Katsaus 01/2023 Koheesiopolitiikan ja elpymis- ja palautumistukivälineen kautta myönnettävä EU:n rahoitus: Vertaileva analyysi.

Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa

17 Tarkastuksen tavoitteena oli arvioida komission elpymis- ja palautumistukivälineeseen soveltaman valvontajärjestelmän rakennetta. Tilintarkastustuomioistuin selvitti tätä varten, voidaanko komission valvontajärjestelmällä varmistaa, että

- o maksut jäsenvaltioille suoritetaan ennalta asetettujen välitavoitteiden ja/tai tavoitteiden saavuttamisen perusteella
- o unionin taloudellisia etuja suojataan.

18 Aluksi tarkastajat tutkivat komission elpymis- ja palautumistukivälineeseen soveltamaa valvontajärjestelmää yleisluontoisemmasta käsitteellisestä näkökulmasta. Työn tavoitteena oli saada selville, mitä valvontajärjestelmä kattaa ja miten sillä varmistetaan välitavoitteiden ja tavoitteiden tyydyttävä saavuttaminen ja unionin taloudellisten etujen suojaaminen. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus kattaa komission alun perin tekemän arvion jäsenvaltioiden elpymis- ja palautumissuunnitelmien mukaisista valvontajärjestelmistä, koska komission arvio on osa valvontakehystä. Tilintarkastustuomioistuin täydensi arviotaan komission valvontajärjestelmän rakenteesta yksityiskohtaisella analyysillä valvontajärjestelmän kahden osan osalta suunnitellusta työstä ja määritellyistä menettelyistä. Analyysin tavoitteena oli yksilöidä mahdollisia heikkouksia komission valvontajärjestelmään kuuluvissa menettelyissä ja tarkastuksissa.

19 Tarkastajat hankkivat havaintojen, päätelmien ja suositusten perusteeksi tarvitsemansa evidenssin seuraavin tavoin:

- o haastattelemalla ja tapaamalla komission talouden ja rahoituksen pääosaston ja elpymis- ja palautumistyöryhmän (SG RECOVER) edustajia
- o perehtymällä komission menettelyihin ja relevantteihin asiakirjoihin, kuten rahoitussopimukseen ja toimintajärjestelyihin
- o analysoimalla menettelyjä, joita komissio käyttää ennako- ja jälkitarkastusten yhteydessä, sekä tarkastusstrategiaa, otantaohjeistusta sekä sisäisiä tarkistuslistoja ja ohjeita
- o tutkimalla talouden ja rahoituksen pääosaston toimintakertomusta 2021.

20 Tarkastajat täydensivät tätä tarkastusta varten hankkimaansa evidenssiä havainnoilla, jotka tilintarkastustuomioistuin teki elpymis- ja palautumistukivälineen vuoden 2021 menojen sääntöjenmukaisuutta koskevan tarkastuslausumansa yhteydessä¹⁵. Tarkastuslausumaa varten tehty tarkastus kattoi kaikki ne 52 välitavoitetta, joiden tyydyttävään saavuttamiseen perustui ainoa komission jäsenvaltioille (Espanjalle) vuonna 2021 tukivälineestä suorittama maksu. Lisäksi tarkastajat kävivät läpi komission alustavan arvion neljästä valitusta tavoitteesta, joihin perustuva maksu suoritettiin Ranskalle maaliskuussa 2022.

21 Tilintarkastustuomioistuin toimitti tarkastuksensa elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanon alkuvaiheessa ensimmäisen maksun suorittamisen jälkeen mutta ennen kuin suoritettaisiin merkittävä määrä maksuja. Tästä syystä tarkastuksessa keskityttiin tukivälineen valvontajärjestelmän rakenteeseen (sellaisena kuin se oli huhtikuun 2022 lopussa) eikä tosiasialliseen toimintaan.

22 Tarkastus ei myöskään kattanut jäsenvaltioiden tukivälineeseen soveltaman valvontajärjestelmän rakennetta tai vaikuttavuutta, mutta tilintarkastustuomioistuin aikoo tarkastaa ne tulevaisuudessa.

23 Elpymis- ja palautumistukivälineestä suoritetaan vielä merkittävä määrä maksuja sen vuoden 2026 loppuun jatkuvan toimintakauden kuluessa. Siksi tilintarkastustuomioistuin pyrkii tarkastuksellaan ja suosituksillaan osaltaan varmistamaan, että komissiolla on käytössä tarkoituksenmukainen valvontajärjestelmä niin maksuedellytystä kuin unionin taloudellisten etujen vaikuttavaa suojaamista ajatellen.

¹⁵ Tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 2021, kymmenes luku.

Huomautukset

EU:n tasolla vallitsee varmuus- ja tilivelvollisuusvaje, joka koskee unionin taloudellisten etujen suojaamista

24 Kertomuksen tässä osassa paneudutaan komission elpymis- ja palautumistukivälineeseen soveltamaan valvontajärjestelmään yleisluontoisemmasta käsitteellisestä näkökulmasta. Lisäksi selvitetään, onko valvontajärjestelmä auttanut varmistamaan, että välitavoitteet ja tavoitteet on saavutettu tyydyttävästi ja unionin taloudelliset edut suojattu, ja tutkitaan, miten varmistamisesta on huolehdittu. Tätä varten tilintarkastustuomioistuin ottaa tarkastuksessaan huomioon myös arvion, jonka komissio on laatinut jäsenvaltioiden elpymis- ja palautumissuunnitelmien mukaisista valvontajärjestelmistä. Onhan arvio elpymis- ja palautumistukivälineen valvontakehyksen ensimmäinen osatekijä¹⁶. Seuraavissa kohdissa käsitellään tilintarkastustuomioistuimen huomautuksia, jotka ovat merkityksellisiä varmuuden ja tilivelvollisuuden kannalta.

Komission arvio valvontajärjestelyistä oli kattava, mutta se perustui osittain järjestelmiin, jotka eivät vielä olleet käytössä

25 Voidakseen saada tukea elpymis- ja palautumistukivälineestä jäsenvaltiot toimittivat komissiolle elpymis- ja palautumissuunnitelmiansa luonnokset. Komissio arvioi suunnitelmat asetuksessa säädettyjen 11 kriteerin perusteella. Yksi kriteereistä koskee asianmukaisia jäsenvaltioiden valvontajärjestelmiä ja -järjestelyjä, joilla lahjontaa, petoksia, sääntöjenvastaisuuksia, eturistiriitoja ja kaksinkertaista rahoitusta ehkäistään, havaitaan ja korjataan.

26 Tilintarkastustuomioistuin tutki erityiskertomustaan 21/2022 varten, oliko komissio arvioinut jäsenvaltioiden valvontajärjestelyjä, erityisesti niiden rakenteiden selkeyttä, eri elinten tehtäviä ja vastuita, suunniteltuja järjestelmiä ja prosesseja sekä tarvittavia valmiuksia.

27 Tilintarkastustuomioistuimen yleinen johtopäätös oli, että komission arvio elpymis- ja palautumissuunnitelmista oli asianmukainen, kun otetaan huomioon prosessin monimutkaisuus ja tiukka aikataulu. Erityisesti valvontajärjestelmien osalta tarkastajat havaitsivat, että komission arvioissa, jotka koskivat jäsenvaltioiden

¹⁶ Erityiskertomus 21/2022.

ehdottamia valvontajärjestelyjä, tuotiin perustellusti esiin puutteita ja heikkouksia, jotka edellyttivät lisätoimenpiteitä. Arvio pohjautui kuitenkin jossakin määrin sellaisten järjestelmien kuvauksiin, joita ei ollut vielä perustettu. Siksi arviolle on saatava vielä vahvistus paikalla tehtävän työn avulla. Lisäksi komissio otti 16 jäsenvaltion osalta käyttöön täydentäviä välitavoitteita, koska tietyt puutteet edellyttävät lisätoimenpiteiden toteuttamista ennen kuin ensimmäinen maksu suoritetaan¹⁷. Jos käytössä ei ole täysin toimivaa valvontajärjestelmää, vaarana on, että EU:n taloudellisia etuja ei suojata riittävästi ennen kuin nämä erityiset välitavoitteet on täytetty.

Välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamista arvioidaan ennako- ja jälkitarkastuksin

28 Komissio keskittyy jäsenvaltioiden maksupyyntöjä koskevissa ennako- ja jälkitarkastuksissaan maksuedellytykseen sekä jäsenvaltioiden toimittamaan evidenssiin siitä, onko välitavoitteet ja tavoitteet saavutettu tyydyttävästi. Nämä välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamista koskevat tarkastukset, myöskään jälkitarkastukset, eivät kata EU:n ja kansallisten sääntöjen noudattamatta jättämistä (kohta 09).

29 Esimerkiksi sillä, että elpymis- ja palautumistukivälineestä rahoitusta saanut investointihanke ei ole EU:n ja kansallisten sääntöjen mukainen, ei ole vaikutusta kyseisen tavoitteen tyydyttävää saavuttamista koskevan komission alustavan arvion tulokseen. Sääntöjen rikkomisessa voi olla kyse muun muassa hankintaa, valtiontukea tai tukikelpoisuutta koskevista säännöistä, joita sovelletaan kuluihin tai hankkeisiin. Jos tavoite on saavutettu neuvoston täytäntöönpanopäätöksen liitteessä olevan kuvauksen mukaisesti, komission täytyy suorittaa maksu jäsenvaltiolle¹⁸.

