

VVC Tiala Toni(VM)

09.11.2021
JULKINEN

Asia

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus Euroopan unionin talousarvion toteuttamisesta varainhoitovuonna 2020

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan tilintarkastustuomioistuin on julkaissut 26.10.2021 vuosikertomuksensa varainhoitovuodelta 2020 ja se on esitelty talous- ja rahoitusasioiden neuvostolle 9.11.2021. EU:n vuotuinen vastuuvapausmenettely käynnistyy julkaisusta ja vuosikertomusta käsitellään neuvoston budjettikomiteassa tammi- ja helmikuussa 2022. Neuvoston suosituksesta vastuuvapauden myöntämiseksi EU:n komissiolle varainhoitovuodelta 2020 päätetään neuvostossa viimeistään maaliskuussa 2022. Suositus toimitetaan Euroopan parlamentille, joka päättää vastuuvapauden myöntämisestä komissiolle täysistunnossaan toukokuussa 2022.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus toimitetaan vakiintuneen käytännön mukaisesti ja käsittelyaikataulu huomioden PeL 97 §:n mukaisena selvityksenä eduskuntaan.

Suomen kanta

Suomi pitää myönteisenä sitä, että tilintarkastustuomioistuin antaa puhtaan tarkastuslausunnon EU:n tilien luotettavuudesta sekä tulojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta varainhoitovuodelta 2020.

Menojen sääntöjenmukaisuuden osalta tilintarkastustuomioistuimen arvioima virhetaso ylittää edelleen kahden prosentin olennaisuusrajan kokonaisvirhetason ollessa 2,7 prosenttia. Suomi pitää valitettavana tilintarkastustuomioistuimen antamaa kielteistä lausuntoa menojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta. Tilintarkastustuomioistuimen arvion perusteella kokonaistilanne vastaa kuitenkin pitkälti aikaisempia vuosia kulujen korvaamiseen perustuvien maksujen virhetason pysyessä korkeana 4,0 prosentissa ja tukioikeuksiin perustuvien maksujen virhetason jäädessä alle kahden prosentin olennaisuusrajan.

Suomi katsoo, että komission on jatkettava toimenpiteitä erityisesti kulujen korvaamiseen liittyvien maksujen virhetason pienentämiseksi. Varainhoitoa on parannettava uuden monivuotisen rahoituskehyskauden käynnistyessä kaikilla aloilla sääntöjä ja hallinnointia yksinkertaistamalla. Samalla on myös huomioitava valvonnan kustannustehokkuus.

Lisäksi Suomi kiinnittää erityistä huomiota tilintarkastustuomioistuimen havaintoihin EU:n talousarvion maksamatta olevien sitoumusten määrän jatkuvasta kasvusta. Komission olisi selvitettävä yhdessä jäsenmaiden kanssa erityisesti Euroopan rakenne- ja investointirahastojen (ERI) toimeenpanon hitauteen vaikuttaneita syitä sekä huolehdittava siitä, että maksamatta jäävät sitoumukset purkautuvat aikataulussaan.

Suomi pitää tärkeänä, että tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksen avulla saadaan jatkossakin riippumaton, kattava ja mahdollisimman vertailukelpoinen kuva EU:n talousarvion toimeenpanon sääntöjen mukaisuudesta ja varainhoidon tilasta.

Suomi katsoo, ettei tilintarkastustuomioistuimen havaintojen pohjalta ole olemassa erityisiä syitä olla esittämättä vastuuvapauden myöntämistä komissiolle varainhoitovuodelta 2020.

Suomi katsoo, että myös virastoille ja yhteisyrityksille voidaan suosittaa vastuuvapauden myöntämistä varainhoitovuodelta 2020, mikäli ne antavat neuvoston käsittelyn edetessä asianmukaiset selvitykset toimenpiteistä, joihin on ryhdytty tilintarkastustuomioistuimen esittämien havaintojen johdosta.

Pääasiallinen sisältö

Euroopan tilintarkastustuomioistuin tarkastaa vuosittain EU:n tilinpäätöksen sekä tilien perustana olevien toimien laillisuutta ja sääntöjen mukaisuutta. Tarkastustensa pohjalta tilintarkastustuomioistuin laatii varainhoitovuotta 2020 koskien vuosikertomuksen EU:n talousarvion toteuttamisesta, erillisen kertomuksen EU:n talousarvion tuloksellisuudesta sekä yhteenvedot virastoja ja yhteisyrityksiä koskevista tarkastuksista.

