

VVC Tiala Toni(VM)

13.10.2017

Asia

EU; Tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 2016

Kokous

U/E/UTP-tunnus**Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu**

Euroopan tilintarkastustuomioistuin on julkaissut 28.9.2017 vuosikertomuksensa varainhoitovuodelta 2016 ja se esitellään Ecofin-neuvostolle 7.11.2017. Vuosikertomusta käsitellään tammi- ja helmikuussa 2018 neuvoston budjettikomiteassa. Neuvoston suosituksesta vastuuvapauden myöntämiseksi EU:n komissiolle varainhoitovuodelta 2016 on tarkoitus päättää Ecofin-neuvostossa 20.2.2018. Euroopan parlamentti päättää vastuuvapauden myöntämisestä komissiolle kevään 2018 aikana.

Suomen kanta

Suomi pitää myönteisenä sitä, että tilintarkastustuomioistuin antaa puhtaan tarkastuslausunnon EU:n tilien luotettavuudesta sekä tulojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta.

Lisäksi Suomi pitää myönteisenä tilintarkastustuomioistuimen näkemystä siitä, että tarkastustulokset osoittavat, että muutamana viime vuonna on saatu aikaan parannuksia EU:n varainkäytössä. Tämä näkyy tilintarkastustuomioistuimen arvioiman kokonaisvirhetason laskuna. Menojen laillisuuden ja sääntöjenmukaisuuden osalta tilintarkastustuomioistuin arvioi, että tukioikeuksiin perustuvien menojen virhetaso ei ole olennainen, mutta korvaamiseen perustuvien menojen virhetaso on olennainen. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, ettei olennainen virhetaso ole laajalle ulottuva ja lausunto koskien menojen laillisuutta ja asianmukaisuutta on voitu muuttaa kielteisestä varauman sisältäväksi.

Vaikka tilintarkastustuomioistuimen arvioima virhetaso on ollut laskussa niin Suomi pitää valitettavana sitä, että kokonaisvirhetaso (3,1 prosenttia) ylittää edelleen olennaisuusrajan (2 prosenttia). Komission on jatkettava toimenpiteitä erityisesti kulujen korvaamiseen liittyvien menojen korkean virhetason (4,8 prosenttia) pienentämiseksi.

Suomi painottaa edellisvuosien tapaan sitä, että varainhoitoa on parannettava edelleen kaikilla EU:n politiikka-aloilla ja tässä yhteydessä on huomioitava lainsäädännön ja hallinnoinnin yksinkertaistaminen sekä valvonnan kustannustehokkuus. Hallinnollista taakkaa olisi pyrittävä vähentämään merkittävästi. Samalla komission on saatava kokonaisvirhetaso pienenemään paremman riskianalyysin, resurssien kohdentamisen ja tarkemman toimintasuunnitelman kautta. Virheiden vähentäminen tulee kytkeä myös tuloksellisuuteen sekä parempaan tavoitteiden asetteluun. Pitkän aikavälin vaikuttavuusarviointia EU:n rahoituksen vaikutuksista on parannettava sekä kiinnitettävä huomiota rahoitusvälineiden käytön lisääntymisestä aiheutuviin riskeihin.

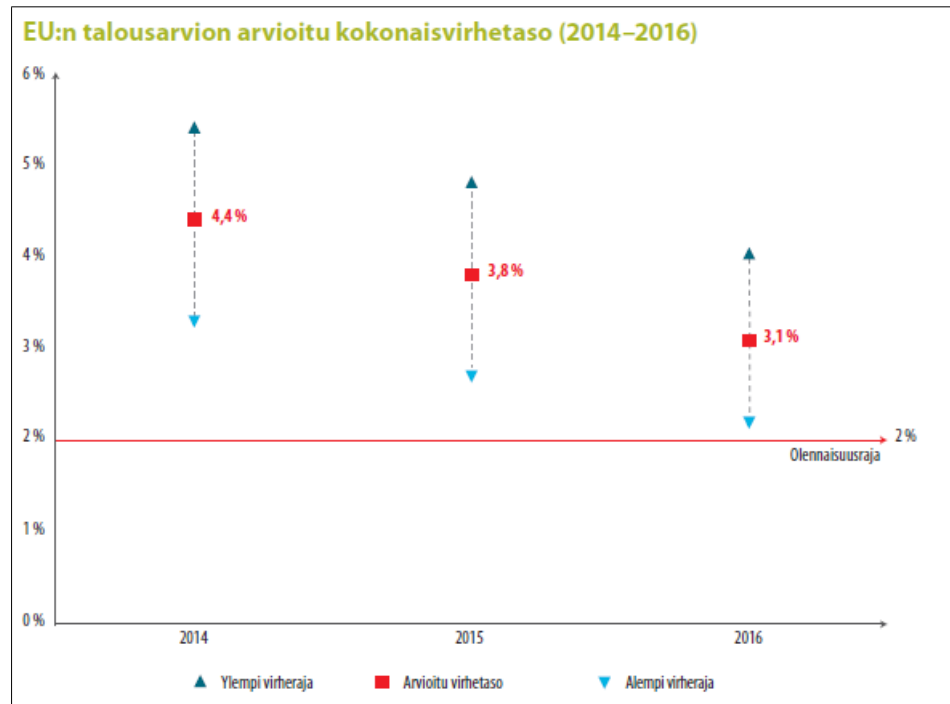
Suomi pitää tärkeänä sitä, että tilintarkastustuomioistuin antaa jatkossakin vuosikertomuksensa avulla riippumattoman, kattavan ja vertailukelpoisen kuvan EU:n talousarvion toimeenpanosta ja varainhoidon tilasta. Samalla Suomi tukee tilintarkastustuomioistuimen pyrkimyksiä kohdentaa tuloksellisuustarkastustoimintaansa ja erityiskertomuksiaan esimerkiksi sektori- ja jäsenmaakohtaisten toimien syvällisempään arviointiin.