30 Tilintarkastustuomioistuin toteaa myös, että asetuksessa säädetään horisontaalisista periaatteista, joita on noudatettava¹⁹. Näiden periaatteiden mukaan elpymis- ja palautumistukivälineestä myönnettävää tukea ei saa käyttää korvaamaan toistuvia kansallisia menoja, paitsi asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa, ja tuen

¹⁷ ECFIN-pääosaston vuotuinen toimintakertomus 2021, liite XIV.

¹⁸ Asetus, 24 artiklan 5 kohta.

¹⁹ Asetus, 5 artikla.

yhteydessä on noudatettava sekä unionin rahoituksen täydentävyyden periaatetta (asetuksen 9 artikla) että "ei merkittävää haittaa" -periaatetta. Asetuksessa ei ole määritetty näiden periaatteiden noudattamista maksuedellytykseksi²⁰. Siten komission ennakkotarkastukset eivät kata niitä, paitsi jos noudattaminen on pakollista neuvoston täytäntöönpanopäätöksen perusteella, kuten voidaan katsoa olevan "ei merkittävää haittaa" -periaatteen tapauksessa. Komissio tarkasti tämän periaatteen toteutumisen arvioidessaan elpymis- ja palautumissuunnitelmat. Aiemmassa tarkastuksessaan, joka koski "ei merkittävää haittaa" -periaatteen noudattamista, tilintarkastustuomioistuim pöimi otoksen elpymis- ja palautumissuunnitelmien toimenpiteistä. Tarkastajien havaintojen mukaan komissio oli tullut arvioissaan siihen tulokseen, että hyväksytyt suunnitelmat sisälsivät pelkästään toimenpiteitä, jotka olivat "ei merkittävää haittaa" -periaatteen mukaisia. Ympäristövaikutusten lieventämistoimenpiteitä ei kuitenkaan ole järjestelmällisesti sisällytetty elpymis- ja palautumissuunnitelmien välitavoitteisiin tai tavoitteisiin, ja "ei merkittävää haittaa" -periaatteen vastaisia toimenpiteitä saatetaan rahoittaa muista lähteistä kuin elpymis- ja palautumistukivälineestä²¹.

31 Lisäksi tarkastajat toivat erityiskertomuksessa 21/2022 esiin, että välitavoitteet ja tavoitteet rajoittuivat yleensä pikemminkin tuotosten kuin vaikutusten mittaamiseen²². Elpymis- ja palautumissuunnitelmien arviot ja jäsenvaltioille suoritettavat maksut ovat näin ollen lähtökohtaisesti riippumattomia uudistusten ja investointien vaikutuksesta.

Tietojen puute johtaa EU:n tasolla varmuus- ja tilivelvollisuusvajeeseen, joka koskee unionin taloudellisten etujen suojaamista

32 Jäsenvaltioiden ja komission on yhdessä suojattava unionin taloudellisia etuja vaikuttavasti ja omien vastuualueidensa mukaisesti²³. Jäsenvaltioiden on "toteutettava kaikki asianmukaiset toimenpiteet unionin taloudellisten etujen suojaamiseksi ja sen varmistamiseksi, että tukivälineestä tuettuihin toimenpiteisiin liittyvä varojen käyttö on sovellettavan unionin oikeuden ja kansallisen lainsäädännön mukaista erityisesti petosten, lahjonnan ja eturistiriitojen ehkäisemisen, havaitsemisen ja korjaamisen osalta"²⁴. Tämä velvoite tuodaan lisäksi selvästi esiin jäsenvaltioiden kanssa tehdyissä

²⁰ Asetus, 24 artikla.

²¹ Erityiskertomus 21/2022, kohdat 56–61.

²² Erityiskertomus 21/2022, kohta VIII.

²³ Katsaus 01/2023, kohta 80.

²⁴ Asetus, 22 artiklan 1 kohta ja johdanto-osan 54 kappale.

rahoitussopimuksissa. Komissiolla on oikeus periä takaisin aiheettomasti maksetut määrät, jos jäsenvaltio ei ole perinyt takaisin määriä, joissa on kyse petoksesta, lahjonnasta tai eturistiriidasta, taikka jos jäsenvaltio rikkoo vakavalla tavalla rahoitussopimuksen mukaisia velvoitteitaan (esimerkiksi kaksinkertaisen rahoituksen tapauksissa).

33 Komissio on tältä osin määrittänyt itselleen ECFIN-pääosaston toimintakertomuksessa 2021 omalta osaltaan ns. jäännösvastuun, joka koskee unionin taloudellisten etujen suojaamista. Sen mukaan jäsenvaltioilla on yksinomainen vastuu sen tarkistamisesta, että elpymis- ja palautumistukivälineestä myönnettyt varat on käytetty asianmukaisesti kaikkia asiaankuuluvia kansallisia ja EU:n säännöksiä noudattaen. Komission vastuu koskee ainoastaan kolmea vakavaa sääntöjenvastaisuutta (petoksia, lahjontaa ja eturistiriitoja) sekä rahoitussopimuksesta johtuvia velvoitteita (jotka koskevat muun muassa kaksinkertaista rahoitusta)²⁵. Elpymis- ja palautumistukivälineeseen sovellettavassa tarkastusstrategiassa todetaan näin ollen, että komissio ei tarkastuksissaan tutki, onko EU:n ja kansallisia sääntöjä noudatettu²⁶. Komissio keskittyy järjestelmätarkastuksissaan järjestelmiin, joilla jäsenvaltiot ehkäisevät, havaitsevat ja korjaavat edellä mainittuja kolmenlaisia sääntöjenvastaisuuksia ja kaksinkertaista rahoitusta.

34 Tilintarkastustuomioistuimen kokemuksen mukaan (muun muassa hankintoja, valtiontukea ja tukikelpoisuutta koskevien) EU:n ja kansallisten sääntöjen noudattamatta jättäminen on yleistä muissa EU:n meno-ohjelmissa²⁷. Kyse on siis merkittävästä riskistä. Tilintarkastustuomioistuin panee kuitenkin merkille, että komission järjestelmätarkastukset eivät kata näiden sääntöjen noudattamista ja että jäsenvaltioille on annettu tältä osin vain vähän ohjeistusta.

35 EU:n tasolla on tästä syystä saatavilla vain vähän todennettua tietoa siitä, kattavatko jäsenvaltioiden järjestelmät ja jos niin millä tavalla sen merkittävän riskin, että elpymis- ja palautumistukivälineestä rahoitetut investointihankkeet eivät ole EU:n ja kansallisten sääntöjen mukaisia. Tämä heikentää sen varmuuden kattavuutta, jonka komissio voi antaa. Kyseinen varmuus ei kata EU:n ja kansallisten sääntöjen noudattamista elpymis- ja palautumistukivälineestä rahoitetuissa investointihankkeissa.

²⁵ ECFIN-pääosaston vuotuinen toimintakertomus 2021, s. 52.

²⁶ Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskeva komission tarkastusstrategia, s. 3.

²⁷ Tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 2021, kaavio 1.8.

36 Vastuu, jonka komissio ottaa unionin taloudellisten etujen suojaamisessa, ilmenee ECFIN-pääosaston toimintakertomukseen 2021 sisältyvästä tarkastuslausumasta. Lausuma kattaa vain asetuksen 22 artiklan 5 kohdassa käsitellyn näkökohdan. Komissio antaa varmuuden siitä, että se perii takaisin kaikki unionin talousarvioon kuuluvat määrät, jos kyse on petoksesta, lahjonnasta tai eturistiriidasta eikä jäsenvaltio ei ole tehnyt niihin liittyviä takaisinperintöjä tai jos rahoitussopimusta rikotaan vakavasti. Tilanne johtaa puutteelliseen tilivelvollisuuteen EU:n tasolla.

Komissio tarkastaa laajan prosessin avulla, onko välitavoitteet ja tavoitteet saavutettu

37 Komission valvontajärjestelmän on varmistettava, että elpymis- ja palautumistukivälineen maksut perustuvat välitavoitteiden ja tavoitteiden tyydyttävään saavuttamiseen²⁸. Komission on varmistettava myös, että aiemmin saavutettuja välitavoitteita ja tavoitteita ei ole kumottu.

38 Tätä varten komissio on laatinut prosessin, johon kuuluu ennakkotarkastusten toimittaminen ennen kuin maksut suoritetaan jäsenvaltioille. Kyseessä ovat yleensä asiakirjatarkastukset, joissa selvitetään jäsenvaltioiden esittämän evidenssin perusteella, onko välitavoitteet ja tavoitteet saavutettu tyydyttävästi. Komissio tekee jälkitarkastuksia, kun jäsenvaltio on saanut varat.

39 Tarkastajat kävivät läpi komission menettelyjä ja asiakirjoja selvittääkseen, onko ennako- ja jälkitarkastukset suunniteltu sellaisiksi, että niillä voidaan asianmukaisesti arvioida välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttaminen. Lisäksi tarkastajat tutkivat osana elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevaa vuoden 2021 tarkastuslausumaa varten tekemäänsä tarkastusta, miten komissio käytännössä tekee ennakkotarkastuksensa. Tarkastajat pyrkivät näin yksilöimään mahdolliset puutteet komission menettelyissä.

