

TARKASTUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 9/2012 vp

Valtioneuvoston selvitys Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksesta Euroopan unionin varainhoitovuoden 2011 osalta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 28 päivänä marraskuuta 2012 lähettänyt valtioneuvoston selvityksen Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksesta Euroopan unionin varainhoitovuoden 2011 osalta (E 140/2012 vp) tarkastusvaliokunnalle tiedoksi. Valiokunta päätti kokouksessaan 29.11.2012 antaa asiasta lausunnon suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsen Ville Itälä ja kabinettipäällikkö Turo Hentilä, Euroopan tilintarkastustuomioistuin ETT
- lainsäädäntöasiantuntija Pasi Ovaska, Valtiovarain controller -toiminto, valtiovarainministeriö
- pääjohtaja, OTT Tuomas Pöysti ja johdon tuen apulaispäällikkö Nina Alatalo, Valtiontalouden tarkastusvirasto, eduskunta
- ylijohtaja Leena Tenhola, Maaseutuvirasto.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Euroopan tilintarkastustuomioistuin on julkaissut 6.11.2012 vuosikertomuksensa varainhoitovuodelta 2011. Tilintarkastustuomioistuin antaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle vuosittain lausuman (DAS) unionin tilien luotettavuudesta sekä tilien perustana olevien toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta. Tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus ja sen erityiskertomukset muodostavat perustan vastuuvapausmenettelylle, jossa EU:n parlamentti tekee päätöksen siitä, onko komissio täyttänyt hyväksyttävästi velvollisuutensa talousarvion toteuttajana. Neuvosto antaa helmikuussa 2013 parlamentille varainhoitovuoden 2011 komission vastuuvapautta koskevan suosituksen, jonka valmistelu

aloitetaan tammikuussa 2013 neuvoston alaisessa budjettikomiteassa. Suomen kanta tulee täsmentymään neuvoston budjettikomitean käsitteilyn aikana.

Suomen alustavana kantana on esitetty vastuuvapauden myöntämistä, koska ei ole olemassa erityisiä perusteita evätä tai lykätä vastuuvapautta komissiolle varainhoitovuodelta 2011. On kuitenkin valitettavaa, että maksujen virhetaso on arvioitu suuremmaksi kuin vuonna 2010 ja kokonaisvirhetaso on noussut jo kahtena peräkkäisenä vuotena. Komissio ei ole myöskään syyllistynyt selviin laiminlyönteihin. Suomi tulee kuitenkin seuraamaan kehitystä tarkasti, ja virhetasoa on pystyttävä alentamaan jatkossa.

Mikäli seuraavina vuosina on havaittavissa selvä negatiivinen kehitys, tulee myös vastuuvapauden myöntämisen edellytyksiä arvioida kriittisesti.

Suomi katsoo edellisvuosien tapaan tärkeäksi, että varainhoitoa parannetaan edelleen kaikilla politiikka-aloilla ja että tässä yhteydessä otetaan huomioon lainsäädännön yksinkertaistaminen sekä valvonnan kustannustehokkuus. Hajautetun hallinnointivastuun ja monimutkaisen

säännösten vuoksi etenkin rakennetoimien ja maatalouspolitiikan alueella menoihin liittyy jo lähtökohtaisesti suuria riskejä. Näiden riskien hallinta tehokkaalla ja yhdenmukaisella tavalla on nykyisen laajuisten menojen ja jäsenvaltioiden vaihtelevien hallintokulttuurien vuoksi erittäin vaikeaa. Suomen kannan mukaan hallinnollista taakkaa tulisi kaikin keinoin pyrkiä merkittävästi vähentämään. Ennen muuta säädöksiä ja valvontamenettelyjä tulisi selkeyttää.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Tilintarkastustuomioistuimien katsoo, että varainhoitovuoden 2011 tilinpäätös antaa oikeat ja riittävät tiedot Euroopan unionin taloudellisesta asemasta ja varainhoitovuoden toimien tuloksista ja rahavirroista. Tulojen ja sitoumusten virhetaso ei ollut olennainen (olennaisuusraja on 2 %). Sen sijaan unionin maksujen virhetaso oli olennainen. EU:n koko talousarvion osalta maksujen arvioitu virhetaso oli 3,9 %, kun vastavasti vuonna 2010 virhetaso oli 3,7 %.

Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että tarkastetuilla valvontajärjestelmillä kyetään varmistamaan tilien perustana olevien maksujen laillisuus ja asianmukaisuus osittain vaikuttavasti. Lukuun ottamatta kahta menoalaa (ulkoiset toimet ja hallinto) kaikkien erikseen arvioitujen menoalojen virhetaso oli olennainen.

Tilintarkastustuomioistuin arvioi maaseudun kehittämisen, ympäristöasioiden, kalastuksen ja terveysasioiden (13,9 mrd. euroa) osalta menojen virhetasoksi 7,7 %, ja virheiden esiintyvyys oli 57 % (riskialttein menoala). Samoin aluepolitiikan, energian ja liikenteen (34,8 mrd. euroa) virhetaso on pysynyt korkeana (6 %), ja virheiden esiintyvyys oli 59 %.

Tilintarkastustuomioistuin päätyy maksuja koskevilta osin kielteiseen lausumaan ja katsoo kuvattujen tekijöiden merkittävyyden perusteella, että varainhoitovuoden 2011 tilien perustana olevien maksujen virhetaso on olennainen.

Tarkastusvaliokunta kiinnittää huomiota Euroopan unionin talousarviosta tehtyjen maksa-

matta olevien sitoumusten määrään, joka on noussut yhteensä 207 mrd. euroon ja josta koheesiopolitiikan (rakennerahastot) osuus on 136 mrd. euroa. Määrä on huomattavasti suurempi kuin vastaavana ajankohtana edellisellä unionin ohjelmakaudella. Maksamatta olevien sitoumusten määrän kasvu johtuu unionin koheesiopolitiikan alaan kuuluvien ohjelmien käynnistymisen viivästymisestä ja toimeenpanon vaikeuksista jäsenvaltioissa. Sitoumusten kasvun ja suuren määrän taustalla ovat taloushallinnon ongelmat ja se, että unioni ja sen jäsenvaltiot eivät kykene hyödyntämään unionin rahoitusta tarkoitettulla tavalla. Kyseiset rahamäärät ovat suuria ja finanssipoliittisesti erittäin merkittäviä. Ne mahdollistaisivat osaltaan jäsenvaltioiden talouskasvua ja kilpailukykyä parantavat uudistukset.

Valiokunnan mielestä unionin taloudenhoidon heikkoa tasoa on parannettava ja talousarvion määrärahoja on käytettävä nykyistä tehokkaammin ja vaikuttavammin, jolloin lisäarvoa ja hyötyä unionin toimista syntyy myös kansalaisten kannalta.

Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että julkisia hankintoja koskevien säännösten noudattamisessa havaitut puutteet ovat merkittävä virheiden syy monilla toimintaloikoilla ja etenkin aluepolitiikassa. Valiokunnan mielestä jäsenvaltioiden sitoutumista julkisia hankintoja koskevien säännösten noudattamiseen on parannettava ja samalla on huolehdittava hankinta-

lainsäädännön selkeydestä ja yksinkertaisuudesta.

Tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen puiteohjelmia koskevien sääntöjen mukaan edunsaajien menoilmoituksiin on tietyissä tapauksissa liitettävä riippumattoman tilintarkastusyrityksen antama tarkastuslausunto. Tilintarkastustuomioistuimen tekemässä valvontajärjestelmien tarkastuksessa havaittiin virheitä 81 %:ssa sellaisia tarkastettuja hankkeita, joista oli annettu myönteinen tilintarkastajan lausunto. Valiokunta pitää tarkastuksen tulosta erikoisena ja erittäin huolestuttavana.

Suomea koskevat havainnot varainhoitovuodelta 2011 keskittyivät EU:n talousarvion menojen osalta maatalouden markkinatoimenpiteisiin ja suoraan tukeen sekä maaseudun kehittämiseen. Suomen kohdalla tilintarkastustuomioistuin on pitänyt maataloustukien ja maaseudun valvontajärjestelmiä vain osittain vaikuttavina. Lisäksi ilmeisen virheen käsite havaittiin liian laajaksi, jolloin se mahdollistaa virheen korjaamisen ilman sanktiota. Maaseutuvirasto on antanut ilmeisen virheen käsitteen soveltamisesta tarkentavan ohjeen heinäkuussa 2012. Myös viranomaisille kohdistuvassa koulutuksessa tullessaan korostamaan ilmeisen virheen soveltamiseen liittyviä menettelyjä.

Valiokunta on aiemmassa lausunnossaan (TrVL 1/2012 vp — E 102/2011 vp) pitänyt erityisen tärkeänä osa-alueena maatalouden pelto-lohkokarttojen ja niiden mittausaineistojen ja mittausapojen kehittämistä. Esimerkiksi peltojen pinta-alojen laskennassa sovellettavasta mitaustavasta johtuvat poikkeamat ja mittausvir-

heet ovat johtaneet maanviljelijöiden kannalta kohtuuttomiin seuraamuksiin sekä taloudellisiin menetyksiin ja takaisinperintöihin. Valiokunnan mielestä kysymys on myös hyvän hallinnon periaatteiden noudattamisesta ja viranomaistoiminnan uskottavuudesta viljelijöiden kannalta. Valiokunta pitää edelleen välttämättömänä monimutkaisten ja vaikeaselkoisten unionin tuki- ja rahoitussääntöjen yksinkertaistamista.

Valiokunnan mielestä Suomen tulisi myös nykyistä enemmän hyödyntää Euroopan unionilta saatavan lisärahoituksen mahdollisuuksia äkillisten rakennemuutosten tukemisessa (näin myös K 17/2012 vp — TrVM 9/2012 vp). Globalisaatorahastosta on myönnetty rahoitusta muissakin EU-maissa tapahtuneille vastaaville rakennemuutoksille. Valiokunta toteaa, että Suomen nettomaksuosuus EU:lle oli vuonna 2011 yhteensä 652 milj. euroa enemmän, kuin mitä Suomi sai maksuja unionilta.

Valiokunta kiinnittää huomiota julkisen tilivelvollisuuden ja julkistalouden valvonnan ja tarkastuksen tarpeeseen ja välttämättömyyteen finanssikriisin seurauksena luoduissa uusissa rahoitusjärjestelyissä (esim. ERVV ja EVM). Julkista rahaa käytettäessä (suoraan tai välillisesti) tulee siihen sisältyä aina riittävä läpinäkyvyys, tilivelvollisuus ja julkinen valvonta.

Lausunto

Lausuntonaan tarkastusvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 12 päivänä joulukuuta 2012

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Tuija Brax /vihr	Pirkko Ruohonen-Lerner /ps
vpj.	Matti Saarinen /sd	Kari Tolvanen /kok
jäs.	Sirkka-Liisa Anttila /kesk	Anu Urpalainen /kok
	Olli Immonen /ps	Erkki Virtanen /vas
	Eero Lehti /kok	vjäs. Kauko Tuupainen /ps.
	Mika Lintilä /kesk	

Valiokunnan sihteereinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Nora Grönholm
valiokuntaneuvos Matti Salminen.