Tilintarkastustuomioistuimen huomautuksia sekä komission ja muiden toimielinten vastauksia koskevat yksityiskohtaiset kannanotot ovat valmisteltavina ja Suomen kanta neuvoston vastuuvapaussuositukseen täsmentyy neuvoston budjettikomitean käsittelyn aikana tammi-helmikuussa 2018. Lopullinen kanta vastuuvapaussuositukseen määritellään Ecofin-neuvostoon 20.2.2018.

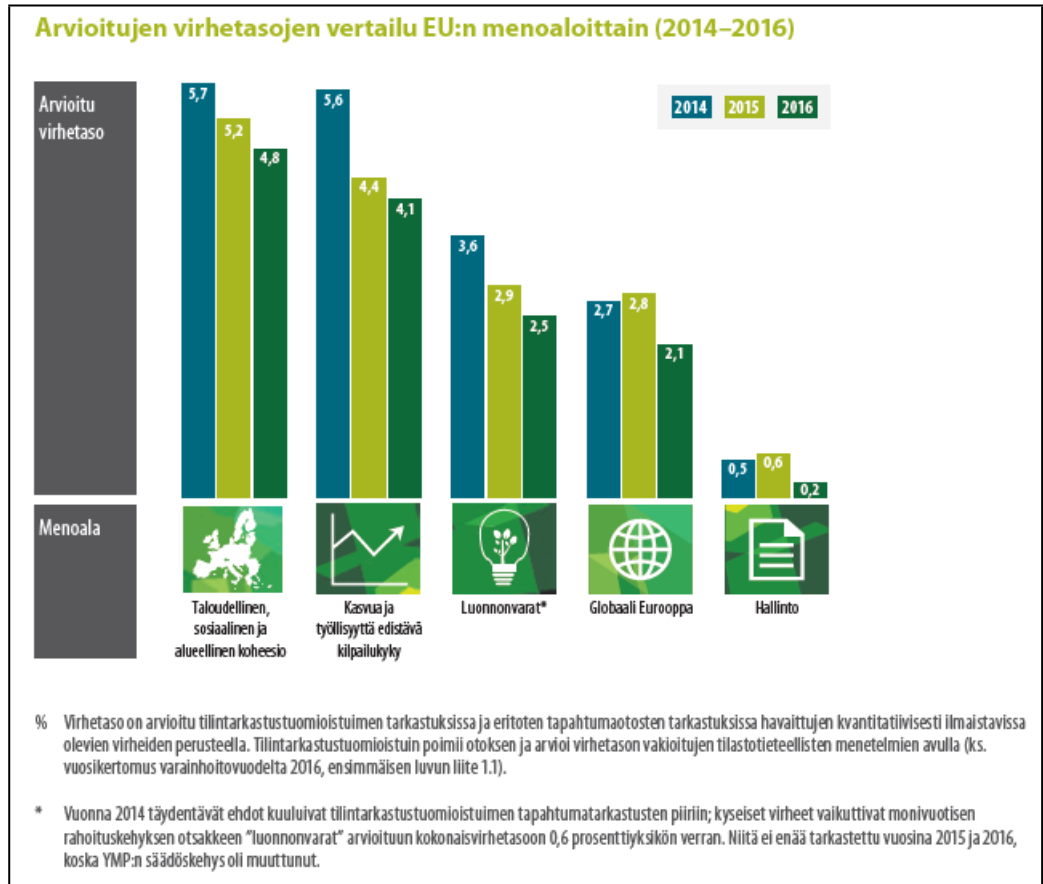
Pääasiallinen sisältö

Yhteenveto ja kehitys vuonna 2016

- Tilintarkastustuomioistuin antaa puhtaan tarkastuslausunnon EU:n vuoden 2016 tilien luotettavuudesta. Tilintarkastustuomioistuimen mukaan vuoden 2016 tilinpäätös on laadittu kansainvälisten standardien mukaisesti ja siinä annetaan kaikilta olennaisilta osiltaan oikea ja riittävä kuva. Myös tulojen osalta annetaan aiempien vuosien tapaan puhdas lausunto.



- Vuoden 2016 maksuista tilintarkastustuomioistuin antaa varauman sisältävän lausunnon. Tilintarkastustuomioistuimen mukaan EU:n talousarviosta suoritettujen maksujen virhetaso on viime vuosina jatkuvasti laskenut: 2016 3,1 prosenttia, 2015 3,8 prosenttia ja 2014 4,4 prosenttia. Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että valtaosassa vuodelta 2016 tarkastetuista menoista virhetaso ei ollut olennainen. Tämän vuoksi tilintarkastustuomioistuin antaa vuoden 2016 maksuista varauman sisältävän lausunnon, mikä on ensimmäinen kerta vuoden 1994 jälkeen. Aiempina vuosina tilintarkastustuomioistuimen maksujen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta annettu lausunto on ollut kielteinen.
- Tilintarkastustuomioistuimen vuonna 2016 tarkastamista maksuista noin puolet oli tukioikeuteen perustuvia maksuja, joita ovat muun muassa viljelijöille maksettavat suorat tuet sekä hallinnon alan menot. Kummankin alan osalta tilintarkastustuomioistuin arvioi virhetason jäävän kahden prosentin olennaisuusrajan alapuolelle.
- Tilintarkastustuomioistuin arvioi kuitenkin, että kulujen korvaamiseen perustuvien maksujen osalta virhetaso ylittää edelleen olennaisuusrajan. Korkeimmat virhetasot ovat maaseudun kehittämisen, ympäristön, ilmastotoimien ja kalastuksen alalla (4,9 prosenttia), taloudellisessa, sosiaalisessa ja alueellisessa koheesiossa (4,8 prosenttia) sekä kasvua ja työllisyyttä edistävän kilpailukyvyn alalla (4,1 prosenttia). Tilintarkastustuomioistuimen katsoo, että EU:n menot ovat lailliset ja sääntöjenmukaiset kulujen korvaamiseen perustuvia maksuja lukuun ottamatta.