²⁸ Asetus, 24 artiklan 3 kohta.

Välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamista koskeva ennakkotarkastusprosessi on laaja mutta edelleen ongelmallinen

Ennakkotarkastuksessa, joka koskee välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamista, toteutetaan laaja arviointiprosessi

40 Asetuksessa edellytetään, että komissio arvioi, onko neuvoston täytäntöönpanopäätöksessä vahvistetut välitavoitteet ja tavoitteet saavutettu tyydyttävästi²⁹. Niiden ennakkotarkastusten avulla, jotka komission määräysten mukaan on tehtävä elpymis- ja palautumistukivälineen maksujen yhteydessä, komission tulisi voida tarkistaa, että jäsenvaltion maksupyynnön tueksi esitetään selvitys maksuihin liittyvien välitavoitteiden ja tavoitteiden tyydyttävästä saavuttamisesta. Lisäksi komission tarkastukset on dokumentoitava hyvin.

41 Kun sovitut välitavoitteet ja tavoitteet on saavutettu, jäsenvaltiot toimittavat asianmukaisesti perustellun maksupyynnön komissiolle arviointia varten (kohta 10). Komissio tarkastaa jäsenvaltioiden toimittaman selvityksen osana alustavaa arviotaan siitä, onko maksupyynnön perustana olevat välitavoitteet ja tavoitteet saavutettu tyydyttävästi.

42 Alustavaa arviointia koskevaan komission prosessiin osallistuu useita toimijoita. Tärkeimpiä toimijoita ovat ECFIN-pääosaston maantieteelliset yksiköt ja SG RECOVER -työryhmä, jotka johtavat maksupyyntöjen ennakkotarkastusta ja arviointia. Jäsenvaltioiden toimitettua maksupyyntönsä maantieteellisten yksiköiden vastuulla on tehdä asiakirjatarkastus ja arvioida maksupyynnön yhteydessä toimitettua selvitystä.

43 Alustavaan arviointiprosessiin sisältyy useita osatekijöitä:

- Maantieteelliset yksiköt pitävät jatkuvasti – sekä ennen maksupyyntöjen jättämistä että sen jälkeen – yhteyttä jäsenvaltioiden viranomaisiin sen seuraamiseksi, miten välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamisessa on edistytty.
- Arviointiin osallistuu useita ECFIN-pääosaston horisontaalisia yksiköitä. Esimerkiksi pääosaston oikeudellisen yksikön vastuulla on tarkistaa alustava arviointi sen varmistamiseksi, että arviointi on oikeudellisesti pätevä ja asianmukainen.

²⁹ Asetus, 24 artiklan 3 kohta.

- o Komissio järjestää relevanttien pääosastojen ja yksiköiden kesken ensin epävirallisia teknisiä ja sitten virallisia yksiköiden välisiä kuulemisia. Komission yksiköillä, jotka ovat päivittäin välittömästi tekemisissä eri politiikanalojen kanssa, on muita suurempaa asiantuntemusta tietyn välitavoitteen tai tavoitteen saavuttamisesta. Kuulemisten tarkoituksena on hyödyntää tuota asiantuntemusta.

44 Edellä kuvatun ennakoarviointiprosessin ja komission yksiköiden kanssa käytyjen keskustelujen perusteella tilintarkastustuomioistuin katsoo, että komissio on kehittänyt laajoja ennakkotarkastuksia sen arvioimiseksi, onko välitavoitteet ja tavoitteet saavutettu. Tarkastajat havaitsivat kuitenkin joitakin puutteita, jotka liittyivät prosessin selkeyteen ja arvioinnin dokumentointiin. Näitä puutteita kuvataan seuraavissa kohdissa.

Arviointiprosessin eri vaiheita ei ole täsmennetty tai dokumentoitu riittävästi

45 Varainhoitoasetuksen mukaan vaikuttavan sisäisen valvonnan on perustuttava parhaisiin kansainvälisiin käytäntöihin ja siihen on kuuluttava erityisesti asianmukainen kirjausketju³⁰. Kirjausketjusta olisi voitava ymmärtää selkeästi sen tarkoitus ja lähde sekä se, millaisia päätelmiä sen pohjalta on tehty.

46 Komissio päätti käyttää prosessikalenteria, jolla ohjataan kunkin maksupyynnön käsittelyä ja jossa esitetään yhteenveto työvaiheista, niistä vastaavista toimijoista sekä niiden ajoituksesta alustavaan arviointiin osallistuvissa tiimeissä.

47 Kunkin välitavoitteen tai tavoitteen arviointi dokumentoidaan, ja siitä esitetään yhteenveto arviointiselvityksessä. Selvitykseen sisältyy luettelo kerätyistä tiedoista sekä analyysi, jonka komissio on tehnyt välitavoitteiden ja tavoitteiden alustavaa arviointia varten.

48 Sekä arviointiselvityksessä että prosessikalenterissa annetaan relevantteja tietoja arviointiprosessista. Sitä, missä laajuudessa eri toimijat edistävät niitä arviointiprosessin eri vaiheita, joiden lopputuloksena syntyy alustava arviointi, ei kuitenkaan täsmennetä ja dokumentoida riittävästi. Näin ollen asiakirjoista ei välttämättä aina saada riittävää evidenssiä siitä, että välitavoite tai tavoite on arvioitu asianmukaisesti ja dokumentoitu vaaditulla tarkkuudella.

³⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) 2018/1046, annettu 18 päivänä heinäkuuta 2018, unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä, 36 artiklan 3 kohta.

Komission pääosastojen ja yksiköiden teknisen kuulemisen laajuus on epäselvä

49 Vaikka vastuu välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamisen arvioinnista on SG RECOVER -työryhmällä ja ECFIN-pääosastolla, komission muilta pääosastoilta ja yksiköiltä voidaan ennakkotarkastusten yhteydessä pyytää teknistä apua arviointia varten.

50 Kun virkamiehiltä, jotka pääosastoissa ja yksiköissä hoitavat toimintapolitiikkaan liittyviä tehtäviä, pyydetään teknistä apua, heitä pyydetään erityisesti ilmoittamaan, onko mitään syytä, minkä vuoksi tietyn välitavoitteen tai tavoitteen ei voitaisi katsoa täyttyneen tyydyttävästi. Alustavan arvioinnin päätteeksi pääosastoille ja yksiköille annetaan mahdollisuus esittää näkemyksensä kokonaisarviointista virallisessa yksiköiden välisessä kuulemisessa. Tämä päättää kuulemisprosessin.

51 Tarkastajien näkemys on, että asiantuntijoiden kuuleminen on tärkeä osa arviointiprosessia. Kuulemisten laajuutta tai kuultujen pääosastojen ja yksiköiden tehtävää prosessissa ei kuitenkaan ole määritelty selkeästi (kohta [47](#)). Teknisten kuulemisten dokumentaatiosta ei myöskään aina saatu selkeää käsitystä niistä tiettyyn välitavoitteeseen tai tavoitteeseen liittyvistä osatekijöistä tai näkökohdista, joista pääosastot olivat kuulemisen yhteydessä ilmaisseet näkemyksensä. Sama koski sitä, millä perusteella kyseiset pääosastot olivat muodostaneet esittämänsä näkemykset. Koska teknisten kuulemisten luonteesta ja arvioinnin tuloksena tehdystä päätöksestä ei ole selkeää dokumentaatiota, jää epäselväksi, mikä kuulemisten laajuus todellisuudessa oli. [Laatikossa 2](#) esitetään esimerkki, joka on peräisin vuoden 2021 tarkastuslausumaan liittyvästä tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksesta.

Laatikko 2

Esimerkki tapauksesta, jossa pääosastojen ja yksiköiden teknisen kuulemisen yhteydessä saatu panos oli epäselvä ja kuulemisen dokumentaatio riittämätöntä

Välitavoite 330:ssä on kyse seuraavasta:

”Nämä kaksi lakia koskevat naisten ja miesten samapalkkaisuutta sekä tasa-arvosuunnitelmia ja niiden rekisteröintiä. Niiden tavoitteet ovat seuraavat: i) varmistetaan palkkauksen avoimuuden periaate, jotta voidaan havaita virheellisestä työn arvioinnista johtuva syrjintä; ja ii) laaditaan tasa-arvosuunnitelmia ja varmistetaan niiden rekisteröinti julkiseen rekisteriin.”

Työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosastoa (EMPL) kuultiin, ja sitä pyydettiin osallistumaan tämän välitavoitteen arviointiin.

Vaikka EMPL-pääosaston kanssa käytiin suullisia keskusteluja eikä pääosasto esittänyt vastalauseita virallisessa yksiköiden välisessä kuulemisessa, tilintarkastustuomioistuin ei löytänyt selvitystä siitä, miten EMPL-pääosasto täsmällisesti ottaen osallistui arviointiin. Ei ole selvää, esittivätkö EMPL-pääosaston yksiköt teknisen kuulemisen yhteydessä arvion, jonka mukaan välitavoite oli saavutettu tyydyttävästi. Ei ole myöskään selvää, mitä välitavoitteen osatekijöitä ne tarkastelivat vai vahvistivatko ne vain, että ne eivät olleet tietoisia mistään, mikä olisi kyseenalaistanut välitavoitteen täyttymisen.