EU:n talousarviota koskeva vuosikertomus sekä virastojen tarkastuksista laadittu yhteenvedo on julkaistu lokakuussa 2021. EU:n talousarvion tuloksellisuutta koskeva kertomus sekä yhteisyritysten tarkastuksista laadittu yhteenvedo julkaistaan marraskuun aikana. Tilintarkastustuomioistuimen kertomusten tietojen pohjalta neuvostossa valmistellaan tammi-helmikuussa 2022 komissiota koskeva vastuuvapaussuositus varainhoitovuodelta 2020. Lisäksi neuvostossa valmistellaan EU:n talousarviosta rahoitettavia virastoja ja yhteisyrityksiä koskevat erilliset vastuuvapaussuositukset.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus EU:n talousarvion toteuttamisesta varainhoitovuodelta 2020

Yhteenvedo ja kehitys vuonna 2020

- Tilintarkastustuomioistuin antaa puhtaan tarkastuslausunnon EU:n vuoden 2020 tilien luotettavuudesta. Tilintarkastustuomioistuimen mukaan vuoden 2020 tilinpäätös antaa kaikilta olennaisilta osiltaan oikeat ja riittävät tiedot EU:n taloudellisesta tuloksesta ja sen varoista ja vastuista vuoden lopussa kansainvälisten julkissektorin tilinpäätösstandardien mukaisesti. Myös tulojen osalta annetaan aiempien vuosien tapaan puhdas lausunto.
- EU:n talousarviosta vuonna 2020 suoritettujen menojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta tilintarkastustuomioistuin antaa kielteisen lausunnon. Menojen kokonaisvirhetasoksi arvioidaan 2,7 prosenttia, mikä ylittää kahden prosentin olennaisuusrajan. Luku on sama kuin vuoden 2019 arvioitu virhetaso. Vuonna 2018 kokonaisvirhetasoksi arvioitiin 2,6 prosenttia. Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että

yli puolessa vuoden 2020 menoista virhetaso on olennainen. Tämä on perusteena tilintarkastustuomioistuimen kielteiselle lausunnolle.

- Kulujen korvaamiseen perustuvien suuririskisten menojen osuus oli 59 prosenttia tilintarkastustuomioistuimen tarkastamasta perusjoukosta. Osuus on kasvanut edelliseen vuoteen verrattuna, jolloin se oli 53,1 prosenttia perusjoukosta. Muutos johtuu erityisesti koheesiomenojen kasvun jatkumisesta. Tilintarkastustuomioistuin arvioi, että kulujen korvaamisesta aiheutuvien menojen virhetaso on 4,0 prosenttia, mikä ylittää olennaisuusrajan. Korkeimmat virhetasot liittyvät koheesiopolitiikkaan, maaseudun kehittämiseen, maatalouden markkinatoimiin, ympäristön, ilmastotoimien ja kalastuksen aloihin, tutkimusmenoihin sekä ulkoisiin toimiin Globaalin Euroopan alalla. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että virheriski on suuri, kun menoihin sovellettavat säännöt ovat monimutkaiset.
- Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamista menoista 41 prosenttia oli tuki- ja muihin oikeuksiin perustuvia vähäriskisiä menoja, joita ovat muun muassa viljelijöille maksettavat suorat tuet sekä hallinnon menot. Näiden menojen virhetaso jää tilintarkastustuomioistuimen arvion mukaan alle kahden prosentin olennaisuusrajan.
- Maksamattomien sitoumusten määrä jatkoi kasvuaan ja oli vuoden 2020 loppuun mennessä 303,2 miljardia euroa. Etenkin Euroopan rakenne- ja investointirahastojen (ERI-rahastot) varojen käyttö oli edelleen suunniteltua hitaampaa. Kauden 2014-2020 ERI-rahastojen sidotusta kokonaismäärästä oli vielä 45 prosenttia (209 miljardia euroa) käyttämättä vuoden 2020 lopussa.
- Covid-19-pandemiaan liittyvät matkustusrajoitukset vaikuttivat merkittävästi tilintarkastustuomioistuimen tarkastajien työhön. Suurin osa tarkastustyöstä toteutettiin asiakirjatarkastusten ja etähaastattelujen avulla. Rajoitteista huolimatta tilintarkastustuomioistuin katsoi pystyvänsä hankitun evidenssin perusteella saattamaan tarkastustyönsä loppuun ja tekemään johtopäätöksiä.
- Suomea koskien tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksessa kiinnitetään myönteistä huomiota siihen, että Euroopan rakenne- ja investointirahastojen kauden 2014-2020 täytäntöönpanossa Suomen 79 prosentin käyttöaste on jäsenmaista korkein. Lisäksi tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksia kohdistui vuonna 2020 Suomen hallinnoimiin maatalousrahastoihin ja sisäisen turvallisuuden rahastoon.

Luku 1: Tarkastuslausuma varainhoitovuodelta 2020

Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että tilinpäätös ei sisällä olennaisia virheellisyyksiä.

Tilintarkastustuomioistuin katsoo toimien sääntöjenmukaisuuden osalta, että tulojen virhetaso ei ollut olennainen.

Sen sijaan menojen osalta tilintarkastustuomioistuin arvioi kokonaisvirhetasoksi 2,7 prosenttia, mikä ylittää kahden prosentin olennaisuusrajan (vuonna 2019 myös 2,7 prosenttia). Virhetaso oli olennainen erityisesti suuririskisissä menoissa, jotka perustuvat pääasiassa kulujen korvaamiseen ja joihin sovelletaan usein mutkikkaita sääntöjä. Näissä menoissa virhetasoksi arvioitiin 4,0 prosenttia ja niiden osuus perusjoukosta oli 59 prosenttia (vuonna 2019 osuus 53,1 prosenttia). Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausunto on kielteinen, koska sen havaitsemat virheet ovat olennaisia ja laajalle ulottuvia.

Edustavan otoksen valitsemiseksi tilintarkastustuomioistuinin jaotteli tilien perustana olevista toimista koostuvan tarkastettavan perusjoukon suuririskisiin ja vähäriskisiin menoihin. Jaottelun pohjana oli tilintarkastustuomioistuimen riskianalyysi, joka perustui aiempiin tarkastustuloksiin ja hallinto- ja valvontajärjestelmien arviointeihin.

Virheriski on tilintarkastustuomioistuimen mukaan pienempi, kun menoihin sovellettavat säännöt ovat yksinkertaisia. Tämän tyyppiset menot kattavat lähinnä tukioikeusperusteisia maksuja. Niiden yhteydessä edunsaajien on täytettävä tiettyjä ehtoja, jotka usein ovat yksinkertaisia. Vähäriskisiä menoaloja ovat muun muassa maatalouden suorat tuet, opiskelija- ja tutkimusapurahat, muille kuin EU-maille myönnettävä budjettituki sekä hallintomenot.

Virheriski on suuri, kun menoihin sovellettavat säännöt ovat monimutkaisia. Tämä koskee etenkin kulujen korvaamiseen perustuvia maksuja, joiden yhteydessä edunsaajien on esitettävä niille aiheutuneisiin tukikelpoisiin kuluihin liittyviä maksupyyntöjä ja osoitettava, että niiden toiminta on tukikelpoista. Näin tehdessään tuensaajien on usein noudatettava monimutkaisia tukikelpoisuussääntöjä sen suhteen, mitkä kulut voidaan sisällyttää hakemuksiin ja millaiset kulut katsotaan asianmukaisesti aiheutuneiksi. Suuririskisiä menoaloja ovat erityisesti koheesio, maaseudun kehittäminen, markkinatoimenpiteet, kalastus sekä ympäristö- ja ilmastotoimet, tutkimus ja ulkoiset toimet.

Covid-19-pandemiaan liittyvät matkustusrajoitukset vaikuttivat merkittävästi tilintarkastustuomioistuimen tarkastajien työhön. Lähes kaikissa tapauksissa oli mahdotonta tehdä tarkastuksia paikan päällä, konsultoida alkuperäisiä asiakirjoja, haastatella tarkastettavan yhteisön henkilökuntaa kasvotusten tai varmistaa EU:n rahoittamien tuotosten fyysinen olemassaolo. Tästä syystä suurin osa tilintarkastustuomioistuimen työstä toteutettiin asiakirjatarkastusten ja etähaastattelujen avulla. Vaikka paikan päällä tehtävien tarkastusten puuttuminen voi lisätä havaitsemisriskiä, tilintarkastustuomioistuin katsoi pystyvänsä hankitun evidenssin perusteella saattamaan tarkastustyönsä loppuun ja tekemään johtopäätöksiä.

Luku 2: Talousarvio- ja varainhallinto

Varainhoitovuonna 2020 EU:n talousarvion sitoumus- ja maksumäärärahat käytettiin lähes kokonaisuudessaan. Määrärahoja sidottiin 172,9 miljardia euroa (99,5 prosenttia). Käytettävissä olleiden maksumäärärahojen käyttöaste (98,6 prosenttia) oli hieman alhaisempi ja vuonna 2020 maksuja oli 161,8 miljardia euroa. Tämä lisää maksattamatta olevia sitoumuksia ja tulevia maksutarpeita.

Vuoden 2020 talousarvioon tehtiin useita muutoksia covid-19-pandemian vuoksi erityisesti määrärahasiirtojen ja lisätalousarvioiden avulla. Lisätalousarvioiden avulla lisättyjen maksusitoumusmäärärahojen kokonaismäärä oli 5,2 miljardia euroa, josta 3,3 miljardia euroa sidottiin covid-19-pandemiaan liittyviin menoihin. Maksumäärärahojen osalta lisätalousarvioiden kokonaismäärä oli vuoden aikana 10,5 miljardia euroa, josta 9,4 miljardia euroa sidottiin covid-19-pandemiaan liittyviin menoihin.

Maksattamatta olevien maksusitoumusten määrä jatkoi kasvuaan ja oli vuoden 2020 lopussa 303,2 miljardia euroa. Kasvu oli edellisiä vuosia pienempi, mikä johtui osittain siitä, että covid-19-pandemian torjuntaan myönnettiin lisää maksumäärärahoja. Tilintarkastustuomioistuimen mukaan yksi tärkeimmistä syistä maksattamatta olevien

sitoumusten suurelle määrälle on vuotuinen ero sitoumusten ja maksumäärärahojen välillä. Maksusitoumusten taso on siis suurempi kuin suoritettujen maksujen määrä.

Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että varojen käyttö kaudella 2014-2020 on edennyt hitaammin kuin edellisen rahoituskehityksen aikana. Vuonna 2020 helpotettiin Euroopan rakenne- ja investointirahastojen tukikelpoisuussääntöjä covid-19-pandemiaan liittyvien menojen osalta ja otettiin käyttöön mahdollisuus sataprosenttiseen EU:n rahoitukseen. Nämä toimenpiteet eivät johtaneet käyttöasteen merkittävään nousuun vuonna 2020. Jäsenvaltioille vuosien 2014–2020 monivuotisessa rahoituskehityksessä myönnettyjen ERI-rahastojen varojen vuotuinen käyttöaste kasvoi 12 prosentista 15 prosenttiin vuosien 2019 ja 2020 välillä. Tämä nosti vuosien 2014–2020 monivuotisen rahoituskehityksen kumulatiivisen käyttöasteen 55 prosenttiin vuoden 2020 lopussa. Vuoden 2020 loppuun mennessä ERI-rahastojen 465 miljardin euron kokonaismäärärahat oli sidottu kokonaisuudessaan, mutta maksatuksia oli suoritettu yhteensä 256 miljardia euroa. 45 prosenttia eli 209 miljardia euroa ERI-rahastojen sidottujen varojen kokonaismäärästä oli kuitenkin käyttämättä. Tämä määrä muodostaa pääosan 303 miljardin euron sitoumuksista, jotka olivat maksattamatta vuoden 2020 lopussa.

Tilintarkastustuomioistuin painottaa myös, että jäsenvaltioille vuosien 2014–2020 monivuotisen rahoituskehityksen aikana myönnettyjen ERI-rahastojen varojen käytössä on huomattavia eroja. Esimerkiksi Suomi on käyttänyt 79 prosenttia kokonaismäärärahoistaan, kun taas kolme jäsenvaltiota (Italia, Kroatia ja Espanja) ovat käyttäneet vain noin 45 prosenttia niille sidotuista määristä. Italian, Espanjan ja Puolan osuus jäljellä olevista maksuista on lähes 40 prosenttia: noin 83 miljardia euroa jäljellä olevasta 209 miljardin euron kokonaismäärästä.

Suosituksissaan tilintarkastustuomioistuin kehottaa komissiota yhdenmukaistamaan raportointiaan EU-varojen käytöstä covid-19-pandemiaan liittyviin tarkoituksiin. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin kehottaa vähentämään maksamatta olevia sitoumuksia asteittain sekä ottamaan käyttöön toimenpiteitä, joilla edistetään EU-rahoituksen järkevää käyttöä.

Luku 3: Tulot

- 174,3 miljardia euroa
- Virhetaso ei ole olennainen

EU:n tuloista 70,6 prosenttia on peräisin bruttokansantuloon (BKTL) perustuvasta omasta varasta, 11,4 prosenttia perinteisistä omista varoista, joihin kuuluvat tuontitullit, ja 9,9 prosenttia arvonlisäveroon perustuvista omista varoista. Loput 8,1 prosenttia on peräisin muista lähteistä kuten EU-ohjelmiin liittyvistä palautuksista ja kolmansien maiden maksuosuuksista sekä sakkotuloista.

Tarkastusten tulokset osoittavat kokonaisuutena tarkasteltuna, että tulojen virhetaso ei ole olennainen. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamat, tuloihin liittyvät järjestelmät olivat yleisesti ottaen vaikuttavia. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin, että sen eräissä jäsenvaltioissa arvioimat perinteisten omien varojen keskeiset sisäiset valvontamenettelyt ja komission osalta arvioitu BKTL-tarkastussyklin päättämismenettely olivat yhä jatkuvien puutteiden vuoksi vain osittain vaikuttavia.

Tarkastustensa pohjalta tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että komissio tarkistaa ja päivittää jäsenvaltioiden BKTL-tietojen tarkastamista koskevan lähestymistapansa prosessin virtaviivaistamiseksi. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että komissio

jatkaa yhteistyössä jäsenvaltioiden tilastoviranomaisten kanssa pyrkimyksiä ottaa globalisaatio paremmin huomioon kansantalouden tilinpidossa, jotta alaan vuodesta 2018 alkaen kohdistettu BKTL-varauma kyettäisiin poistamaan. Lopuksi tilintarkastustuomioistuin antaa Alankomaille suosituksen korjata tullitietojärjestelmässä havaitut puutteet.

Luku 4: Kasvua ja työllisyyttä edistävä kilpailukyky

- 24,1 miljardia euroa
- Virhetaso on olennainen
- Arvioitu todennäköisin virhetaso: 3,9 prosenttia (4,0 prosenttia vuonna 2019)

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus koski menoja, jotka liittyvät tutkimukseen ja innovointiin, koulutukseen, Euroopan laajuisiin energia-, liikenne- ja tietoliikenneverkkoihin, avaruushjelmiin ja yritysten kehittämiseen. Merkittävimmät ohjelmat ovat tutkimuksen Horisontti 2020 -ohjelma, Erasmus+, Verkkojen Eurooppa sekä Galileo ja EGNOS. Lisäksi otsakkeen menoista maksetaan EU:n rahoitusosuus kansainvälisessä lämpöydinreaktorissa (ITER) ja otsakkeen alle kuuluu myös Euroopan strategisten investointien rahasto (ESIR).

Komissio hallinnoi suoraan suurinta osaa näiden ohjelmien menoista muun muassa toimeenpanovirastojen kautta. Menot muodostuvat hankkeisiin osallistuville julkisille tai yksityisille edunsaajille myönnettävistä avustuksista. Koulutus-, nuoriso- ja urheilualan Erasmus+-ohjelmassa puolestaan kansalliset toimistot hallinnoivat suurinta osaa menoista komission puolesta.

Tutkimusalan Horisontti 2020 -puiteohjelman menot ovat edelleen riskialttiimpia. Tilintarkastustuomioistuin arvioi, että tietyt yksinkertaistukset ovat helpottaneet edunsaajien toimintaa ja vähentäneet osaltaan virheriskiä. Tarkastustyön tulokset osoittavat kuitenkin, että virhetaso ei ole tämän seurauksena laskenut alle kahden prosentin olennaisuusrajan. Henkilökustannusten ilmoittamista koskevat säännöt ovat edelleen monimutkaisia ja henkilöstökustannusten laskenta on merkittävä virhelähde kuluilmoituksissa.

Tilintarkastustuomioistuin suosittelee komissiolle, että virheiden määrän vähentämiseksi Horisontti-ohjelmassa käytettäviä taloudellisia selvityksiä laajennettaisiin kattamaan myös yksikkökustannusluokat. Lisäksi monimutkaisista kysymyksistä kuten alihankintasäännöistä olisi annettava ohjeistusta ja järjestettävä tiedotuskampanjoita Horisontti-ohjelmassa. Komission olisi edelleen parannettava jälkitarkastusten laatua ja korjattava käyttämäänsä virhetason laskentamenetelmää.

Luku 5: Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus

- 59,5 miljardia euroa
- Virhetaso on olennainen
- Arvioitu todennäköisin virhetaso: 3,5 % (4,4 % vuonna 2019)

Taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen koheesion varojen käyttö keskittyy jäsenvaltioiden ja alueiden välisten kehityserojen supistamiseen ja kaikkien alueiden kilpailukykyyn vahvistamiseen. Tavoitteita toteutetaan erityisesti Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR), Euroopan sosiaalirahaston (ESR) ja koheesiorahaston rahoittamien ohjelmien kautta yhteistyössä jäsenmaiden kanssa. Ohjelmista korvataan

tuensaajien ilmoittamia menoja, joiden on oltava ehtojen mukaisia ja hyväksytyistä toimista aiheutuneita tukikelpoisia kustannuksia.

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastustyö vastasi edellisten vuosien tarkastustapaa, jossa huomioitiin ohjelmien tarkistettu valvonta- ja varmennuskehys. Tämän mukaisesti tilintarkastustuomioistuin tarkasti otoksen menoista, jotka kansalliset tarkastusviranomaiset olivat pääosin tarkastaneet aiemmin. Virhetasoksi tilintarkastustuomioistuin arvioi 3,5 prosenttia, mikä ylittää selvästi olennaisuusrajan. Havaittujen virheiden määrä ja vaikutus osoittavat, että tällä alalla on suuri virheriski ja että hallintoviranomaisten tarkastuksilla on edelleen usein vain vähän vaikutusta pyrittäessä estämään tai havaitsemaan sääntöjenvastaisuuksia edunsaajien ilmoittamissa menoissa.

Tarkastusviranomaisten työ on erittäin tärkeä osa koheesiomenojen varmennus- ja valvontakehystä. Tilintarkastustuomioistuimen havaitsemat virheet tarkastusviranomaisten aiemmin tarkastamista tapahtumista kuitenkin osoittavat, että tarkastusviranomaisten raportoimat virhetasot eivät ole aina luotettavia. Yleisin puute tarkastusviranomaisten työssä oli suoritettujen tarkastusten dokumentoinnin riittämättömyys.

Suosituksissaan tilintarkastustuomioistuin kehottaa komissiota seuraamaan tiiviisti vakioyksikkökustannuksia käyttäviä jäsenvaltioita ja varmistamaan, että kyseinen järjestelmä ei johda liialliseen epätasapainoon jäsenvaltioiden hyväksi. Lisäksi kansallisia tarkastusviranomaisia olisi selkeästi kannustettava sisällyttämään tarkastuslistoihinsa petosriskiä koskevia kysymyksiä ja dokumentoimaan toimet, joiden avulla on otettu huomioon mahdolliset tarkastuksen aikana havaitut petosriskit. Komission olisi myös vaadittava jäsenvaltioilta vuotuisessa yhteenvedossa tarkempia tietoja meneillään olevan tarkastuksen kohteena olevien menojen seurannasta.

Luku 6: Luonnonvarat

- 60,6 miljardia euroa
- Virhetaso on lähellä olennaisuusrajaa
- Arvioitu todennäköisin virhetaso: 2,0 % (1,9 % vuonna 2019)

Menoala kattaa yhteisen maatalouspolitiikan, yhteisen kalastuspolitiikan ja osan ympäristö- ja ilmastotoimiin liittyvistä EU:n menoista. Yhteisen maatalouspolitiikan osuus luonnonvarojen menoista on 97 prosenttia. Yhteisen maatalouspolitiikan menot jakaantuvat viljelijöille maksettaviin suoriin tukiin, maatalouden markkinatoimenpiteisiin sekä maaseudun kehittämiseen.

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastukset kattoivat otsakkeen menoja 19 jäsenmaassa mukaan lukien Suomessa. Tarkastustyö tukee johtopäätöstä, jonka mukaan maatalouden suorien tukien virhetaso ei kokonaisuutena tarkasteltuna ollut olennainen. Suorien tukien osuus otsakkeen menoista on 69 prosenttia. Tilintarkastustuomioistuimen arvion mukaan maksajavirastot olivat myös pitäneet viljelylohkojen tunnistamisjärjestelmää asianmukaisesti ajan tasalla sekä havainneet ja korjanneet sellaiset tapaukset, joissa luvut oli ilmoitettu liian suuriksi.

Sen sijaan maaseudun kehittämisen, markkinatoimenpiteiden, kalastuksen, ympäristön ja ilmastotoimien aloilla virhetaso oli kokonaisuutena tarkasteltuna olennainen. Tilintarkastustuomioistuin määrittää nämä menoalat riskialttiiksi.

Tilintarkastustuomioistuin ei kuitenkaan antanut uusia suosituksia luonnonvarat-otsakkeeseen liittyen.

Luku 7: Turvallisuus ja kansalaisuus

- 6,3 miljardia euroa
- Pienen otoksen takia todennäköistä virhetasoa ei ole arvioitu

Otsakkeen menoista suurin osuus noin 40 prosenttia käytettiin poikkeuksellisesti hätätilanteen tukivälineen kautta. Väline perustettiin huhtikuussa 2020 EU:n jäsenvaltioiden apuvälineeksi covid-19-pandemian torjuntaan. Siitä on rahoitettu muun muassa potilaiden, lääkintähenkilöstön ja keskeisten lääkinnällisten tarvikkeiden rajat ylittäviä siirtoja ja kuljetuksia, rokotteiden ja hoitojen tutkimusta ja tuotantoa sekä testaustarvikkeiden kehittämistä, hankintaa ja jakelua.

Noin 25 prosenttia otsakkeen menoista kohdennettiin turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoon (AMIF) sekä sisäisen turvallisuuden rahastoon (ISF). Lisäksi otsakkeesta rahoitettiin eri ohjelmia, jotka liittyvät turvallisuuteen, kansalaisuuteen, oikeusalaan ja kulttuuriin EU:ssa sekä hajasijoitettuja virastoja kuten Euroopan syyttäjänvirasto EPPO:a.

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksella pyrittiin saamaan kokonaiskuvan otsakkeen budjettimäärärahojen käytöstä. Tarkoituksena ei kuitenkaan ollut poimia edustavaa otosta rahoituskehityksen otsakkeen kaikista menoista, joten tilintarkastustuomioistuin ei arvioinut kokonaisvirhetasoa.

Osana jäsenmaiden sisäisten valvontajärjestelmien arviointia tilintarkastustuomioistuin tarkasti AMIF- ja ISF-rahastojen osalta neljän kansallisen tarkastusviranomaisen työtä. Myös Suomen sisäisen turvallisuuden rahasto (ISF) ja siitä vastaava sisäministeriön tarkastusviranomainen oli yhtenä tarkastuksen kohteena. Tilintarkastustuomioistuimen mukaan kaikki tarkastetut tarkastusviranomaiset olivat kehittäneet ja ottaneet käyttöön yksityiskohtaisia ja riittävän laadukkaita menettelyjä, joiden avulla ne kykenivät raportoimaan työstään vuotuisissa tarkastuskertomuksissaan. Tilintarkastustuomioistuin kävi läpi tarkastusviranomaisten suorittamia tarkastuksia ja havaitsi niissä joitain puutteita, mutta ei pitänyt niitä niin merkittävinä, että niillä olisi heikentävää vaikutusta tarkastusviranomaisten päätelmiin.

Suomen ISF-rahaston tarkastusviranomaisen tarkastustyön osalta tilintarkastustuomioistuin kiinnitti huomiota kirjausketjuun sekä hankintoihin liittyvien havaintojen luokitteluun. Sisäministeriössä toimiva tarkastusviranomainen on tehnyt tarpeelliset päivitykset tarkastustyöhönsä kirjausketjua koskevien huomioiden mukaisesti. Sen sijaan hankintojen osalta tarkastusviranomaisen näkemys poikkeaa tilintarkastustuomioistuimen loppuarviosta. Tarkastusviranomainen katsoo, ettei tilintarkastustuomioistuin ole tarkastuksessaan huomionut riittävässä määrin julkisia hankintoja koskevan kansallisen lainsäädännön vaikutusta havaintojen luokitteluun. Komissio seuraa sisäasioiden rahastojen hankintamenettelyjen asianmukaisuutta Suomessa käynnissä olevien tarkastustensa yhteydessä.

Koko otsaketta koskevissa suosituksissaan tilintarkastustuomioistuin kehottaa komissiota tarkastamaan huolellisesti hätätilanteen tukivälineen edunsaajien kustannusten tukikelpoisuutta ja erityisesti hankintamenettelyjen sääntöjenmukaisuutta. Lisäksi komission tulisi ohjeistaa muuttoliike- ja sisäasioiden rahastojen toimeenpanosta

vastaavia kansallisia viranomaisia vakioyksikkökustannuksiin perustuvan rahoituksen dokumentoinnista koskien palveluiden kattavuutta ja laatua.

Luku 8: Globaali Eurooppa

- 11,4 miljardia euroa
- Pienen otoksen takia todennäköistä virhetasoa ei ole arvioitu

Globaalin Euroopan otsake kattaa EU:n ulkoisiin toimiin liittyvät menot. Maksut suoritettiin useiden välineiden kautta ja käyttäen monenlaisia tukimuotoja, kuten rakennusurakoihin sekä tavara- ja palveluhankintoihin sovellettavia sopimuksia, avustuksia, erityislainoja, lainatakuita ja rahoitustukea, budjettitukea ja muita kohdennettuja talousarviotuen muotoja yli 150 maassa. Vaikka tarkastettujen tapahtumien määrä ei ollut riittävä kokonaisvirhetason arvioimiseksi, niin tilintarkastustuomioistuin arvioi menoalan riskialttiiksi.

Suosituksissaan tilintarkastustuomioistuin kehottaa komissiota varmistamaan, että kansainväliset järjestöt sallivat pääsyn tarkastustoiminnassa välttämättömiin asiakirjoihin. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin antoi komissiolle suosituksia liittyen kustannusten jakamisen varmistamista kumppaniorganisaatioissa ja petosepäilyistä ilmoittamista.

Luku 9: Hallinto

- 10,3 miljardia euroa
- Ei olennaisia virheitä

Hallintomenoja ovat henkilöstömenot, joiden osuus hallintomenojen kokonaismäärästä on noin 68 prosenttia, sekä kiinteistöihin, laitteisiin, energiaan, viestintään ja tietotekniikkaan liittyvät menot. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastukset ovat jo useamman vuoden ajan osoittaneet, että hallintomenoissa riski on alhainen.

Suosituksissaan tilintarkastustuomioistuin toteaa, että Euroopan parlamentin olisi toteutettava tarvittavat muutokset varmistaakseen, että se maksaa päivärahan ainoastaan niille parlamentin jäsenille, jotka ovat siihen oikeutettuja. Lisäksi komission olisi parannettava perhelisien hallinnointijärjestelmäänsä tehostamalla tarkastuksia.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus EU:n virastoista varainhoitovuodelta 2020

Tilintarkastustuomioistuimen kertomuksessa esitetään yhteenveto tilintarkastustuomioistuimen vastuulle kuuluviiin 41 EU:n viraston ja unionin muun elimen tarkastuksiin varainhoitovuodelta 2020.

Tilintarkastustuomioistuin antoi puhtaan tarkastuslausunnon kaikkien 41 viraston tilinpäätöksestä. Vastaavasti tilintarkastustuomioistuin arvioi virastojen tulojen olevan kaikilta olennaisilta osiltaan lailliset ja asianmukaiset.

Tilintarkastustuomioistuin antoi vakiomuotoiset puhtaat tarkastuslausunnot 38 viraston tilinpäätösten perustana olevien maksujen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että näiden virastojen maksut olivat kaikilta olennaisilta osiltaan lailliset ja asianmukaiset. Varauman sisältävän lausunnon sai kolme virastoa: Energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirasto (ACER), eu-LISA

(tietojärjestelmien hallinnointi vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella) ja ENISA (kyberturvallisuus). Syyt varaumiin olivat pääasiassa hankintamenettelyihin liittyneet sääntöjenvastaisuudet sekä talousarviotoimien hyväksymistä koskevissa toimivallansiirtomenettelyissä ilmenneet puutteet.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Sopimus Euroopan unionin toiminnasta 287 ja 319 artikla.

Euroopan unionin yleiseen talousarvioon sovellettavien varainhoitosääntöjen artiklat 254-263.

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. Komission vastuuvapauden osalta raportojana toimii Olivier Chastel (Renew, Belgia). Virastojen ja yhteisyritysten osalta valiokunnalla on useita raportojia.

Alustavan aikataulun mukaan talousarvion valvontavaliokunnan äänestykset ovat maaliskuussa ja täysistuntoäänestys vastuuvapaudesta toukokuussa 2022.

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 9.-10.11.2021.

Eduskuntakäsittely

PeL 97 §:n mukainen selvitys 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 2020 (EU:n virallinen lehti OJ 2021/C 430/07).

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus EU:n virastoista varainhoitovuodelta 2020 (EU:n virallinen lehti OJ 2021/C 439/03).

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

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

EUTORI-tunnus

EU/2021/1178

Liitteet**Viite**

Asiasanat Hoitaa	Euroopan tilintarkastustuomioistuin, talousarviot, tilintarkastus, vastuuvapaus TEM, VM
Tiedoksi	EUE, OKM, OM, SM, STM, TULLI, UM, VNK, VTV