- Komission raportointi sääntöjenmukaisuudesta vastaa suurelta osin tilintarkastustuomioistuimen tuloksia useimmilla aloilla. Myös komission havaintojen mukaan kokonaisvirhetaso on olennainen.
- Jäsenvaltioiden viranomaisien ja komission toteuttamilla korjaavilla toimenpiteillä oli myönteinen vaikutus arvioituun virhetasoon. Tilintarkastustuomioistuimen arvioima kokonaisvirhetaso olisi ilman korjaavia toimenpiteitä ollut 1,2 prosenttia korkeampi. Saatavilla oli riittävästi tietoa, jonka avulla huomattava osa virheistä olisi voitu ehkäistä tai havaita ja korjata. Jos näitä tietoja olisi hyödynnetty virheiden korjaamiseksi, arvioitu virhetaso olisi ollut vuonna 2016 taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen koheesioalan ja globaalin Euroopan alan koko varainkäytön osalta kahden prosentin olennaisuusrajan alapuolella.
- Tulevista talousarvioista rahoitettavien EU:n sitoumusten kokonaismäärä oli vuonna 2016 suurempi kuin koskaan aiemmin. Määrän on arvioitu kasvavan vuoteen 2020 saakka. Maksusumasta selviytyminen ja uuden summan välttäminen olisi tilintarkastustuomioistuimen mukaan asetettava painopisteiksi vuonna 2020 alkavan kauden monivuotisen rahoituskehityksen suunnittelussa.
- Tilintarkastustuomioistuin vertasi komission tulosraportointikehystä muissa hallinnoissa sovellettaviin hyviin käytäntöihin. Todettiin, että komission olisi yksinkertaistettava

tuloksellisuusmittausta esimerkiksi vähentämällä tavoitteiden ja indikaattorien määrää merkittävästi.

- Suomea koskevia erityisen merkittäviä havaintoja vuosikertomuksessa ei ole. Huomiot liittyvät alv-varaumiin ja perinteisten omien varojen avoimiin kohtiin. Maatalousmenojen osalta tilintarkastustuomioistuin teki Suomessa tarkastuksia, joissa havaitut virheet arvioitiin kuitenkin pieniksi.

Luku 1: Tarkastuslausuma varainhoitovuodelta 2016

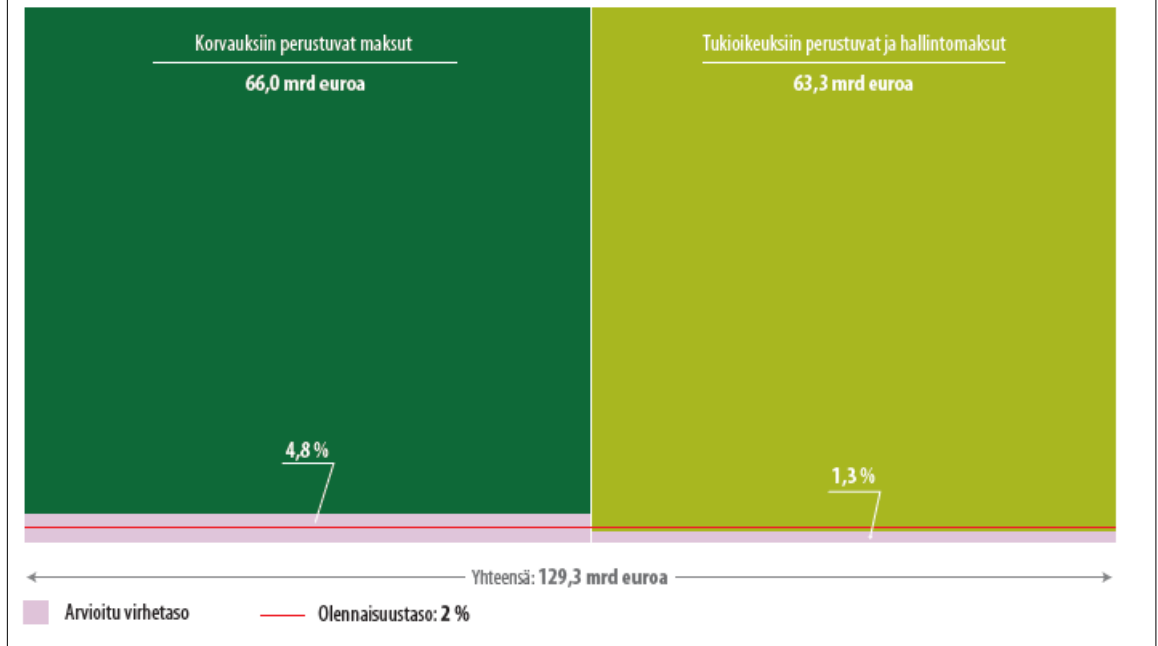
Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että EU:n vuoden 2016 tilinpäätös on laadittu kansainvälisten julkisen sektorin tilinpäätösstandardien mukaisesti ja se antaa kaikilta olennaisilta osiltaan oikean ja riittävän kuvan EU:n taloudellisista tuloksista varainhoitovuodelta sekä EU:n varoista ja veloista varainhoitovuoden lopussa.

Tilintarkastustuomioistuin antaa näin ollen puhtaan tarkastuslausunnon (vahvistuksen) tilien luotettavuudesta, kuten se on antanut vuodesta 2007 lähtien.

Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että tulojen virhetaso ei ollut olennainen.

Sen sijaan EU:n talousarviosta vuonna 2016 suoritetuista maksuista annetaan varauksen sisältävä lausunto. Tilintarkastustuomioistuin arvioi menojen kokonaisvirhetasoksi 3,1 prosenttia. Vuonna 2015 se oli 3,8 prosenttia ja vuonna 2014 vastaavasti 4,4 prosenttia. Virheet rajoittuivat pääosin kulujen korvaamiseen perustuviin maksuihin, joiden arvioitu virhetaso oli 4,8 prosenttia. Tilintarkastustuomioistuin arvioi tukioikeuksiin perustuvien maksujen virhetasoksi 1,3 prosenttia, joka on kahden prosentin olennaisuusrajan alapuolella. Tämän vuoksi tilintarkastustuomioistuin toteaa, että vuoden 2016 maksut olivat lailliset ja sääntöjenmukaiset kulujen korvaamiseen perustuvia maksuja lukuun ottamatta.