Sama puute koski välitavoitteita 329 ja 333, jotka arvioitiin samanaikaisesti välitavoitteen 330 kanssa³¹.

Arvioinnin dokumentointi oli puutteellista

52 Komissio perustaa välitavoitteiden ja tavoitteiden tyydyttävää saavuttamista koskevan arviointinsa osatekijöihin, jotka sisältyvät tavoitteiden ja välitavoitteiden kuvaukseen sekä niihin liittyvien toimenpiteiden kuvaukseen. Molemmat kuvaukset sisältyvät neuvoston täytäntöönpanopäätökseen. Lisäksi komissio ottaa huomioon operatiiviset järjestelyt.

³¹ Neuvoston täytäntöönpanopäätös, liite.

53 Tilintarkastustuomioistuin totesi vuosikertomuksessaan 2021, että neuvoston täytäntöönpanopäätöksen liitteessä olevaa toimenpiteen kuvausta ei aina ollut mukautettu siihen liittyvään välitavoitteeseen ja/tai tavoitteeseen. Näin ollen oli epäselvää ja tulkinnanvaraista, mitkä osatekijät olivat merkityksellisiä arvioinnin kannalta³². Tarkastajat eivät kuitenkaan havainneet mitään perustelua, miksi komissio katsoi, että tietyt toimenpiteen kuvauksessa määritellyt osatekijät olivat merkityksettömiä arvioinnin kannalta. He havaitsivat myös, että komission ohjeissa, jotka koskivat välitavoitteiden ja tavoitteiden tyydyttävän saavuttamisen arviointia, ei ollut määräystä tällaisista perusteluista eikä niissä sen vuoksi myöskään nimenomaisesti edellytetty perusteluiden dokumentointia. Kun tällaisista tilanteista ei ollut selkeitä ohjeita eikä dokumentaatiota, sellaisen kolmannen henkilön, joka ei ollut osallistunut elpymis- ja palautumissuunnitelmasta käytäviin neuvotteluihin tai jolla ei ollut etukäteistietoa prosessista, oli vaikeaa ellei jopa mahdotonta ymmärtää ja seurata komission logiikkaa.

Maksujen keskeyttämistä koskeva menetelmä puuttuu vielä

54 Määrä, joka jäsenvaltiolle maksetaan maksupyynnön toimittamisen jälkeen, ei välttämättä perustu arvioituihin kustannuksiin, jotka johtuvat maksupyynnön sisältyvien välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamisesta. Maksettava määrä on pikemminkin tulosta kyseisen jäsenvaltion kanssa käydyistä neuvotteluista. Näissä neuvotteluissa otetaan huomioon saavutettavien välitavoitteiden ja tavoitteiden suhteellinen osuus ja merkitys³³. Kun komissio toteaa, että välitavoitteita tai tavoitteita ei ole saavutettu tyydyttävästi, asetuksen mukaan ”rahoitusosuuden ja tapauksen mukaan lainan maksaminen keskeytetään joko kokonaan tai osittain”³⁴. Keskeytyksiä ei voida peruuttaa ennen kuin jäsenvaltiot ovat toimittaneet komissiolle selvityksen välitavoitteiden tai tavoitteiden tyydyttävästä saavuttamisesta. Jos selvitystä ei toimiteta kuuden kuukauden kuluessa, komission on vähennettävä suhteellisesti rahoitusosuuden tai (soveltuvissa tapauksissa) lainan määrää. Tilintarkastustuomioistuin toi vuosikertomuksessaan 2021 esiin, että komissio ei ollut kehittänyt menetelmää, jolla se määrittäisi keskeytettävän rahoituksen määrän³⁵.

³² Tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 2021, kohdat 10.24–10.26.

³³ Tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus 21/2022, kohta 73.

³⁴ Asetus, 24 artiklan 6 kohta.

³⁵ Ks. tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 2021, kohta 10.28.

55 Vaikka keskeytystä koskeva menetelmä ei vaikuttaisikaan välitavoitteiden ja tavoitteiden ennakoarviointiin, sen puuttuminen merkitsee sitä, että elpymis- ja palautumistukivälineen valvontajärjestelmästä, jonka avulla välineen maksujen sääntöjenmukaisuus varmistetaan, puuttuu tärkeä osa. Kyseisen menetelmän puuttuminen vähentää myös välineen järjestelyjen avoimuutta suhteessa jäsenvaltioihin ja muihin sidosryhmiin, koska perusteet, joiden mukaisesti välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamatta jättämisen taloudellinen vaikutus lasketaan, ovat epävarmoja. Tilintarkastustuomioistuin viittaa tältä osin vuosikertomuksensa 2021 suositukseen 10.2.

Jälkitarkastukset voisivat auttaa varmistamaan, että välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamisesta ilmoitetut tiedot pitävät paikkansa

56 Komission ennakkotarkastukset perustuvat pääasiassa asiakirjatarkastuksiin, mutta jälkitarkastusten avulla komissio voi tutkia tilannetta paikan päällä. Jälkitarkastuksista säädetään varainhoitoasetuksessa³⁶, minkä lisäksi niistä on määräyksiä jäsenvaltioiden kanssa allekirjoitetuissa rahoitussopimuksissa. Jälkitarkastusten tavoitteena on havaita kaikki sellaiset saavuttamatta jääneet välitavoitteet tai tavoitteet, jotka voidaan havaita ehkä vasta maksujen suorittamisen jälkeen. Lisäksi tavoitteena on tehdä tällaisia välitavoitteita tai tavoitteita koskevat oikaisut. Jälkitarkastusten olisi perustuttava kaikkiin relevantteihin tietoihin. Lisäksi niitä koskevien menettelyiden olisi oltava selkeitä ja hyvin suunniteltuja ja niitä koskevan riskinarvioinnin asianmukaista.

57 Tilintarkastustuomioistuin arvioi, onko komission jälkitarkastukset suunniteltu asianmukaisesti siten, että edellä mainittu tavoite voidaan saavuttaa. Tarkastajien ei ollut mahdollista testata komission jälkitarkastusten käytännön toteutusta (kohta 21).

58 Välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamisen osalta komissio tekee riskiperusteisia jälkitarkastuksia, jotka täydentävät komission ennakkotarkastuksia. Lisäksi komissio kohdistaa välitavoitteisiin ja tavoitteisiin järjestelmätarkastuksia, joissa se keskittyy jäsenvaltioiden tiedonkeruuseen ja raportointiin.

59 Välitavoitteisiin ja tavoitteisiin kohdistuvien järjestelmätarkastusten tarkoituksena on arvioida tiedonhallintaa sekä tietoteknisiä tai muita järjestelmiä, joiden avulla välitavoitteisiin ja tavoitteisiin liittyviä tietoja tallennetaan, kerätään ja yhdistellään ja niistä raportoidaan. Lisäksi tarkastetaan sellaisten ilmoitettujen tietojen

³⁶ Varainhoitoasetus, 74 artiklan 6 kohta.

luotettavuus, jotka koskevat saavutettuja välitavoitteita ja tavoitteita, mukaan lukien kyseisten tietojen yhdistely.

60 Nämä tarkastukset ovat riskiperusteisia ja kattavat kaikki välitavoitteet ja tavoitteet, jotka on komission riskinarvioinnissa määritelty suuririskisiksi. Tarkastukset kattavat käytettävissä olevista resursseista riippuen myös mahdollisimman suuren osan välitavoitteista ja tavoitteista, joiden riski on luokiteltu keskimääräiseksi. Tarkoituksena on vahvistaa paikan päällä tiedot, jotka jäsenvaltiot ovat antaneet komissiolle ennakkotarkastusvaiheessa.

61 Kun komissio valitsee jäsenvaltioiden viranomaisia, välitavoitteita ja tavoitteita tarkastuksiinsa, se tekee valintansa sekä yleisen riskinarvioinnin että maksupyyntökohtaisen riskinarvioinnin perusteella. Tarkastettavien jäsenvaltioiden alustavaa valintaa ohjaavat myös jäsenvaltioiden valmistautuneisuuden taso sekä maksupyyntöjen toimittamisen ajankohdat.

62 Riskinarvioinneissa otetaan huomioon lukuisia tekijöitä, esimerkiksi

- o kansallisten valvontajärjestelmien mutkikkuus
- o jäsenvaltioiden suorittamat tarkastukset
- o riski siitä, että elpymis- ja palautumissuunnitelmien toimenpiteitä yhteisrahoitetaan muilla EU:n varoilla, ja
- o lopullisten tuensaajien tyyppi.

63 Välitavoitteita ja tavoitteita koskevien tarkastusten tarkoituksena on hankkia jälkikäteen lisävarmuutta siitä, että ne on saavutettu tyydyttävästi. Järjestelmätarkastuksilla pyritään puolestaan varmistamaan, että kansalliset järjestelmät, joilla kerätään ja tallennetaan välitavoitteisiin ja tavoitteisiin liittyviä tietoja raportointia varten, ovat asianmukaisia ja luotettavia.