Virhetaso ei ollut olennainen noin puolessa vuoden 2016 menoista



Tilintarkastustuomioistuimen tarkastustulokset osoittavat, että muutamana viime vuonna on saatu aikaan parannuksia. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että olennainen virhetaso ei ole laajalle ulottuva, sillä vain korvauksiin perustuvien menojen virhetaso on olennainen.

Luku 2: Talousarvio- ja varainhallinto

Vuonna 2016 EU suoritti maksuja alun perin suunniteltua vähemmän. Tämä johtui pääosin siitä, että maksujen käynnistäminen viivästyi huomattavasti useissa yhteisesti hallinnoiduissa kauden 2014–2020 monivuotisen rahoituskehysten ohjelmissa. Näin tapahtui etenkin Euroopan rakenne- ja investointirahastojen (ERI-rahastot) kohdalla koheesion ja maaseudun kehittämisen aloilla.

Tulevia velvoitteita hyväksyttiin eli maksusitoumuksia annettiin samanaikaisesti lähes suunnitelman mukaisesti. Tämän seurauksena tulevana vuosina maksettava määrä on suurempi kuin koskaan aikaisemmin, noin 238,8 miljardia euroa. Maksusumasta selviytyminen ja uuden summan välttäminen olisi tilintarkastustuomioistuimen mukaan asetettava painopisteiksi vuoden 2020 jälkeen alkavan kauden monivuotisen rahoituskehysten suunnittelussa.

EU:n talousarvioon liittyvä taloudellinen kokonaisriski on myös kasvanut merkittävien pitkäaikaisten velkojen, takausten ja oikeudellisten velvoitteiden myötä. Tämä merkitsee, että varoja on tulevaisuudessa hallinnoitava huolellisesti, jotta EU:n talousarvioon tällä alalla kohdistuvia riskejä voidaan rajoittaa. Tilintarkastustuomioistuimen mukaan EU:n suurin yksittäinen pitkäaikainen velka on henkilöstön eläkkeisiin tarkoitettu 67,2 miljardin euron määrä.

ERI-rahastojen (Euroopan aluekehitysrahasto, Euroopan sosiaalirahasto, koheesiorahasto, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto ja Euroopan meri- ja kalatalousrahasto) osuus EU:n menoista on noin kolmannes, ja ne muodostavat merkittävän osuuden joidenkin jäsenvaltioiden julkisen talouden menoista.

Kun otetaan huomioon, että maksusitoumusmäärärahoja on käytettävissä vielä huomattavan suuri määrä kauden 2014–2020 monivuotisen rahoituskehityksen yhteydessä, niillä jäsenvaltioilla, joissa ERI-rahastot edustavat merkittävää osuutta julkisen talouden menoista, saattaa olla vaikea yksilöidä riittävästi laadukkaita hankkeita, joihin saatavilla olevat EU-varat voidaan käyttää tai joita voidaan osarahoittaa.

Tilintarkastustuomioistuinin yleisesti ottaen merkitsevä, että EU:n talousarviosta saatavat varat muodostavat merkittävän osuuden joidenkin jäsenvaltioiden pääomainvestoinneista yksittäisenä vuonna. Se tarkoittaa, että näiden varojen suuruudella ja ajoituksella voi olla merkittäviä makrotaloudellisia vaikutuksia, jotka kohdistuvat esimerkiksi investointeihin, kasvuun ja työpaikkoihin. Tämä on tilintarkastustuomioistuimen näkemyksen mukaan otettava riittävästi huomioon suunniteltaessa EU:n talousarvion tulevia menoja.

EU:n talousarviojärjestelmä on suunniteltu EU:n pitkän aikavälin meno-ohjelmien ennakoitavissa olevaan rahoittamiseen. Maksut ovat viivästyneet useissa kauden 2014–2020 monivuotisen rahoituskehityksen ohjelmissa, minkä vuoksi tilintarkastustuomioistuin katsoo, että on olemassa riski, että varainkäytön enimmäismäärät saavutetaan tavanomaisilla menoilla tulevina vuosina. Tämä vähentäisi erittäin tarpeellista EU:n talousarvion joustavuutta reagoida odottamattomissa tilanteissa.

EU:n talousarvio on yksi yhteinen mekanismi, johon sovelletaan erityisiä sääntöjä. Tämä lisää osaltaan tilivelvollisuutta ja läpinäkyvyyttä tilintarkastustuomioistuimen sidosryhmiin, kuten Euroopan parlamenttiin ja neuvostoon, nähden. Kun EU:n talousarvion rinnalla käytetään yhä enemmän muita rahoitusmekanismeja EU:n toimintapolitiikkojen toteuttamiseen, on riskinä, että tilivelvollisuus ja läpinäkyvyys vähenevät, koska raportointia, tarkastusta ja julkisen valvonnan järjestelyjä ei ole sovitettu yhteen. Esimerkiksi vain osa rahoitusmekanismeista on tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen ja raportoinnin kohteena, mikä heikentää julkista valvontaa. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että nykyisin järjestelyin on vaikea suorittaa hallinnointia, tarkastusta, valvontaa ja raportointia vaikuttavasti ja tuottaa niiden kautta kansalaisille riittävä kuva EU:n kuluista ja hyödyistä.

Luku 3: EU:n talousarviosta rahoitetun toiminnan tuloksellisuus

EU:n varojen käytössä olisi noudatettava moitteettoman varainhoidon periaatteita, jotka ovat taloudellisuus, tehokkuus ja vaikuttavuus. Komissio soveltaa tuloksellisuuden mittaamiseen ja EU:n

talousarviovaroilla rahoitetun toiminnan tuloksista raportointiin monimutkaista ja muista eroavaa kehystä. Tilintarkastustuomioistuिन vertasi komission soveltamaa kehystä kansainvälisiin standardeihin ja kansallisten viranomaisien ja muiden kansainvälisten organisaatioiden hyviin käytäntöihin. Tämän avulla pystyttiin kartoittamaan useita alueita, joilla komissio voisi oppia muilta ja parantaa tulosraportointijärjestelmäänsä.