64 ECFIN-pääosastossa laaditussa tarkastustehtävän suunnittelumuistiossa annetaan yksityiskohtaisia ohjeita näistä välitavoitteiden ja tavoitteiden tarkastuksista ja järjestelmätarkastuksista. Lisäksi asiakirjaan sisältyy useita malleja, joita tarkastuksissa voidaan käyttää.

65 Tarkastajat kävivät läpi jälkitarkastusten suunnitteluasiakirjoja ja totesivat, että asiakirjat olivat yleisesti ottaen pitkälle kehitettyjä siltä osin kuin oli kyse työn ja dokumentoinnin suunnittelusta. Niiden varsinaista soveltamista voidaan kuitenkin

arvioida vasta myöhemmässä vaiheessa. Vuosien 2022 ja 2023 alustavasta tarkastussuunnitelmasta käy myös ilmi, että tarkastusten kattavuus on laaja. Suunnitelman mukaan tarkastuksia tehdään 20 jäsenvaltiossa. Tiedonhallintaa ja tietojärjestelmiä tutkitaan 20 tarkastuksessa ja ilmoitettujen tietojen luotettavuutta seitsemässä tarkastuksessa.

Ohjeistuksen puute lisää riskiä siitä, että aiemmin saavutettuihin välitavoitteisiin ja tavoitteisiin liittyvien toimenpiteiden kumoamista ei havaita

66 Jos välitavoite tai tavoite on saavutettu ja siihen liittyvä maksu suoritettu sillä perusteella, että välitavoite tai tavoite on todettu mielekkääksi ja vaikuttavaksi, tällaista välitavoitetta tai tavoitetta ei pitäisi kumota myöhemmässä vaiheessa. Tämä riski on otettu huomioon asetuksessa, jossa säädetään, että "[v]älitavoitteiden ja tavoitteiden tyydyttävä saavuttaminen edellyttää, että asianomainen jäsenvaltio ei ole kumonnut aiemmin tyydyttävästi saavutettuihin välitavoitteisiin ja tavoitteisiin liittyviä toimenpiteitä"³⁷. Rahoitussopimusten mukaan jäsenvaltion maksupyynnössä olisi vahvistettava, että tästä on todella huolehdittu.

67 Jäsenvaltioiden vahvistuslausuma on keskeinen väline, jonka avulla valvotaan, että aiemmin saavutettuihin välitavoitteisiin tai tavoitteisiin liittyviä toimenpiteitä ei ole kumottu. Lisäksi koska komission maantieteelliset yksiköt seuraavat koko ajan jäsenvaltioita ja käyvät toistuvasti keskusteluja niiden viranomaisten kanssa, ne pystyvät komission mukaan myös havaitsemaan välitavoitteet ja tavoitteet, jotka on kumottu.

68 Kumoaminen saattaa tapahtua vasta sen jälkeen kun on arvioitu, että välitavoite tai tavoite on saavutettu tyydyttävästi. Tällöin kumoamista ei voida todentaa ennakkotarkastusmenettelyillä. Tarkastustyö tällaisen toimenpiteiden kumoamisen osalta onkin tehtävä jälkikäteen.

69 Komissio ei ole tähän mennessä laatinut ohjeita siitä, mikä on sellaisen järjestelyn täsmällinen luonne, jossa aiemmin saavutettuun välitavoitteeseen tai tavoitteeseen liittyvä toimenpide kumotaan. Ohjeet puuttuvat myös siitä, millaisissa olosuhteissa tällaisen kumoamisen katsotaan tapahtuneen ja miten komission yksiköiden ja jäsenvaltioiden viranomaisten olisi valvottava tätä kysymystä. Tällaisen ohjeistuksen puuttuminen lisää riskiä, että jäsenvaltiot ja komissio eivät ehkä havaitse

³⁷ Asetus, 24 artiklan 3 kohta.

asianmukaisesti ja yhdenmukaisesti kaikkia sellaisia välitavoitteita ja tavoitteita, jotka on kumottu.

70 Komissio ei ole myöskään vielä antanut ohjeita siitä, miten aiemmin saavutettuun välitavoitteeseen tai tavoitteeseen liittyvän toimenpiteen kumoaminen vaikuttaa aiempiin tai tämänhetkisiin maksupyyntöihin.

Komissio voi valvontatoimillaan tukea arviointejaan, jotka koskevat jäsenvaltioiden järjestelmiä, mutta menettelyissä, jotka koskevat petoksista ilmoittamista ja puutteiden korjaamista, on rajoituksia

Komission suunnitteleminen tarkastusten avulla on mahdollista arvioida jäsenvaltioiden valvontajärjestelmiä, jotka kohdistuvat petoksiin, lahjontaan, eturistiriitöihin ja kaksinkertaiseen rahoitukseen

71 Unionin taloudellisten etujen suojaaminen tarkoittaa, että elpymis- ja palautumistukiväline on pantava täytäntöön sovellettavien unionin ja kansallisten säädösten mukaisesti erityisesti siltä osin kuin on kyse petosten, lahjonnan ja eturistiriitojen ehkäisemisestä, havaitsemisesta ja korjaamisesta. Tämä koskee myös kaksinkertaisen rahoituksen riskiä.

72 Komissio kuvaa tehtävänsä EU:n taloudellisten etujen suojaamisessa siten, että sillä on ns. jäännösvastuu. Komissio rajaa tehtävänsä sen varmistamiseen, että jäsenvaltioilla on käytössään riittävät järjestelmät. Lisäksi se puuttuu tilanteeseen, jos jäsenvaltiot eivät täytä niitä valvontavelvoitteitaan, jotka koskevat petosten, lahjonnan, eturistiriitojen ja kaksinkertaisen rahoituksen ehkäisemistä, havaitsemista ja korjaamista (kohta **33**).

73 Komission suunnittelemat tarkastukset heijastavat tätä vastuunrajoitusta ja keskittyvät jäsenvaltioiden valvontajärjestelmiin, jotka koskevat petosten, lahjonnan, eturistiriitojen ja kaksinkertaisen rahoituksen ehkäisemistä, havaitsemista ja korjaamista. Näiden tarkastusten olisi perustuttava kaikkiin relevantteihin tietoihin. Lisäksi niitä koskevien menettelyiden olisi oltava selkeitä ja hyvin suunniteltuja ja niitä koskevan riskinarvioinnin asianmukaista. Tilintarkastustuomioistuin on käynyt läpi näihin tarkastuksiin liittyvät komission menettelyt ja suunnitteluasiakirjat.

74 Komissio on määritellyt unionin taloudellisten etujen suojaamiseen liittyvän tarkastustyönsä tarkastusstrategiassaan.

75 Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan tarkastusstrategian mukaan komissio suorittaa välineen täytäntöönpanon aikana vähintään yhden erillisen järjestelmätarkastuksen kutakin jäsenvaltiota kohti. Tarkastusten tavoitteena on antaa komissiolle varmuus siitä, että jäsenvaltioiden valvontajärjestelmien avulla pystytään ehkäisemään, havaitsemaan ja korjaamaan petoksia, lahjontaa, eturistiriitoja ja kaksinkertaista rahoitusta. Vuosien 2022 ja 2023 tarkastustyöstä alun perin laadittujen suunnitelmien mukaan EU:n taloudellisten etujen suojaamiseen aiottiin kohdistaa 21 tarkastusta.

76 Järjestelmätarkastukset, jotka koskevat petoksia, lahjontaa, eturistiriitoja ja kaksinkertaista rahoitusta, voivat auttaa komissiota arvioimaan järjestelmiä, joita jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön näiden kysymysten varalta. Tarkastusten vaikuttavuus voidaan kuitenkin arvioida vasta myöhemmässä vaiheessa. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että komission valvontajärjestelmän yksittäisiin osatekijöihin liittyi rajoituksia. Näistä raportoidaan seuraavissa kohdissa.

Jäsenvaltioiden tarkastuksista saadaan vain vähän tietoja, mikä voi vaikuttaa niiden toimittamien johdon vahvistuslausumien ja yhteenvetojen lisäarvoon

77 Jäsenvaltion on maksupyyntönsä yhteydessä annettava johdon vahvistuslausuma, jonka tueksi esitetään yhteenveto kansallisella tasolla tehdyistä tarkastuksista (kohta 10). ECFIN-pääosasto tutkii lausuman ja yhteenvedon sen selvittämiseksi, onko niissä tietoja, joilla voi olla merkitystä välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamista koskevien ennakkotarkastusten tai pääosaston muiden tarkastusten kannalta. Jäsenvaltioiden toimittamien johdon vahvistuslausumien on annettava varmuus siitä, että varoja on hallinnoitu kaikkien sovellettavien EU:n ja kansallisten sääntöjen mukaisesti ja erityisesti niiden sääntöjen mukaisesti, jotka koskevat eturistiriitojen välttämistä, petosten ehkäisemistä ja lahjontaa. Jäsenvaltioiden on myös vahvistettava, että niiden tarkastuksissa havaitut sääntöjenvastaisuudet on tarvittaessa oikaistu ja varat peritty asianmukaisesti takaisin lopullisilta tuensaajilta. Komissio käy nämä asiakirjat läpi tarkastaakseen, onko järjestelmiin liittyviä heikkouksia tai yksittäisiä petos-, lahjonta- tai eturistiriitatapauksia havaittu ja onko unionin taloudellisten etujen suojaamiseksi toteutettu korjaavia toimia. Ensimmäisten maksupyyntöjen yhteydessä komissio myös tarkastaa, onko jäsenvaltio saavuttanut ne

ylimääräiset valvonnan ja tarkastuksen välitavoitteet, jotka on asetettu elpymis- ja palautumissuunnitelman arvioinnin yhteydessä.