Tilintarkastustuomioistuिन suosittaa tältä osin, että komissio:

- yksinkertaistaa tuloksellisuusmittausta esimerkiksi vähentämällä tavoitteiden ja indikaattorien määrää
- tasapainottaa tulosraportointia esimerkiksi esittämällä keskeisissä tuloksellisuutta koskevissa kertomuksissaan selkeästi tietoa tulosten saavuttamiseen kohdistuvista keskeisistä haasteista
- tekee tuloksellisuutta koskevista kertomuksista käyttäjäystävällisempiä esimerkiksi hyödyntämällä enemmän visuaalisia ja vuorovaikutteisia välineitä tietojen esittämisessä
- osoittaa paremmin, että arviointituloksia hyödynnetään esimerkiksi järjestelmällisemmässä seurannassa
- ilmoittaa keskeisissä tuloksellisuutta koskevissa kertomuksissa, onko annettujen tuloksellisuustietojen laatu heidän parhaan tietämyksensä mukaisesti riittävä
- asettaa tuloksellisuustiedot helpommin saataville.

Luku 4: Tulot

- *144,7 miljardia euroa*
- *Virhetaso ei ole olennainen*
- *Arvioitu todennäköisin virhetaso: 0,0 % (0,0 % vuonna 2015)*

Tarkastus kattoi EU:n talousarvion tulot, joiden avulla unioni rahoittaa menonsa. Jäsenvaltioiden bruttokansantuloon (BKTL) ja arvonlisäveroon (alv) perustuvat rahoitusosuudet lasketaan jäsenvaltioiden toimittamien makrotaloudellisten tilastotietojen ja arvioiden perusteella. Vuonna 2016 EU:n kokonaistuloista BKTL:oon perustuvia EU:n tuloja oli 66 prosenttia ja alv:oon perustuvia EU:n tulojen osuus oli 11 prosenttia. Perinteiset omat varat koostuvat lähinnä tuontitulleista, jotka jäsenvaltioiden viranomaiset kantavat EU:n puolesta. Niiden osuus EU:n tuloista oli 14 prosenttia. Loput yhdeksän prosenttia EU:n tuloista on peräisin muista lähteistä (esim. unionin sopimuksiin ja ohjelmiin liittyvät rahoitusosuudet ja palautukset sekä komission kilpailusääntöjen rikkomisista määräämät sakot).

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamat tuloihin liittyvät järjestelmät olivat yleisesti ottaen vaikuttavat. Tilintarkastustuomioistuिन katsoo, että tietyt perinteisiin omiin varoihin liittyvät kontrollit olivat ainoastaan osittain vaikuttavia. Lisäksi havaittiin joitakin aloja, joilla komissio voisi parantaa käyttämiään menetelmiä. Lisäksi se voisi parantaa todentamisprosessiaan, jonka avulla varmistetaan monikansallisten yritysten toiminnan vaikutukset BKTL:n arviointiin (erityisesti aktivoitujen tutkimus- ja kehittämisalan T&K-hyödykkeiden

käsittelymenetelmiä olisi aihetta parantaa). Tämä voi vaikuttaa jäsenvaltioiden EU:n talousarvioon maksamien rahoitusosuuksien laskentaan.

Luku 5: Kasvua ja työllisyyttä edistävä kilpailukyky

- 15,2 miljardia euroa
- Virhetaso on olennainen
- Arvioitu todennäköisin virhetaso: **4,1 % (4,4 % vuonna 2015)**

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastukset koskivat seuraavien alojen menoja: tutkimus ja innovointi, koulutusjärjestelmät ja työllisyyden edistäminen, digitaaliset sisämarkkinat, uusiutuva energia ja energiatehokkuus, liikennealan nykyaikaistaminen sekä liiketoimintaympäristön parantaminen erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritykset) osalta.

Menojen määrä oli 15,2 miljardia euroa ja niistä suurin osa muodostui avustuksista, joita myönnetään hankkeisiin osallistuville julkisille tai yksityisille edunsaajille. Toimien sääntöjenmukaisuuteen kohdistuvana pääasiallisena riskinä on, että edunsaajat ilmoittavat tukeen oikeuttamattomia kuluja, jotka jäävät havaitsematta tai korjaamatta ennen kuin komissio korvaa kulut. Suurin osa virheistä liittyi tukeen oikeuttamattomien henkilöstökulujen korvaamiseen, muihin tukeen oikeuttamattomiin suoriin kuluihin (esim. matka- ja laitteistomenot, jotka eivät liity hankkeeseen) tai edunsaajien ilmoittamiin tukeen oikeuttamattomiin välillisiin kustannuksiin.

Saatavilla oli riittävästi tietoa, jonka avulla huomattava osa virheistä olisi voitu ehkäistä tai havaita ja korjata. Jos näitä tietoja olisi hyödynnetty virheiden korjaamiseksi, arvioitu virhetaso olisi ollut kasvua ja työllisyyttä edistävän kilpailukyvyn alan koko varainkäytön osalta 2,9 prosenttia.

Tutkimus- ja innovointimenot kattoivat vuonna 2016 tämän alaotsakkeen menoista 59 prosenttia. Toimeenpano tapahtuu ohjelmakautta 2007–2013 koskevan tutkimuksen ja kehittämisen seitsemännen puiteohjelman (FP7) sekä ohjelmakautta 2014–2020 koskevan Horisontti 2020 -ohjelman kautta.

Tilintarkastustuomioistuimen näkemyksen mukaan Horisontti 2020 -ohjelman rahoitussäännöt ovat FP7-puiteohjelman sääntöjä yksinkertaisemmat, ja komissio on toteuttanut merkittäviä toimia vähentääkseen hallinnon monimutkaisuutta. Yksinkertaistaminen on tärkeää, koska se vähentää hallinnollista rasitusta ja voi vähentää oikeudellisen epävarmuuden ja edunsaajien epäyhtenäisen kohtelun riskiä. Vuonna 2016 komissio toteutti lisää yksinkertaistamistoimia (mm. kohdennettu tuki startup-yrityksille ja kertakorvausten laajempi käyttö). Tilintarkastustuomioistuin näkee sekä mahdollisuuksia että riskejä oikeudellisen kehityksen yksinkertaistamisessa.