78 Johdon vahvistuslausumien ja tarkastusten yhteenvedojen lisäarvo riippuu kansallisten viranomaisten tarkastustyön laajuudesta ja laadusta. Komissio on antanut jäsenvaltioille ohjeet siitä, kuinka elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevien tarkastusten yhteenvedot on laadittava. Ohjeissa määritellään, minkä tyyppisiä tietoja jäsenvaltioiden odotetaan antavan yhteenvedoissa, ja selostetaan, minkä tyyppisiä tarkastuksia jäsenvaltioiden viranomaisten odotetaan tekevän.

Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että tällaisten tarkastusten kattavuudesta ja suunnittelusta ei ole tarkkoja ohjeita, mikä johtuu siitä, että asetuksessa ei vahvisteta tähän liittyvää oikeusperustaa.

79 Vuonna 2021 vastaanotettiin neljä maksupyyntöä. Komissio totesi niiden osalta, että koska suunnitelmien hyväksymisen ja näiden maksupyyntöjen toimittamisen välillä oli kulunut vähän aikaa, kansallisten viranomaisten suorittaman tarkastustyön laajuus oli yleensä rajallinen³⁸. Komission tiedot tarkastusten yhteenvedoa tukevan tarkastustyön laadusta sekä siitä, mihin elpymis- ja palautumistukivälineen osatekijöihin jäsenvaltioiden tarkastuksissa tullaan välineen elinkaaren aikana keskittymään, pohjautuvat yhteydenpitoon kansallisten tarkastusviranomaisten kanssa ja komission arvioon näiden kansallisista tarkastusstrategioista. Komissio ilmoitti tilintarkastustuomioistuimelle aikovansa perustaa saamaansa varmuutta kansallisten tarkastusten tuloksiin ainoastaan, jos sen oma tarkastustyö on osoittanut kansalliset tulokset luotettaviksi.

Petoksia koskeva raportointi ja ohjeet jäsenvaltioiden järjestelmissä havaittujen heikkouksien korjaamiseksi eivät ole täysin viimeistelyjä

Petosraportoinnista puuttuu keskitetty ja standardoitu lähestymistapa

80 Koheesiorahastojen kohdalla jäsenvaltioiden viranomaisten on ilmoitettava komissiolle havaitsemistaan sääntöjenvastaisuuksista, olipa kyse petoksista tai ei. Raportit toimitetaan sääntöjenvastaisuuksien hallinnointijärjestelmässä (IMS). Komissio hyödyntää IMS-tietoja yhtenä lähteenä laatiessaan petosriskien arviointejaan ja petostentorjuntastrategioitaan. Nämä asiakirjat ovat tärkeitä osatekijöitä, joiden avulla komissio kohdentaa tarkastuksiaan ja valvontaansa. Kun jäsenvaltiot toimittavat komissiolle ilmoituksia petoksista tai muista sääntöjenvastaisuuksista, jotka ne ovat havainneet elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanossa, niiden on

³⁸ ECFIN-pääosaston vuotuinen toimintakertomus 2021, s. 60.

raportoitava näistä seikoista johdon vahvistuslausunnoissa, mutta niillä ei ole velvollisuutta käyttää integroitua tietojärjestelmää. Jäsenvaltioiden raportointivelvollisuudet ovat tältä osin siis erilaisia kuin koheesiopolitiikan täytäntöönpanossa.

81 Jäsenvaltioiden on ilmoitettava havaitsemistaan petoksista, lahjontatapauksista ja eturistiriidoista (sekä toteutetuista korjaavista toimista) johdon vahvistuslausunnoissa. Toisin kuin IMS-järjestelmässä, elpymis- ja palautumistukivälineen osalta on epäselvää, missä vaiheessa petostapauksen havaitsemisesta olisi ilmoitettava, sovelletaanko ilmoituskynnystä ja mitä vakiotietoja kustakin tapauksesta ja sen yhteydessä toteutetuista korjaavista toimenpiteistä olisi annettava. Koska komissiolla ei ole käytävissään keskitettyjä ja vakioituja tietoja niistä epäillyistä petoksista, eturistiriidoista ja lahjontatapauksista, jotka jäsenvaltioiden viranomaiset ovat havainneet, komission on vaikea arvioida petosriskejä asianmukaisesti. Tämä arviointi on kuitenkin keskeinen, kun pyrkimyksenä on kohdentaa unionin taloudellisten etujen suojaamista koskevat jälkitarkastukset vaikuttavalla tavalla.

82 Komission on yhdessä jäsenvaltioiden kanssa raportoitava vuosittain Euroopan parlamentille ja neuvostolle toimenpiteistä, jotka on toteutettu EU:n taloudellisiin etuihin vaikuttavien petosten ja muiden laittomien toimien torjumiseksi (ns. PIF-kertomus). Tämän kertomuksen keskeisenä osana ovat vuotuiset tiedot EU:n menoihin vaikuttavista petoksista ja sääntöjenvastaisuuksista. Koska komissiolla ei ole keskitettyjä ja vakioituja tietoja sellaisista petoksista ja muista laittomista toimista, jotka vaikuttavat elpymis- ja palautumistukivälineen maksuihin, on olemassa riski, että komission vuotuinen PIF-kertomus antaa epätäydellisen kuvan.

Epäluotettavista vastapuolista ei tällä hetkellä ilmoiteta, eikä niitä suljeta pois rahoituksesta

83 Jäsenvaltioilla ei nykyisin ole velvollisuutta käyttää komission varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmää (EDES) elpymis- ja palautumistukivälineen toimenpiteiden yhteydessä. Tämä merkitsee, että yhtä unionin taloudellisten etujen suojaamiseen tarkoitettua välinettä ei sovelleta tukivälineeseen.

84 Lausunnossaan, joka koski ehdotusta varainhoitoasetuksen uudelleenlaatimiseksi, tilintarkastustuomioistuin suhtautui tästä syystä myönteisesti komission ehdotukseen sen varmistamisesta, että suoraan hallinnoitaviin meno-ohjelmiin sovelletaan

asianmukaisia poissulkemisjärjestelyjä³⁹. Myös elpymis- ja palautumistukiväline, jossa jäsenvaltiot ovat edunsaajia, on tällainen meno-ohjelma. EDES-järjestelmän vaikuttavan toiminnan kannalta on keskeistä, että vastapuolista, jotka mahdollisesti ovat epäluotettavia, saadaan luotettavia tietoja.

Oikaisujen tekemiseen ei ole laadittu sisäisiä ohjeita

85 Jos komissio toteaa, että jäsenvaltion järjestelmä ei suojaa riittävästi unionin taloudellisia etuja, komissiolla on asetuksen mukaan oikeus puuttua tilanteeseen. Asetuksessa säädetään ”oikeudesta vähentää vastaavassa suhteessa tukivälineestä myönnettävää tukea ja periä takaisin kaikki unionin talousarvioon maksettavat määrät tai pyytää lainan ennen aikaista takaisinmaksua, jos kyse on unionin taloudellisia etuja vahingoittavasta petoksesta, lahjonnasta tai eturistiriidoista, joita jäsenvaltio ei ole korjannut, tai jos tällaisista sopimuksista johtuvaa velvoitetta rikotaan vakavasti.”⁴⁰

86 Samassa artiklassa säädetään myös, että ”[p]äätettäessä takaisinperinnän määrästä ja vähennyksestä tai ennen aikaisesti takaisin maksettavasta määrästä komissio noudattaa suhteellisuusperiaatetta ja ottaa huomioon unionin taloudellisia etuja vahingoittavan petoksen, lahjonnan ja eturistiriitojen tai velvoitteen rikkomisen vakavuuden”.

87 Vaikka rahoitus sopimuksissa on yleisiä määräyksiä kiinteämääräisistä oikaisuista, komissio ei ole vielä laatinut sisäisiä ohjeita näiden kiinteiden prosenttimäärien soveltamisesta. Esimerkkinä tällaisista ohjeista muissa yhteyksissä tarkastajat mainitsevat asiakirjan [Suuntaviivat rahoitusoikaisujen laskentaan sääntöjen mukaisuuden tarkastamisen menettelyn sekä tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyn yhteydessä](#).

88 Se, että näiden kiinteiden prosenttimäärien soveltamisesta ei ole sisäisiä ohjeita, vähentää läpinäkyvyyttä eikä ole omiaan takaamaan elpymis- ja palautumistukivälineen järjestelyjen johdonmukaisuutta suhteessa jäsenvaltioihin ja muihin sidosryhmiin⁴¹.