Luku 6: Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen koheesio

- 35,7 miljardia euroa
- Virhetaso on olennainen
- Arvioitu todennäköisin virhetaso: **4,8 % (5,2 % vuonna 2015)**

Menoalan ohjelmilla pyritään supistamaan alueiden välisiä kehityseroja, uudistamaan taantuvia teollisuusalueita sekä edistämään rajat ylittävää, monikansallista ja alueiden välistä yhteistyötä. Vuosi 2016 oli viimeinen vuosi, jolloin kaikki tilintarkastustuomioistuimen tarkastamat maksut liittyivät ohjelmakauteen 2007–2013.

EU:n alue- ja kaupunkipolitiikkaa toteutetaan lähinnä Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) ja koheesiorahaston kautta. Niiden osuus koheesiomenoista oli vuonna 2016 yhteensä 76 prosenttia. EAKR:sta rahoitetaan infrastruktuurihankkeita, työpaikkojen luomista tai säilyttämistä, alueiden taloudellista kehitystä edistäviä aloitteita ja pk-yrityksiä tukevia toimia. Koheesiorahasto rahoittaa ympäristö- ja liikenneinfrastruktuurihankkeita jäsenvaltioissa, joiden henkeä kohti laskettu bruttokansantulo (BKTl) on alle 90 prosenttia EU:n keskiarvosta.

Työllisyys- ja sosiaalipolitiikkaa rahoittaa lähinnä Euroopan sosiaalirahasto, ja sen osuus koheesioalan menoista oli vuonna 2016 yhteensä 21 prosenttia. Tämän alan menoilla pyritään parantamaan työllisyyttä ja työllistymismahdollisuuksia sekä edistämään korkeaa työllisyysastetta sekä uusien ja parempien työpaikkojen luomista.

Komissio hallinnoi menoja yhdessä jäsenvaltioiden kanssa. Hallinnointi kattaa niiden toimenpideohjelmien yhteisrahoituksen, joiden kautta hankkeita toteutetaan. Kulujen korvaamiseen sovellettavat tukikelpoisuussäännöt määritetään kansallisesti tai alueellisesti, ja ne vaihtelevat jäsenvaltiosta ja/tai ohjelmasta toiseen.

Kokonaisuutena tarkasteltuna taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen koheesioalan pääasialliset virhelähteet ovat tukeen oikeuttamattomat kulut edunsaajien ilmoituksissa, tukeen oikeuttamattomien hankkeiden, toimien tai edunsaajien valinta sekä julkisia hankintoja koskevien säännösten rikkominen.

Merkittävä osa kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia virheitä sisältävistä tapahtumista oli sellaisia, joiden osalta jäsenvaltioiden viranomaisilla oli riittävästi tietoa voidakseen ehkäistä tai havaita ja korjata tapahtumissa esiintyvät virheet ennen kuin komissiolta haettiin korvauksia. Jos näitä tietoja olisi hyödynnetty virheiden korjaamiseksi ennen kuin menot ilmoitettiin komissiolle, menojen arvioitu virhetaso olisi ollut taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen koheesioalan koko varainkäytön osalta 1,1 prosenttia eli alle kahden prosentin olennaisuusrajan.

Tilintarkastustuomioistuin huomauttaa, että koheesioalan arvioituun virhetasoon ei ole sisällytetty rahoitusvälineille vuonna 2016 suoritettujen maksujen kvantifiointia. Tilintarkastustuomioistuin

katsoo, että 2,5 miljardin euron maksut suoritettiin neuvoston asetuksen 1083/2006 56 artiklan 1 kohdassa määritellyn tukikelpoisuuskauden ulkopuolella. Näiden maksujen arvioitu virhetaso olisi vaikuttanut EU:n kokonaismenojen virhetasoon 2,0 prosentin verran. Komissio puolestaan katsoo, että ohjelmien päättämistä koskevissa suuntaviivoissa esitetyt muutokset kuuluivat asetuksen 1083/2006 78 artiklan 6 kohdan soveltamisalaan, eivätkä ne näin ollen edellyttäneet säädöksen muuttamista. Komissio katsoo, että lopullisille edunsaajille maaliskuun 2017 loppuun mennessä suoritettut maksut on suoritettu tukikelpoisuuskaudella.

Luku 7: Luonnonvarat

- 57,9 miljardia euroa
- Virhetaso on olennainen
- Arvioitu todennäköisin virhetaso: **2,5 % (2,9 % vuonna 2015)**
 - o maatalous – markkinatoimenpiteet ja suora tuki **1,7 % (2,2 % vuonna 2015)**
 - o maaseudun kehittäminen, ympäristö, ilmastotoimet ja kalastus **4,9 % (5,3 % vuonna 2015)**

Menoala kattaa yhteisen maatalouspolitiikan, yhteisen kalastuspolitiikan, ja ympäristötoimenpiteet.

Yhteinen maatalouspolitiikka muodostaa EU:n maatalousmenojen perustan. Sen avulla pyritään lisäämään maatalouden tuottavuutta ja täten takaamaan maatalousväestölle kohtuullinen elintaso, vakauttamaan markkinat ja varmistamaan elintarvikkeiden saatavuus kohtuullisin hinnoin.

Yhteisen maatalouspolitiikan menoja hallinnoidaan yhdessä jäsenvaltioiden kanssa ja siihen osoitetaan varoja kahdesta rahastosta. EU:n suorat tuet ja markkinatoimenpiteet rahoitetaan kokonaisuudessaan Euroopan maatalouden tukirahastosta (maataloustukirahasto), jonka osuus alan menoista on 77 prosenttia. Maaseudun kehittämistä koskevia ohjelmia rahoitetaan Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahasto), jonka osuus menoista on 21 prosenttia. Kummankin rahaston menot kanavoidaan noin 80 maksajaviraston kautta. Maksajavirastojen vastuulla on tarkastaa tukihakemusten tukikelpoisuus ja suorittaa maksut edunsaajille.

Yhteistä kalastuspolitiikkaa toteutetaan lähinnä komission ja jäsenvaltioiden yhdessä hallinnoiman Euroopan meri- ja kalatalousrahaston (EMKR) avulla. Komissio hallinnoi keskitetysti EU:n ympäristöpolitiikkaa. Ympäristöalan tärkein väline on ympäristö- ja ilmastotoimien ohjelma (LIFE).

Suoran tuen yhteydessä tärkein muuttuja on maatalousmaan pinta-ala. Valvontajärjestelmien jatkuva parantuminen on auttanut alentamaan maataloustukirahaston virhetasoa vuonna 2016 ensimmäistä kertaa alle kahden prosentin olennaisuusrajan.

Pääasiallisesti tämä johtui siitä, että pysyvän nurmen määritelmää on tarkistettu, viljelylohkojen tunnistamisjärjestelmää (LPIS-järjestelmä) on parannettu ja käyttöön on otettu uusi paikkatietoanalyysiin perustuva tukihakemuslomake.

Viherryttämistuki on ympäristövaatimuksia noudattaville viljelijöille maksettava lisätuki. Tilintarkastustuomioistuon tarkasti 63 tämäntyyppistä maksua ja havaitsi, että viljelijät noudattivat viljelyn monipuolistamista ja pysyvän nurmen suojelua koskevia vaatimuksia. Ekologisiin aloihin liittyi joitakin virheitä. Tilintarkastustuomioistuon havaitsi, että useilla maksajavirastoilla ei joko ollut luotettavia tietoja siitä, mihin luokkaan niiden LPIS-järjestelmään kirjatut maa-alueet kuuluivat, tai ne eivät käyttäneet järjestelmää maksupyyntöjen tarkistamiseen.

Maaseuturahaston yhteydessä esiintyvät virheet poikkeavat luonteeltaan ja ominaispiirteiltään muiden luonnonvarat-luvun menoalojen virheistä. Tukeen oikeuttamattomien edunsaajien, toimintojen, hankkeiden ja menoerien lisäksi tilintarkastustuomioistuon havaitsi virheitä, jotka liittyivät siihen, että ilmoitettu ala ei oikeuttanut tukeen ja tukikelpoisten hehtaarien määrä oli ilmoitettu liian suureksi. Tänä vuonna suurimmista tukikelpoisuusvirheistä kolme liittyi edunsaajiin, jotka eivät olleet ilmoittaneet yhteyksiään sidosyrityksiin, joiden valvonnassa ne olivat tai joiden kanssa ne olivat tehneet yhteisen hakemuksen tai joilta ne tekivät hankintoja, vaikka sitä EU:n tai kansallisissa säännöissä vaaditaan.

Merkittävä osa kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia virheitä sisältävistä tapahtumista oli sellaisia, joiden osalta kansallisilla viranomaisilla oli riittävästi tietoa voidakseen ehkäistä tai havaita ja korjata tapahtumissa esiintyvät virheet ennen kuin komissiolta haettiin korvauksia. Jos näitä tietoja olisi hyödynnetty virheiden korjaamiseksi ennen kuin menot ilmoitettiin komissiolle, menojen arvioitu virhetaso olisi ollut maaseudun kehittämisen, ympäristön, ilmastotoimien ja kalastuksen alan koko varainkäytön osalta 3,4 prosenttia.

Luku 8: Turvallisuus ja kansalaisuus

- 2,4 miljardia euroa
- Pienen otoksen takia todennäköistä virhetasoa ei ole arvioitu

Menoala kattaa erityyppisiä toimintapolitiikkoja, joiden menojen määrä oli 2,4 miljardia euroa. Varat käytetään rajavalvontaan, maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaan, oikeus- ja sisäasioiden alaan, julkiseen terveydenhuoltoon, kuluttajansuojaan, kulttuuriin, nuorisoalaan, tiedotukseen sekä kansalaisten kanssa käytävään vuoropuheluun. Menoala on suhteellisen pieni, mutta kasvava osa EU:n talousarviota (vuonna 2016 noin 1,9 prosenttia).

Huomattava osa varoista käytetään 12 erillisviraston kautta. Tilintarkastustuomioistuon raportoi näistä erikseen erityisvuosikertomuksissa.

Maahanmuutto- ja turvallisuusalan toimia toteutetaan suurelta osin jäsenvaltioiden ja komission yhteishallinnoinnin puitteissa. Alan osuus luvun menoista on noin 53 prosenttia. Tärkeimmät otsakkeeseen liittyvät rahastot ovat turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahasto (AMIF) ja sisäisen turvallisuuden rahasto (ISF).

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastama otos oli kooltaan pieni, joten turvallisuuden ja kansalaisuuden alaa edustavaa virhetasoa ei voida laskea. Tilintarkastustuomioistuin kuitenkin havaitsi ohjelmissa joukon puutteita, jotka saattavat viivästyttää näiden rahastojen täytäntöönpanoa, huonontaa jäsenvaltioiden järjestelmiä koskevaa komission arviointia, viivästyttää valvontajärjestelmien puutteiden korjaamista ja lisätä rahoitettujen toimien tukikelpoisuuteen, hallinnointiin ja valvontaan liittyvää riskiä.

Luku 9: Globaali Eurooppa

- 8,3 miljardia euroa
- Virhetaso on olennainen
- Arvioitu todennäköisin virhetaso: **2,1 % (2,8 % vuonna 2015)**

Menoala sisältää menot, jotka liittyvät ulkopolitiikkaan, EU:n ehdokasvaltioille ja mahdollisille ehdokasvaltioille annettavaan tukeen sekä kehitysmaille ja naapurimaille annettavaan kehitysapuun ja humanitaariseen apuun. Tällä alalla vuodelta 2016 tarkastettujen menojen määrä oli 8,3 miljardia euroa. Varat oli käytetty yli 150 maassa. Menoja hallinnoivat suoraan useat komission pääosastot (joko Brysselissä sijaitsevasta päätoimipaikasta tai tuensaajamaissa sijaitsevista EU:n edustustoista käsin) taikka välillisesti edunsaajamaat tai kansainväliset järjestöt. Hallinnoinnissa sovelletaan lukuisia erilaisia yhteistyövälineitä ja avunantomenetelmiä.