³⁹ Euroopan tilintarkastustuomioistuimen lausunto 06/2022 (annettu SEUT-sopimuksen 322 artiklan 1 kohdan nojalla) ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä (uudelleenlaadittu).

⁴⁰ Asetus, 22 artiklan 5 kohta.

⁴¹ Katsaus 01/2023, kohta 106.

Johtopäätökset ja suositukset

89 Elpymis- ja palautumistukiväline edustaa uutta täytäntöönpanomallia, jossa komission jäsenvaltiolle suorittama maksu perustuu välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamiseen. Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että komissio on suhteellisen lyhyessä ajassa suunnitellut valvontajärjestelmän sen arvioimiseksi, onko välitavoitteet ja tavoitteet saavutettu tyydyttävästi. Järjestelmä sisältää joukon laajoja ennakkotarkastuksia, joita paikalla tehtävät tarkastukset täydentävät. Valvontajärjestelmän avulla saadaan EU-tasolla kuitenkin niukasti todennettua tietoa siitä, ovatko elpymis- ja palautumistukivälineestä rahoitetut investointihankkeet EU:n ja kansallisten sääntöjen mukaisia. Tällaisten tietojen vähyyks vaikuttaa varmuuteen, jonka komissio voi tuottaa unionin taloudellisten etujen suojaamisen osalta, ja johtaa EU:n tasolla puutteelliseen tilivelvollisuuteen.

90 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että komissio tekee laajoja ennakkotarkastuksia arvioidakseen välitavoitteiden ja tavoitteiden tyydyttävää saavuttamista. Kuten tilintarkastustuomioistuin toi esiin [vuosikertomuksensa 2021](#) luvussa 10, tarkastajat havaitsivat rajoitteita komission arviointien dokumentoinnissa, minkä lisäksi menetelmä maksujen (osittaiseksi) keskeyttämiseksi tai vähentämiseksi puuttuu. Tilintarkastustuomioistuin antoi asiasta tuolloin suositukset 10.1 ja 10.2. Tilintarkastustuomioistuin totesi myös, että alustavan arvioinnin eri vaiheiden soveltamisala ja tavoitteet voitaisiin määritellä ja dokumentoida paremmin erityisesti muiden pääosastojen ja yksiköiden teknisen kuulemisen osalta (kohdat [40–55](#)).

Suositus 1 – Parannetaan ennakkotarkastuksiin sovellettavia menettelyjä

Komission olisi tähän mennessä saamansa kokemuksen pohjalta kehitettävä edelleen menettelyjä, joilla varmistetaan arvioinnin riittävä dokumentointi ja selvennetään muiden pääosastojen ja yksiköiden kanssa toteutettavan teknisen kuulemisen tarkoitusta ja laajuutta.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: 2023

91 Komissio on suunnitellut laajoja jälkitarkastuksia, joissa se arvioi välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamista. Vuonna 2022 tehtävää tarkastustyötä koskeva suunnitelma osoittaa myös, että jäsenvaltiot katetaan tarkastuksissa laaja-alaisesti. Suunniteltujen jälkitarkastusten riittävyys voidaan kuitenkin arvioida vasta tulevaisuudessa (kohdat [56–65](#)).

92 Elpymis- ja palautumistukivälineen onnistunut täytäntöönpano riippuu välitavoitteiden tai tavoitteiden saavuttamisesta sekä siitä, että niihin liittyviä toimenpiteitä ei jälkikäteen kumota. Tilintarkastustuomioistuim panee merkille, että tällä hetkellä ei ole olemassa ohjeita, joilla varmistettaisiin yhdenmukainen näkemys siitä, milloin on perusteltua todeta, että aiemmin saavutettuun välitavoitteeseen tai tavoitteeseen liittyvä toimenpide on kumottu, taikka miten kumoamisen riskiä lievennetään tai miten kumoaminen vaikuttaa aiempiin ja tämänhetkisiin maksuihin (kohdat [66–70](#)).

Suositus 2 – Laaditaan ohjeet aiemmin saavutettuun välitavoitteeseen tai tavoitteeseen liittyvän toimenpiteen kumoamisen varalta

Komission olisi kehitettävä ohjeita ja menettelyjä sellaisten tilanteiden varalta, joissa aiemmin saavutettuihin välitavoitteisiin ja tavoitteisiin liittyviä toimenpiteitä kumotaan. Näin varmistetaan kyseisiä tilanteita koskevien sääntöjen johdonmukainen tulkinta ja täytäntöönpano.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: 2023

93 Komissio on laatinut suunnitteluasiakirjoja järjestelmätarkastuksia varten. Se aikoo kyseisten tarkastusten avulla kattaa kaikkien jäsenvaltioiden valvontajärjestelmät, joilla suojataan unionin taloudellisia etuja (kohdat [71–76](#)). Tarkastajat havaitsivat kuitenkin, että nämä tarkastukset kattavat ainoastaan ne jäsenvaltioiden järjestelmät, jotka kohdistuvat petoksiin, lahjontaan, eturistiriitihin ja kaksinkertaiseen rahoitukseen. Tämän vuoksi EU-tasolla saadaan vain vähän todennettua tietoa siitä, ovatko tukivälineestä rahoitetut investointihankkeet EU:n ja kansallisten sääntöjen mukaisia. Tällaisten tietojen puuttuminen vaikuttaa varmuuteen, jonka komissio voi tuottaa EU-tasolla. Vastuu, jonka komissio ottaa unionin taloudellisten etujen suojaamisessa, ilmenee ECFIN-pääosaston toimintakertomukseen sisältyvästä tarkastuslausumasta. Komissio rajoittaa vastuunsa sen varmistamiseen, että se tekee takaisinperinnät tapauksissa, joihin liittyy petos, lahjonta tai eturistiriita ja joiden osalta jäsenvaltio ei ole huolehtinut takaisinperinnästä, taikka tapauksissa, joissa on vahvistettu, että rahoitussopimusta on rikottu vakavasti (kohdat [28–36](#)).

Suositus 3 – Poistetaan EU-tason varmuusvaje, joka koskee EU:n ja kansallisten sääntöjen noudattamista

Komission olisi yksilöitävä tarvittavat toimenpiteet EU-tason varmuusvajeen poistamiseksi siltä osin kuin on kyse siitä, noudatetaanko elpymis- ja palautumistukivälineestä rahoitetuissa investointihankkeissa EU:n ja kansallisia sääntöjä.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: 2023

94 Tilintarkastustuomioistuimien katsoo, että jäsenvaltioiden toimittamien johdon vahvistuslausumien ja tarkastusten yhteenvetojen todellinen arvo riippuu suurelta osin jäsenvaltioiden tarkastusten laajuudesta ja laadusta. Tarkastajat toteavat, että tällaisten tarkastusten kattavuudesta ja suunnittelusta ei ole tarkkoja ohjeita. Kansallisten viranomaisten tekemä tarkastustyö jäi ensimmäisenä vuonna laajuudeltaan yleisesti ottaen rajalliseksi. Komission tiedot tarkastustyön laadusta perustuvat yhteydenpitoon kansallisten tarkastusviranomaisten kanssa ja komission arvioon kansallisista tarkastusstrategioista (kohdat [77–79](#)).

95 Elpymis- ja palautumistukivälineeseen liittyviä petoksia koskevasta raportoinnista (kohdat [80–84](#)) tilintarkastustuomioistuin totesi seuraavaa:

- Se, että sääntöjenvastaisuuksien hallinnointijärjestelmään (IMS) ei kirjata keskitettyjä ja vakioituja tietoja petoksista, merkitsee sitä, että tiedot, jotka ovat käytettävissä järjestelmätarkastusten suunnittelun ja kohdentamisen tukemiseksi, ovat puutteellisia.
- Tällä hetkellä epäluotettavia vastapuolia (lopullisia tuensaajia) ei ilmoiteta varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmässä (EDES) eikä niitä suljeta pois EU:n rahoituksesta. Tämä kuitenkin korjataan muutoksissa, joita on ehdotettu uudelleenlaadittavan varainhoitoasetuksen säännöksiin.

Suositus 4 – Yhdenmukaistetaan raportointia, joka koskee elpymis- ja palautumistukivälineeseen kohdistuvia petoksia

Komission olisi yhdenmukaistettava elpymis- ja palautumistukivälineeseen liittyvää petosraportointia ja kirjattava tukivälineeseen liittyvät petostapaukset ja muut laittomat toimet IMS-järjestelmään.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: 2023

96 Jäsenvaltioiden kanssa allekirjoitetuissa rahoitussopimuksissa määrätään eri tasoista kiinteämääräisistä oikaisuista. Näitä sovelletaan, jos komissio havaitsee jäsenvaltion valvontajärjestelmässä puutteen, jossa on kyse siitä, että jäsenvaltio rikkoo vakavalla tavalla rahoitussopimuksissa vahvistettuja unionin taloudellisten etujen suojaamiseen liittyviä velvoitteitaan. Eri tasoja koskevat tämänhetkiset määritelmät eivät kuitenkaan tue riittävästi tällaisten kiinteiden prosenttimäärien johdonmukaista soveltamista (kohdat **85–88**).