Tilintarkastustuomioistuimen mukaan komissiolla on laaja liikkumavara, kun se arvioi, täyttyvätkö tukikelpoisuusehdot avunsaajamaiden yleisiin talousarvioihin maksettujen EU:n rahoitusosuuksien kohdalla. Sovellettavien sääntöjen noudattamatta jättämisenriski on niin ollen pieni. Tämä pätee myös niihin EU:n varoihin, jotka sulautetaan yhteen muiden kansainvälisten rahoittajien rahoitusosuuksien kanssa ja joita ei ole kohdennettu tiettyihin menoeriin. Näissä tapauksissa EU:n sääntöjen mukaisesti tukeen oikeuttamattomat kulut voidaan usein kattaa muiden rahoittajien rahoitusosuuksilla. Arvioidusta virhetasosta 37 prosenttia johtuu menoista, joiden osalta ei toimitettu välttämättömiä tositteita. Merkittäviin virhetyyppeihin lukeutuvat myös menot, joita ei ole joko aiheutunut tai jotka eivät oikeuta tukeen.

Merkittävä osa kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia virheitä sisältävistä tapahtumista oli sellaisia, joiden osalta komissiolla oli riittävästi tietoa voidakseen ehkäistä tai havaita ja korjata tapahtumissa esiintyvät virheet. Jos komissio olisi hyödyntänyt kaiken käytettävissään olevan tiedon, arvioitu virhetaso olisi globaalin

Euroopan koko varainkäytön osalta ollut 1,4 prosenttia eli alle kahden prosentin olennaisuusrajan.

Luku 10: Hallinto

- 9,4 miljardia euroa
- Virhetaso ei ole olennainen
- Arvioitu todennäköisin virhetaso: **0,2 % (0,6 % vuonna 2015)**

Tarkastus kattoi seuraavien EU:n toimielinten ja muiden elinten hallinnolliset menot: Euroopan parlamentti, Eurooppa-neuvosto ja Euroopan unionin neuvosto, Euroopan komissio, Euroopan unionin tuomioistuimien, Euroopan tilintarkastustuomioistuimen, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea, alueiden komitea, Euroopan oikeusasiamies, Euroopan tietosuojavaltuutettu ja Euroopan ulkosuhdehallinto (EUH). Tilintarkastustuomioistuimen oman tilinpäätöksen tarkastaa ulkoinen tarkastaja, ja tarkastuskertomus julkaistaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä ja tilintarkastustuomioistuimen sivustolla.

Vuodelta 2016 tarkastettujen menojen määrä oli kaikkien EU:n toimielinten ja muiden elinten osalta 9,4 miljardia euroa. Henkilöstömenojen (esim. palkat, eläkkeet ja lisät) osuus kokonaismäärästä on noin 60 prosenttia. Loput menot olivat kiinteistö-, laite-, energia-, viestintä- ja tietotekniikkamenoja.

Järjestelmien tarkastuksissa ei havaittu kokonaisuuden kannalta merkittäviä puutteita. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin yhden alueen, jolla on parantamisen varaa. Tilintarkastustuomioistuin suosittelee, että Euroopan parlamentti arvioi poliittisille ryhmille osoitettujen talousarviomäärärahojen käyttöä koskevan seurantajärjestelmänsä. EP:n olisi myös annettava poliittisille ryhmille paremmat ohjeet ja seurattava tehokkaammin, miten ne soveltavat menojen hyväksyntää ja maksujen suorittamista koskevia sääntöjä ja toteuttavat hankintamenettelyjä.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Sopimus Euroopan unionin toiminnasta 287 ja 319 artikla.

Euroopan unionin yleiseen talousarvioon sovellettavien varainhoitosääntöjen artikkelit 158-167.

Tilintarkastustuomioistuin antaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle lausuman tilien luotettavuudesta sekä tilien perustana olevien toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta. Kunkin varainhoitovuoden päätyttyä tilintarkastustuomioistuin laatii vuosikertomuksen, johon on liitetty toimielinten vastaukset.

Neuvoston määräenemmistöllä antamasta suosituksesta Euroopan parlamentti myöntää komissiolle talousarvion toteuttamista koskevan vastuuvapauden.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Asian käsittelystä Euroopan parlamentissa vastaa talousarvion valvontavaliokunta (CONT), jonka laatiman mietinnön pohjalta täysistunto äänestää vastuuvapauden myöntämisestä.

Alustavan aikataulun mukaan talousarvion valvontavaliokunnan äänestykset ovat maaliskuussa 2018 ja täysistunto äänestää vastuuvapaudesta huhtikuussa 2018.

Kansallinen valmistelu

Valtiovarainministeriö pyytää kannanotot ja mahdolliset muut kommentit tilintarkastustuomioistuimen huomautuksiin ja komission vastineisiin asianomaisilta viranomaisilta Suomen kannan muodostamiseksi EU-käsittelyä varten.

EU-asioiden jaosto 34 (budjetti- ja hallintoasiat); kirjallinen menettely 13.-16.10.2017.

Eduskuntakäsittely

PeL 97 §:n mukainen tiedoksianto eduskuntaan.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

Asialla ei ole suoria taloudellisia vaikutuksia. Tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksella pyritään vaikuttamaan EU:n varainkäyttöön ja varainhallintaan.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 2016 (EU:n virallinen lehti 28.9.2017/C 322).

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Neuvotteleva virkamies Toni Tiala, VM/VVC, p. 02955 30361, toni.tiala@vm.fi

Valtioneuvoston apulaiscontroller Esko Mustonen, VM/VVC, p. 02955 30345, esko.mustonen@vm.fi

EUTORI-tunnus
EU/2017/1509

Liitteet

Viite

Asiasanat Hoitaa	Euroopan tilintarkastustuomioistuin, vastuuvapaus, talousarviot VM
Tiedoksi	EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PLM, SM, STM, TEM, TULLI, UM, VNK, VTV, YM