Suositus 5 – Kehitetään oikaisuihin liittyviä sisäisiä ohjeita

Komission olisi laadittava sisäisiä ohjeita, jotka koskevat rahoitussopimuksissa määrättyjen kiinteämääräisten oikaisujen soveltamista, kun jäsenvaltioiden valvontajärjestelmissä on unionin taloudellisten etujen suojaamiseen liittyviä heikkouksia.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: 2023

Tilintarkastustuomioistuimen V jaosto on tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Jan Gregorin johdolla hyväksynyt tämän kertomuksen Luxemburgissa 15. helmikuuta 2023 pitämässään kokouksessa.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta

Tony Murphy
presidentti

Lyhenteet

ECFIN-pääosasto: Talous- ja rahoitusasioiden pääosasto

EDES: Varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmä

EMPL-pääosasto: Työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto

IMS: Sääntöjenvastaisuuksien hallinnointijärjestelmä

NGEU: Euroopan unionin elpymisväline

PIF-kertomus: Taloudellisten etujen suojaamista koskeva kertomus

SG RECOVER -työryhmä: Elpymistä ja palautumiskykyä käsittelevä työryhmä komission pääsihteeristössä

TRK: Talous- ja rahoituskomitea

Sanasto

EDES: Komission perustama järjestelmä, jolla vahvistetaan unionin taloudellisten etujen suojaamista ja varmistetaan moitteeton varainhoito. EDES-järjestelmän tarkoituksena on suojata unionin taloudellisia etuja epäluotettavilta henkilöiltä ja yhteisöiltä, jotka hakevat EU:n rahoitusta tai ovat tehneet oikeudellisia sitoumuksia komission, muiden unionin toimielinten, elinten tai laitosten kanssa.

Elpymis- ja palautumissuunnitelma: Asiakirja, jossa määritetään elpymis- ja palautumistukivälineen puitteissa toteutettavat jäsenvaltioiden suunnitellut uudistukset ja investoinnit.

Elpymis- ja palautumistukiväline: EU:n rahoitustukimekanismi, jolla lievennetään covid-19-pandemian taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia ja edistetään vihreää ja digitaalista muutosta.

Next Generation EU: Rahoituspaketti, jolla autetaan EU:n jäsenvaltioita toipumaan covid-19-pandemian taloudellisista ja sosiaalisista vaikutuksista.

Sääntöjenvastaisuuksien hallinnointijärjestelmä: Sovellus, jota jäsenvaltiot käyttävät ilmoittaakseen OLAFille sääntöjenvastaisuuksista, myös petosepäilyistä.

Talous- ja rahoituskomitea: Euroopan unionin komitea, joka on perustettu edistämään toimintapolitiikkojen koordinoitua jäsenvaltioiden välillä.

Komission vastaukset

<https://www.eca.europa.eu/fi/Pages/DocItem.aspx?did=63634>

Tarkastuksen eteneminen

<https://www.eca.europa.eu/fi/Pages/DocItem.aspx?did=63634>

Tarkastustiimi

Euroopan tilintarkastustuomioistuin esittää erityiskertomuksissaan tulokset tarkastuksista, joita se kohdistaa EU:n toimintapolitiikkoihin ja ohjelmiin tai yksittäisten talousarvioalojen hallintaan liittyviin aihealueisiin. Tilintarkastustuomioistuin valitsee ja suunnittelee nämä tarkastustehtävät tavoitteenaan mahdollisimman suuri vaikuttavuus. Se ottaa huomioon tuloksellisuuteen tai sääntöjen noudattamiseen kohdistuvat riskit, tulojen tai menojen määrän, tulevat kehityssuuntaukset sekä poliittiset näkökohdat ja yleisen edun.

Tästä tuloksellisuuden tarkastuksesta vastasi V tarkastusjaosto, jonka erikoisalana on Euroopan unionin rahoitus ja hallinto. Tarkastusjaoston puheenjohtaja on Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsen Jan Gregor. Tarkastusta johti tilintarkastustuomioistuimen jäsen Tony Murphy, ja siihen osallistuivat kabinettipäällikkö Wolfgang Stolz, kabinettiavustajat Brian Murphy ja Peter Borsos, toimialapäällikkö Judit Oroszki, tehtävävastaava Gediminas Macys sekä tarkastajat Kristina Kosor ja Raymond Larkin. Sihteerinä toimi Valérie Tempez.



Vasemmalta oikealle: Peter Borsos, Judit Oroszki, Kristina Kosor, Tony Murphy, Brian Murphy, Gediminas Macys, Wolfgang Stolz, Raymond Larkin, Valérie Tempez.

TEKIJÄNOIKEUDET

© Euroopan unioni, 2023

Datan ja asiakirjojen uudelleenkäyttöä koskevat Euroopan tilintarkastustuomioistuimen periaatteet vahvistetaan avoimen datan politiikkaa ja asiakirjojen uudelleenkäyttämistä koskevassa [Euroopan tilintarkastustuomioistuimen päätöksessä 6-2019](#).

Ellei toisin ilmoiteta (esimerkiksi yksittäisissä tekijänoikeusilmoituksissa), Euroopan tilintarkastustuomioistuimen sisältöihin, jotka EU omistaa, myönnetään käyttöoikeudet [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#) -käyttöoikeuden nojalla. Yleissääntö siis on, että uudelleenkäyttö on sallittua, jos sisällön tuottaja mainitaan asianmukaisesti ja kaikista sisältöön tehdyistä muutoksista ilmoitetaan. Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle kuuluvan sisällön uudelleenkäyttäjä ei saa vääristää asiakirjojen alkuperäistä merkitystä tai sanomaa. Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa mistään seurauksista, jotka johtuvat uudelleenkäytöstä.

Tarvittavat lisäoikeudet on hankittava, jos tietyssä sisällössä (esimerkiksi Euroopan tilintarkastustuomioistuimen henkilöstöstä otetuissa valokuviissa) esitetään tunnistettavissa olevia henkilöitä tai jos sisällössä on mukana kolmansien tahojen töitä.

Jos tällainen lisäoikeus saadaan, se kumoo ja korvaa yllä mainitun yleisen käyttöoikeuden. Lisäoikeutta koskevassa luvassa on selvästi ilmoitettava käyttöoikeuden rajoitukset.

Jos sisällöt eivät ole EU:n omaisuutta, voi olla, että lupa niiden käyttöön tai jäljentämiseen on pyydettävä suoraan asianomaisilta tekijänoikeuksien haltijoilta:

Kaavio 2 – kuvakkeet: kaavio on suunniteltu käyttäen sivustolta [Flaticon.com](#) saatua aineistoa. © Freepik Company S.L. Kaikki oikeudet pidätetään.

Tietokoneohjelmistot tai asiakirjat, joihin kohdistuu teollisoikeuksia, kuten patentteja, tavaramerkkejä, rekisteröityjä malleja, logoja ja nimiä, eivät kuulu Euroopan tilintarkastustuomioistuimen uudelleenkäyttöperiaatteiden piiriin.

EU:n toimielinten verkkosivuilla (joiden verkkotunnuksen loppuosa on europa.eu) on linkkejä ulkopuolisille Internet-sivustoille. Koska Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa näistä sivustoista, on suositeltavaa, että tutustutte niiden tietosuoja- ja tekijänoikeusperiaatteisiin.

Tilintarkastustuomioistuimen logon käyttö

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen logoa ei saa käyttää ilman tilintarkastustuomioistuimen ennakkosuostumusta.

| | | | | |
|------|------------------------|----------------|--------------------|-------------------|
| PDF | ISBN 978-92-847-9622-9 | ISSN 1977-5792 | doi:10.2865/33158 | QJ-AB-23-008-FI-N |
| HTML | ISBN 978-92-847-9581-9 | ISSN 1977-5792 | doi:10.2865/487747 | QJ-AB-23-008-FI-Q |

Elpymis- ja palautumistukivälineeseen on osoitettu 723,8 miljardia euroa (käyppinä hintoina). Se on pääasiallinen rahoitusväline, jolla EU lieventää covid-19-pandemian taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia. Tilintarkastustuomioistuin tutki komission elpymis- ja palautumistukivälineeseen soveltaman valvontajärjestelmän rakennetta. Tarkoituksena oli arvioida, miten valvontajärjestelmä auttaa varmistamaan, että välitavoitteet ja tavoitteet saavutetaan tyydyttävästi ja että unionin taloudellisia etuja suojataan. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että komissio on laatinut suhteellisen lyhyessä ajassa valvontajärjestelmän, johon kuuluvalla laajalla prosessilla voidaan tarkastaa, onko välitavoitteet ja tavoitteet saavutettu. EU:n tasolla vallitsee kuitenkin yhä varmuus- ja tilivelvollisuusvaje, joka koskee unionin taloudellisten etujen suojaamista. Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että komissio yksilöi toimenpiteet varmuusvajeen poistamiseksi. Lisäksi komission olisi laadittava ohjeita, jotka liittyvät oikaisuihin sekä siihen tilanteeseen, että aiemmin saavutettuihin välitavoitteisiin ja tavoitteisiin liittyvä toimenpide kumotaan.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 287 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan nojalla annettu Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus.



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN



Euroopan unionin
julkaisutoimisto

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Puh. +352 4398-1

Tiedustelut: eca.europa.eu/fi/Pages/ContactForm.aspx

Verkkosivut: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors