

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus Euroopan unionin talousarvion toteuttamisesta varainhoitovuonna 2022

Kokous

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan tilintarkastustuomioistuin on julkaissut 5.10.2023 vuosikertomuksensa varainhoitovuodelta 2022 ja se on esitelty talous- ja rahoitusasioiden neuvostolle 9.11.2023. EU:n vuotuinen vastuuvapausmenettely käynnistyy julkaisusta ja vuosikertomusta käsitellään neuvoston budjettikomiteassa tammi- ja helmikuussa 2024. Neuvoston suosituksesta vastuuvapauden myöntämiseksi EU:n komissiolle varainhoitovuodelta 2022 päätehtään neuvostossa viimeistään maaliskuussa 2024. Suositus toimitetaan Euroopan parlamentille, jonka on tarkoitus päättää vastuuvapauden myöntämisestä komissiolle täysistunnossaan huhtikuussa 2024.

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 2022. Lisäksi Suomi ottaa huomioon EU:n elpymis- ja palautumistukivälineen maksujen laillisuutta ja asianmukaisuutta koskevan varauman sisältävän tarkastuslausunnon.

Sen sijaan Suomi pitää valitettavana tilintarkastustuomioistuimen antamaa kielteistä lausuntoa EU:n talousarvion menojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta. Suomi pitää erittäin valitettavana, että tilintarkastustuomioistuimen tarkastushavaintoihin perustuva arvioitu virhetaso vuonna 2022 on kääntynyt nousuun edellisiin vuosiin verrattuna. Tilintarkastustuomioistuimen arvioima virhetaso ylittää kahden prosentin olennaisuusrajan kokonaisvirhetason ollessa 4,2 prosenttia. Virhetaso on selvästi kohonnut vuoden 2021 arvioidusta 3,0 prosentista ja vuoden 2020 arvioidusta 2,7 prosentista. Tilintarkastustuomioistuimen havaintojen mukaan kulujen korvaamiseen perustuvien suuririskisten menojen osuus talousarviosta on kasvanut 66 prosenttiin näiden menojen arvioidun virhetason ollessa 6,0 prosenttia. Näin ollen tilintarkastustuomioistuin toteaa lausunnossaan virheiden vaikutuksen EU:n talousarvion menoihin olevan olennainen ja laajalle levinnyt.

Suomi kiinnittää erityistä huomiota tilintarkastustuomioistuimen havaintoihin EU:n talousarvion maksamatta olevien sitoumusten määrästä, joka on kohonnut vuoden 2022 lopussa ennätystasolle 453 miljardiin euroon verrattuna 341,6 miljardiin euroon vuonna 2021.

Suomi katsoo, että tilintarkastustuomioistuimen esittämien havaintojen perusteella EU:n varainhoidon taso on heikentynyt. Suomi katsoo, että maksamattomien sitoumusten suuri määrä ja EU-rahoitteisten ohjelmien toimeenpanon hitaus sekä virheiden määrän selkeä kasvu viittaavat puutteisiin varojen hallinnoinnissa ja valvonnassa. Kokonaisvastuu EU:n talousarvion toimeenpanosta on komissiolla. Edellä mainittujen syiden vuoksi Suomi ei voi tukea vastuuvapauden suosittamista komissiolle varainhoitovuodelta 2022.

Suomi katsoo, että komission on vahvistettava toimenpiteitä maksujen virhetason pienentämiseksi ja että varainhoitoa on parannettava kaikilla aloilla sääntöjä ja hallinnointia yksinkertaistamalla sekä valvontaa tehostamalla. Suomi painottaa, että samalla on myös huomioitava valvonnan kustannustehokkuus. Lisäksi Suomi korostaa, että komission tulisi ryhtyä toimiin EU:n talousarvion maksamattomien sitoumusten määrän vähentämiseksi sekä tukemalla EU-rahoitteisten ohjelmien sujuvampaa toimeenpanoa että purkamalla maksamattomia sitoumuksia olemassa olevien sääntöjen mukaisesti.

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

Suomi katsoo, että tilintarkastustuomioistuimen erillisissä vuosikertomuksissa käsitellyille EU:n virastoille ja yhteisyrityksille voidaan suositella vastuuvapauden myöntämistä varainhoitovuodelta 2022, mikäli ne antavat neuvoston käsittelyn aikana 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 sääntöjenmukaisuutta. Tarkastustensa pohjalta tilintarkastustuomioistuin on laatinut varainhoitovuotta 2022 koskien vuosikertomuksen EU:n talousarvion toteuttamisesta sekä yhteenvedot virastoja ja yhteisyrityksiä koskevista tarkastuksista.

EU:n talousarviota koskeva vuosikertomus sekä virastojen tarkastuksista laadittu yhteenveto on julkaistu lokakuussa ja yhteisyritysten tarkastuksista laadittu yhteenveto marraskuussa 2023. Tilintarkastustuomioistuimen kertomusten tietojen pohjalta neuvostossa valmistellaan vuoden 2024 alussa komissiota koskeva vastuuvapaussuositus varainhoitovuodelta 2022. Lisäksi neuvostossa valmistellaan EU:n talousarviosta rahoitettavia virastoja ja yhteisyrityksiä koskevat erilliset vastuuvapaussuositukset.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus EU:n talousarvion toteuttamisesta varainhoitovuodelta 2022

Yhteenveto ja kehitys vuonna 2022

- Tilintarkastustuomioistuin antaa puhtaan tarkastuslausunnon EU:n vuoden 2022 tilien luotettavuudesta. Tilintarkastustuomioistuimen mukaan vuoden 2022 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.
- Tilintarkastustuomioistuin antaa EU:n talousarvion menojen laillisuudesta ja sääntöjen mukaisuudesta kaksi erillistä lausuntoa: toinen koskee EU:n talousarviomenoja ja toinen elpymis- ja palautumistukivälineen menoja. Elpymis- ja palautumistukivälineestä annetaan erillinen lausunto, koska kyseessä on väliaikainen väline, jonka toteutus- ja rahoitustapa poikkeaa olennaisesti monivuotisten rahoituskehysten mukaisista talousarviomenoista. EU:n talousarviomenojen edunsaajille maksetaan tiettyjen toimien toteuttamisesta tai korvataan aiheutuneita kuluja. Sen sijaan elpymis- ja palautumistukivälineen puitteissa jäsenvaltioille maksetaan ennalta määriteltyjen välitavoitteiden tai tavoitteiden tyydyttävästä saavuttamisesta.
- EU:n talousarviomenojen osalta tilintarkastustuomioistuin antaa kielteisen lausunnon menojen laillisuudesta ja sääntöjen mukaisuudesta. Tilintarkastustuomioistuimen arvioima kokonaisvirhetaso varainhoitovuoden 2022 talousarviomenoissa on 4,2 prosenttia, mikä ylittää 2 prosentin olennaisuusrajan ja on korkeampi kuin vuosina 2021 (3,0 prosenttia) ja 2020 (2,7 prosenttia). Merkittävässä osassa menoja virhetaso on olennainen. Tämä koskee lähinnä kulujen korvaamiseen perustuvia menoja, joiden arvioitu virhetaso on 6,0 prosenttia ja ne muodostavat 66 prosenttia tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen perusjoukosta. Tilintarkastustuomioistuimen havaitsemien virheiden vaikutukset varainhoitovuoden hyväksyttyihin menoihin ovat edellä todetun perusteella sekä olennaisia että laajalle ulottuvia.
- Elpymis- ja palautumistukivälineen osalta tilintarkastustuomioistuin antaa varauman sisältävän lausunnon menojen laillisuudesta ja sääntöjen mukaisuudesta. Tarkastetuissa maksuissa havaittiin kvantitatiivisesti ilmaistavia virheitä ja osassa maksuista virhetaso oli olennainen. Lisäksi tarkastuksissa havaittiin tapauksia, joissa toimenpiteet ja niihin liittyvät välitavoitteet tai tavoitteet oli suunniteltu heikosti. Näiden osatekijöiden perusteella tilintarkastustuomioistuin katsoo, että havainnot ovat kokonaisvaikutukseltaan olennaisia mutta eivät laajalla ulottuvilla.
- EU:n talousarvion ja Next Generation EU -elpymisvälineen avustusrahoituksen maksattamatta olevat sitoumukset ylsivät vuoden 2022 lopussa ennätystasolle eli 453 miljardiin euroon. Vuoden 2021 lopussa maksamattomat sitoumukset olivat 341,6 miljardia euroa. Nousu johtui pääasiassa Next Generation EU -välineen uusista sitoumuksista sekä kauden 2021-2027 yhteistyössä hallinnoitavia rahastoja koskevista uusista sitoumuksista.
- Vuonna 2022 EU:n velka kasvoi ja oli 344,3 miljardia euroa vuoden lopussa (vuonna 2021 236,7 miljardia euroa). Tämä johtui pääasiassa uusista lainoista, jotka on otettu Next Generation EU -välineellä, eurooppalaista työttömyysriskien lieventämisen väliaikaista tukivälinettä (SURE) ja makrotaloudellista rahoitusapua varten. Vuonna 2022 Next Generation EU -välineessä otetuista lainoista maksettiin netto-

korkoa 0,5 miljardia euroa. EU:n talousarvioon kohdistuva riski koostuu useiden rahoitusvälineiden kautta maksettaviin lainoihin ja ehdollisiin velkoihin liittyvistä vastuista. EU:n talousarvioon kohdistuvan Ukrainaan liittyvän riskin määrä yli kaksinkertaistui vuonna 2022 vuoteen 2021 verrattuna (seitsemästä miljardista eurosta 16 miljardiin euroon).

- Komission arvio EU:n talousarvion menoihin sisältyvästä virheriskistä on huomattavasti pienempi kuin tilintarkastustuomioistuimen. Komissio katsoo, että monivuotisten valvontastrategioiden ansiosta riskitaso maksamishetkellä on 1,9 prosenttia eli alle olennaisuusrajan. Komissio ei myöskään yhdy tilintarkastustuomioistuimen näkemyksiin tiettyjen menoalojen kuten koheesion virhetasosta ja se katsoo, ettei kaikkia tilintarkastustuomioistuimen havaitsemia virheitä voida pitää sääntöjenvastaisuuksina. Lisäksi komissio on eri mieltä elpymis- ja palautumistukivälineeseen liittyvistä tilintarkastustuomioistuimen havainnoista eikä yhdy tilintarkastustuomioistuimen näkemykseen siitä, että välitavoitteita ja tavoitteita ei olisi saavutettu tyydyttävästi.
- Suomea koskien tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksessa kiinnitetään jälleen myönteistä huomiota siihen, että Euroopan rakenne- ja investointirahastojen kauden 2014-2020 täytäntöönpanossa Suomen 91 prosentin käyttöaste on jäsenmaista parhaita. Lisäksi tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksia kohdistui vuonna 2022 Suomen hallinnoimiin maatalousrahastoihin, joiden osalta tarkastetuista neljästä tapahtumassa havaittiin yhdessä virhe.

Luku 1: Tarkastuslausuma ja lausuman perustana olevat tiedot

Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että EU:n vuoden 2022 tilinpäätös antaa kaikilta olennaisilta osiltaan oikeat ja riittävät tiedot EU:n taloudellisesta tuloksesta ja sen varoista ja vastuista vuoden lopussa kansainvälisten julkissektorin tilinpäätösstandardien mukaisesti. Tilintarkastustuomioistuin antaa näin ollen puhtaan tarkastuslausunnon tilien luotettavuudesta kuten joka vuosi vuodesta 2007 lähtien.

Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että EU:n talousarvion tulojen virhetaso ei ole olennainen. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamat tulojen hallinnointijärjestelmät olivat yleisesti ottaen vaikuttavia.

Tilintarkastustuomioistuin antaa varauksen sisältävän lausunnon elpymis- ja palautumistukivälineen menojen laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta. Tarkastetuissa elpymis- ja palautumistukivälineen maksuissa havaittiin kvantitatiivisesti ilmaistavia virheitä ja osassa maksuista virhetaso oli olennainen. Tarkastajat havaitsivat lisäksi tapauksia, joissa toimenpiteet ja niihin liittyvät välitavoitteet tai tavoitteet oli suunniteltu heikosti. Myös sellaisten tietojen luotettavuudessa, joita jäsenvaltiot sisällyttivät antamiinsa johdon vahvistuslausumiin, oli ongelmia. Näiden osatekijöiden perusteella tilintarkastustuomioistuin katsoo, että havainnot ovat kokonaisvaikutukseltaan olennaisia mutta eivät laajalla ulottuvilla.

Tilintarkastustuomioistuin antaa kielteisen lausunnon EU:n talousarviomenojen laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta vuodelta 2022. Tilintarkastustuomioistuin arvioi, että EU:n talousarviomenojen virhetaso on 3,1 prosentin ja 5,3 prosentin välillä. Tämän vaihteluvälin keskikohta eli kokonaisvirhetaso on noussut viime vuoden kolmesta prosentista 4,2 prosenttiin. Tilintarkastustuomioistuimen havaitsemien virheiden vaikutukset varainhoitovuoden hyväksyttyihin menoihin ovat sekä olennaisia että laajalle ulottuvia.

Vuonna 2022 suuririskisten menojen osuus tilintarkastustuomioistuimen tarkastamasta perusjoukosta oli 66,0 prosenttia, kun se edellisenä vuonna oli 63,2 prosenttia. Varojen

maksutapa vaikuttaa virheriskiin. Tilintarkastustuomioistuon toteaa jälleen, että vähäriskisten menojen virhetaso ei ollut olennainen, kun taas suuririskisten menojen virhetaso oli edelleen olennainen. Tilintarkastustuomioistuin arvioi suuririskisten menojen virhetasoksi 6,0 prosenttia kun se oli vuonna 2021 4,7 prosenttia.

Virheriski on pienempi, kun menoihin sovellettavat säännöt ovat yksinkertaisia. Tämän tyyppiset menot kattavat lähinnä tukioikeuksiin perustuvia maksuja. Niiden yhteydessä edunsaajien on täytettävä tiettyjä ehtoja, jotka usein ovat yksinkertaisia. Vähäriskisiä menoja ovat muun muassa viljelijöille maksettavat suorat tuet, Erasmus-ohjelman tuet sekä EU:n viranhaltijoiden palkat ja eläkkeet.

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. Edunsaajien on tätä varten osoitettava, että niiden toiminta on tukikelpoista, minkä lisäksi niiden on toimitettava evidenssiä niille aiheutuneista korvaukseen oikeuttavista kuluista. Näin tehdessään edunsaajien on usein noudatettava monimutkaisia sääntöjä sen suhteen, mitkä kulut voidaan sisällyttää hakemuksiin (tukikelpoisuussäännöt) ja millaiset kulut katsotaan asianmukaisesti aiheutuneiksi (julkisia hankintoja tai valtiontukea koskevat säännöt). Suuren riskin menot liittyvät muun muassa koheesiopolitiikkaan, tutkimusohjelmiin, maaseudun kehittämiseen sekä naapurialueille ja muualle maailmaan maksettuihin tukuihin.

Tilintarkastustuomioistuimen havaintojen mukaan tyypillisiä virheitä ovat kuluilmoituksiin sisältyvät tukeen oikeuttamattomat kulut sekä tukeen oikeuttamattomat hankkeet, toimenpiteet tai edunsaajat. Lisäksi havaittiin valtiontukisääntöjen ja julkisia hankintoja koskevien sääntöjen rikkomiseen liittyviä virheitä sekä puutteita maksujen todentamiseen liittyvissä asiakirjoissa.

Luku 2: Talousarvio- ja varainhallinto

Vuonna 2022 EU:n talousarviosta käytettiin yli 98 prosenttia käytettävissä olevista noin 180 miljardin euron sitoumusmäärärahoista. Myös noin 170 miljardin euron maksumäärärahoista käytettiin 98 prosenttia.

Ohjelmakauden 2014–2020 Euroopan rakenne- ja investointirahastojen (ERI-rahastot) käyttö hidastui hieman edellisistä vuosista. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi ERI-rahastojen käyttöasteessa suuria eroja jäsenmaiden välillä. Vuoden 2022 loppuun mennessä alle puolet eli 11 jäsenvaltiota oli vastaanottanut yli 85 prosenttia niille osoitetusta ERI-rahoituksesta ja näistä kolme, ml. Suomi, oli vastaanottanut yli 90 prosenttia. Osalla jäsenvaltioista käyttöaste oli vasta 67 prosenttia. Ohjelmien toimeenpanon tulisi päättyä vuoden 2023 lopussa. Uuden ohjelmakauden 2021-2027 yhteistyössä hallinnoitujen rahastojen sitoumusmäärärahoista otettiin käyttöön yli 90 prosenttia, mutta maksuja suoritettiin vain vähän jäsenvaltioiden ohjelmien myöhäisen hyväksymisen seurauksena.

Next Generation EU -elpymisvälineen täytäntöönpano eteni vuonna 2022, mutta edistyminen oli odotettua hitaampaa. Välineen sitoumukset kasvoivat vuoden 2021 143,5 miljardista eurosta 306,0 miljardiin euroon vuonna 2022. Sen sijaan elpymis- ja palautumistukivälineen maksut nousivat vuoden 2021 46,4 miljardista eurosta vain 47,1 miljardiin euroon vuonna 2022. Komission alkuperäinen oletama vuoden 2022 maksuista oli 63,0 miljardia euroa. Mikäli elpymis- ja palautumistukivälineen rahoitus sidotaan kokonaisuudessaan vuoden 2023 loppuun mennessä, jää tilintarkastustuomioistuimen mukaan vuosille 2023-2026 maksettavaksi elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksia noin 244,5 miljardia euroa.

Vuoden 2022 loppuun mennessä maksattamatta olevat sitoumukset ylsivät uuteen ennätykseen eli 452,8 miljardiin euroon. Vuonna 2022 ne koostuivat EU:n talousarvioon (263,7 miljardia euroa) ja Next Generation EU -elpymisvälineen täytäntöönpanoon (189,1 miljardia euroa) liittyvistä sitoumuksista. Sitoumusten 33 prosentin kasvu verrattuna vuoden 2021 341,6 miljardiin euroon johtuu pääasiassa siitä, että varoja sidottiin enemmän elpymisvälineen toisen täytäntöönpanovuoden aikana sekä uuden ohjelmakauden 2021-2027 yhteistyössä hallinnoitujen rahastojen toimeenpanon käynnistyessä. Komission ennusteiden mukaan maksamattomien sitoumusten määrä kasvaa edelleen vuonna 2023, mutta alkaa vähentyä vuosina 2024-2026. Nykyisen rahoituskehyskauden päättyessä vuonna 2027 maksamattomia sitoumuksia olisi noin 314 miljardia euroa, mikä on hieman enemmän kuin edellisen rahoituskehyskauden päättyessä 2020.

EU:n velka kasvoi 344,3 miljardiin euroon vuoden 2022 loppuun mennessä vuoden 2021 236,7 miljardista eurosta. Lainanotolla rahoitettiin Next Generation EU -elpymisvälinettä, SURE-välinettä, Euroopan rahoitusenvakautusmekanismia (ERVM), makrotaloudellista rahoitusapua, maksutasejärjestelyä ja Euratomia. Näistä otetuista lainoista vain Next Generation EU -elpymisvälineessä korkoriski siirtyi EU:n talousarvioon. Komissio voi lainata enintään 806,9 miljardia euroa elpymisvälinettä varten. Vuonna 2022 elpymisvälineen uuden rahoituksen kustannukset nousivat markkinakorkojen kasvun vuoksi vuoden 2021 jälkipuoliskon 0,14 prosentista 1,24 prosenttiin vuoden 2022 alkupuoliskolla ja 2,60 prosenttiin vuoden 2022 jälkipuoliskolla. Nettolainanottokulut olivat yhteensä 0,5 miljardia euroa vuonna 2022.

EU:n talousarvioon kohdistuva riski koostuu takauksista ja ehdollisista veloista, ja se kasvoi 205 miljardista eurosta 248 miljardiin euroon vuosina 2021–2022. Tämä johtui pääasiassa jäsenvaltioille myönnetystä elpymis- ja palautumistukivälineen ja SURE-välineen lisälainoista ja Ukrainan makrotaloudellisen rahoitusavun lainoista. Tämän lisäksi myönnetään vuonna 2023 Ukrainalle 18 miljardia euroa lainoja äskettäin hyväksytystä makrotaloudellinen rahoitusapu plus -välineestä. Näin ollen EU:n talousarvioon kohdistuvien riskien määrä kasvaa edelleen.

Jäsenvaltiot käyttävät nykyisellään varoja samanaikaisesti useista eri EU:n välineistä. Jäsenvaltioiden on päätettävä ohjelmakauden 2014-2020 jäljellä olevat ERI-rahastojen ohjelmat, ja samaan aikaan käynnistettävä yhteistyössä hallinnoitavien kauden 2021-2027 rahastojen täytäntöönpano. Useimmat jäsenvaltiot ovat lisäksi edenneet EU:n elpymisvälineen rahoituksen täytäntöönpanovaiheeseen. Tilintarkastustuomioistuin toi viime vuoden kertomuksessa esiin riskejä, joita nämä samanaikaiset toimet aiheuttavat kaikille kyseisten rahastojen hallinnoinnista ja valvonnasta vastaaville elimille. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että rahastojen hallinnointiin ja valvontaan, sääntöjen noudattamisen ja moitteettoman varainhoidon varmistamiseen liittyvät riskit ovat edelleen olemassa. Tilintarkastustuomioistuin kiinnittää huomiota myös korkean inflaation vaikutuksiin EU:n talousarvioon.

Suosituksissaan tilintarkastustuomioistuin kehottaa komissiota määrittämään tapoja, joilla vähennetään merkittävästi maksamattomien sitoumusten määrää moitteettoman varainhoidon periaatteiden mukaisesti, arvioimaan korkean inflaation vaikutuksia EU:n talousarvioon useiden vuosien aikana sekä kehittämään EU:n talousarvioon kohdistuvan riskin hallintakykyä.

Luku 3: EU:n talousarviosta rahoitetun toiminnan tuloksellisuus

Tilintarkastustuomioistuin analysoi vuosittain useita tuloksellisuuteen liittyviä näkökohtia ja arvioi tuloksia, joita EU:n talousarviolla on saatu aikaan. Vuosina 2019-2021 tilintarkastustuomioistuin julkaisi erillisen tuloksellisuutta koskevan vuosikertomuksen, mutta nyt tuloksellisuutta koskevat tiedot julkaistaan jälleen osana varsinaista vuosikertomusta.

Tilintarkastustuomioistuimen analyysi koostuu vuonna 2022 julkaistusta 28 erityiskertomuksesta sekä tilintarkastustuomioistuimen aiemmissa kertomuksissa annettujen suositusten seurannasta. Tilintarkastustuomioistuin tarkastaa vuosittain, missä määrin tarkastuskohteet ovat ryhtyneet toimenpiteisiin sen suositusten perusteella. Seuranta toimitetaan kolmen vuoden kuluttua siitä, kun suositukset on annettu. Seurannan avulla saadaan palautetta siitä, ovatko tarkastuskohteet toteuttaneet tilintarkastustuomioistuimen suosittamat toimet ja onko sen esiin tuomat ongelmat ratkaistu. Seuranta myös kannustaa tarkastuskohteita panemaan tilintarkastustuomioistuimen suositukset täytäntöön. Tilintarkastustuomioistuimen analyysi osoittaa, että vuoden 2019 erityiskertomusten suositusten hyväksymisaste ja täytäntöönpano laskivat edelliseen vuoteen verrattuna. Useimmiten tarkastuskohteet ilmoittivat syyksi viivästyksille covid-19-pandemian.

Tilintarkastustuomioistuimen tuloksellisuutta käsitellyt vuosikertomus vuodelta 2019 sisälsi viisi suositusta, jotka osoitettiin komissiolle ja jotka komissio hyväksyi. Tarkastajat suosittivat, että komissio raportoi monivuotisen rahoituskehityksen mukaisten EU:n meno-ohjelmien tuloksellisuudesta niin kauan kuin maksuja suoritetaan, parantaa tuloksellisuustietojen luotettavuutta edelleen, levittää tietoa komission sääntelyntarkastelulautakunnan suorittamasta valvonnasta saaduista kokemuksista, selittää paremmin miten tavoitteet ja indikaattorit on määritetty sekä parantaa useita tuloksellisuuskertomusten näkökohtia.

Tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2022 erityiskertomukset sisälsivät 214 suositusta eri aiheista. Ne oli pääasiassa osoitettu komissiolle. Suosituksista hyväksyttiin kokonaan 91 prosenttia. Niissä käsiteltiin seuraavia viittä strategista alaa: EU:n toteuttamat koronapandemian torjuntatoimet, EU:n kilpailukyky, palautumiskyky ja eurooppalaiset arvot, ilmastomuutos, ympäristö ja luonnonvarat sekä finanssipolitiikka ja julkinen talous.

Luku 4: Tulot

- 245,3 mrd euroa
- Virhetaso ei ole olennainen

Tarkastusevidenssi osoittaa kaiken kaikkiaan, että tulotapahtumien virhetaso ei ollut olennainen. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamat tulojen hallinnointijärjestelmät olivat yleisesti ottaen vaikuttavia. Seuraavat toiminnot olivat kuitenkin vain osittain vaikuttavia: tietyt perinteisten omien varojen keskeiset sisäisen valvonnan menettelyt, joita tilintarkastustuomioistuin arvioi kolmessa jäsenvaltiossa (Belgia, Puola ja Saksa); sellaisten tapausten hallinnointi, joissa perinteisiä omia varoja poistettiin tileistä; alv-varaumien ja perinteisiä omia varoja koskevien avointen kohtien hallinnointi komissiossa

Suosituksissaan tilintarkastustuomioistuin kehottaa komissiota parantamaan menettelytään sellaisten tapausten hallinnoinnin osalta, jotka liittyvät alv-direktiivin soveltamatta jättämiseen ja joilla voi olla vaikutusta EU:n talousarvioon myös alv-perusteisten omien varojen kautta. Lisäksi komission olisi saatava viivytyksettä päätökseen uudelleenarviointipyyntö, joissa jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet, että ne ovat eri mieltä komission alustavasta arvioinneista, jotka koskevat omiin varoihin liittyviä tileistä poistamistapauksia.

Luku 5: Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous

- Menot yhteensä 25,2 mrd euroa
- Virhetaso on olennainen
- Arvioitu virhetaso 2,7 prosenttia (4,4 prosenttia vuonna 2021)

Rahoituskehityksen otsakkeesta 1 sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous rahoitetaan useita erilaisia ohjelmia, joiden hankkeilla edistetään muun muassa tutkimusta ja innovointia, Euroopan laajuisten liikenneverkkojen kehittämistä, viestintäalaa, energia-alaa, digitalista siirtymää ja sisämarkkinoita sekä avaruuspolitiikkaa.

Pääasiallinen tutkimuksen ja innovoinnin ohjelma on Horisontti 2020 -puiteohjelma sekä sen seuraaja Horisontti Eurooppa -puiteohjelma. Otsakkeesta rahoitetaan myös suuria infrastruktuurihankkeita, kuten Verkkojen Eurooppa -välinettä. Lisäksi otsakkeen rahoitus kattaa avaruusohjelmat, kuten Galileon (EU:n maailmanlaajuinen satelliittinavigointijärjestelmä), EGNOS-järjestelmän (Euroopan geostationaarinen navigointilisäjärjestelmä) ja Copernicus-ohjelman (Euroopan maanseurantaohjelma). Otsakkeeseen sisältyy myös InvestEU-rahasto.

Komissio hallinnoi suurinta osaa näiden ohjelmien menoista suoraan sekä toimeenpanovirastojen kautta. Menot muodostuvat hankkeisiin osallistuville julkisille tai yksityisille edunsaajille myönnettävistä avustuksista. Komissio maksaa edunsaajille ennakkorahoitusta, kun avustussopimus on tehty, ja korvaa myöhemmin ennakkorahoituksella vähennettynä kulut, jotka kuuluvat EU:n rahoitettavaksi. InvestEU-rahoitusvälineiden täytäntöönpanosta vastaa pääasiassa joko Euroopan investointipankki (EIP) tai Euroopan investointirahasto (EIR), jotka puolestaan käyttävät rahoituksen välittäjiä.

Tilintarkastustuomioistuimen tilastollisesti edustava otos kattoi 127 tapahtumaa, joista 92 liittyi Horisontti-puiteohjelmiin ja loput muihin ohjelmiin. Tarkastetuista tapahtumista 43 eli 34 prosenttia sisälsi virheitä. Kvantifioitujen 36 virheen perusteella tilintarkastustuomioistuin arvioi virhetasoksi 2,7 prosenttia. Eniten virheitä havaittiin henkilöstökuluihin liittyen.

Horisontti 2020 -puiteohjelman osalta tilintarkastustuomioistuin on aiemmin raportoinut ohjelmasuunnittelun ja komission valvontastrategian parannuksista. Tietyn yksinkertaistukset, erityisesti välillisten kustannusten kiinteämääräisen prosenttiosuuden käyttöönotto, ovat vähentäneet edunsaajien hallinnollista työmäärää ja voivat vähentää myös virheriskiä. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus kuitenkin osoittaa, että kokonaisvirhetasoa ei ole vielä saatu laskemaan alle kahden prosentin olennaisuusrajan ja puiteohjelman menot ovat edelleen suuririskisiä.

Tutkimusmenojen tapauksessa osan komission valvontajärjestelmää muodostavat todistukset taloutta koskevista selvityksistä, joita edunsaajien toimeksiannosta työskentelevät tilintarkastajat laativat. Tilintarkastajien todistusten tarkoituksena on auttaa komissiota varmentamaan, ovatko selvityksissä ilmoitetut kulut tukikelpoisia. Tilintarkastustuomioistuin on kuitenkin aiemmissa vuosikertomuksissa toistuvasti raportoinut, että näissä todistuksissa on puutteita. Todistuksia laativat tilintarkastajat eivät olleet kyenneet havaitsemaan ongelmia, joista tilintarkastustuomioistuin raportoi viidessä tarkastetussa tapauksessa. Viime kädessä komissio on kuitenkin vastuussa valvontatoimien toteuttamisesta.

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti myös kertakorvauksina maksettavaan tutkimusrahoitukseen liittyviä komission menettelyitä. Kertakorvauksina maksettavien avustusten tavoitteena on vähentää edunsaajien hallinnollista työmäärää ja siten myös alentaa virhetasoa. Maksut eivät enää perustu aiheutuneisiin kuluihin vaan toteutettuihin toimiin, kuten avustussopimuksessa määritellään. Tilintarkastustuomioistuin arvioi, että kertakorvauksiin liittyen on jäänyt määrittämättä tärkeitä elementtejä, kuten vaatimus siitä, että asiantuntijoiden on käytettävä asiaankuuluvia vertailuarvoja hankkeiden talousarvioiden arvioinnissa tai velvollisuus noudattaa hankintasääntöjä tai selkeät vaatimukset tehtäväkokonaisuuden loppuun saattamisesta. Myös jälkitarkastusten laajuus on jäänyt määrittämättä.

Suosituksissaan tilintarkastustuomioistuin kehottaa komissiota suorittamaan Horisontti-puiteohjelmissa kertakorvauksiin perustuvan rahoituksen arvioinnin mukaan lukien sääntöjenvastaisuuksien ja petosten riskin. Lisäksi komissio olisi parannettava arviointeja, joita asiantuntijat laativat kertakorvauksia koskevista avustushakemuksista. Samoin komission olisi määriteltävä tarkemmin kertakorvausten asianmukaista täytäntöönpanoa koskevat vaatimukset ja kertakorvauksiin kohdistuvien jälkitarkastusten laajuus.

Luku 6: Koheesio, palautumiskyky ja arvot

- Menot yhteensä 79,1 mrd euroa
- Virhetaso on olennainen
- Arvioitu virhetaso 6,4 prosenttia (3,6 prosenttia vuonna 2021)

Rahoituskehityksen otsakkeen 2 koheesio, palautumiskyky ja arvot varojen käyttö keskittyy EU:n eri jäsenvaltioiden ja alueiden välisten kehityserojen vähentämiseen sekä toimiin, joilla tuetaan ja suojellaan EU:n arvoja, mikä lisää EU:n kykyä palautua nykyisistä ja tulevista haasteista. Alaotsakkeen 2 a (taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus) rahoitusta myönnetään Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR), koheesiorahaston, Euroopan sosiaalirahaston (ESR) ja Verkkojen Eurooppa -välineen kautta. Alaotsakkeen 2 b (palautumiskyky ja arvot) rahoitusta puolestaan myönnetään Erasmus+-ohjelman kaltaisista ohjelmista, useista pienemmistä tukijärjestelmistä ja koronapandemian torjumiseksi perustetuista erityisistä välineistä.

Koheesiopolitiikan rahastot (EAKR, koheesiorahasto ja ESR) vastaavat valtaosasta tämän otsakkeen menoista, ja komissio ja jäsenvaltiot hallinnoivat varoja yhteistyössä. EU osarahoittaa monivuotisia toimenpideohjelmiä ja toimia, joista ohjataan rahoitusta erilaisiin hankkeisiin. Muihin kuin yhteistyössä hallinnoituihin ohjelmiin myönnettävää EU:n rahoitusta hallinnoivat komission pääosastot joko suoraan tai välillisesti kumppaniorganisaatioiden tai muiden viranomaisten tuella.

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 260 tapahtumaa, joista tunnistettiin ja kvantifioitiin 50 virhettä. Arvioinnissa käytettiin jäsenvaltioiden tarkastusviranomaisten havaintoja, joissa ilmoitettiin 58 virheestä. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin otti huomioon ohjelmaviranomaisten soveltamat rahoitusoikaisut. Tilintarkastustuomioistuin arvioi monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeen 2 virhetasoksi 6,4 prosenttia. Pelkän alaotsakkeen 2 a arvioitu virhetaso on 6,6 prosenttia.

Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että sen arvioima virhetaso ja havaittujen virheiden lukumäärä olivat molemmat nousseet aikaisempiin vuosiin verrattuna. Virhetason ja virheiden lukumäärän kasvu ei noudata minkäänlaista maantieteellistä mallia. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin tietyntyyppisten virheiden lisääntymisen. Tällaisia virheitä olivat esimerkiksi tukeen oikeuttamattomat kulut ja julkisia hankintoja koskevien sääntöjen noudattamatta jättäminen. Tilintarkastustuomioistuin panee myös merkille, että tukikelpoisuusjakson loppu 31. joulukuuta 2023 lähestyy ja aiheuttaa painetta varojen käytölle. Jäsenvaltioille annettiin myös huomattava joustovara varojen uudelleen kohdentamisessa sekä menojen ilmoittamisessa vuodesta 2020 lähtien. Hallinto- ja tarkastusviranomaisten suorittamien tarkastusten ja todentamisten vaikuttavuus on koronapandemian aikana saattanut vähentyä.

Ohjelmien hallintoviranomaisten suorittama vaikuttava valvonta on välttämätöntä sekä toimien oikeudellisen kehityksen noudattamisen että niiden tuloksellisuuden varmistamiseksi. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastustulokset kuuden viime vuoden ajalta osoittavat, etteivät nämä valvontamenettelyt vielä muodosta riittävää vastapainoa koheesioalan suurelle virheriskille. Tarkastusviranomaiset tarkastavat otoksen perusteella

hallintoviranomaisten komissiolle ilmoittamien menojen sääntöjenmukaisuuden. Tarkastusviranomaisten on oltava toiminnallisesti riippumattomia hallintoviranomaisista. Tilintarkastustuomioistuin arvioi tekemiensä tarkastusten perusteella, että tarkastusviranomaisten työhön liittyy edelleen puutteita, jotka koskevat erityisesti tarkastusviranomaisten työn laajuutta, laatua ja dokumentointia.

Suosituksissaan tilintarkastustuomioistuin kehottaa komissiota vahvistamaan toimenpiteitä toistuviin virheisiin puuttumiseksi, tarkistamaan suurhankkeita koskevat menoilmotukset, toteuttamaan eturistiriitoja koskevia tarkastuksia, toteuttamaan rahoitusoikaisuja koskevia tarkastuksia, varmistamaan että tarkastusviranomaisilla on asianmukaiset menetelmät itse annettujen ilmoitusten luotettavuuden tarkastamiseksi, parantamaan petosriskitietoisuutta ohjelmaviranomaisissa ja toteuttamaan siihen liittyviä tarkastuksia sekä aikaistamaan tiedonlouhinta- ja riskienpisteytystyökalun käyttöönottoa ja laajentamaan sen käyttöoikeuksia muun muassa tilintarkastustuomioistuimelle.

Luku 7: Luonnonvarat ja ympäristö

- Menot yhteensä 58,3 miljardia euroa
- Virhetaso on olennainen
- Arvioitu virhetaso 2,2 prosenttia (1,8 prosenttia vuonna 2021)

Rahoituskehityksen otsakkeen 3 luonnonvarat ja ympäristö alaan kuuluvista menoista maatalouspolitiikan ja maaseudun kehittämisen osuus on 97 prosenttia (yhteinen maatalouspolitiikka). Otsake kattaa myös meri- ja kalastuspolitiikkaa koskevat EU:n menot sekä ympäristö- ja ilmastotoimien Life-ohjelman.

Komissio hallinnoi yhteistä maatalouspolitiikkaa yhdessä jäsenvaltioiden maksajavirastojen kanssa. Jäsenvaltioiden riippumattomat todentamisviranomaiset antavat vuosittain lausuntonsa menojen laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta. Yhteisen maatalouspolitiikan tärkeimmät rahoitustavat ovat viljelijöille maksettavat suorat tuet, jäsenvaltioiden maaseudun kehittämisohjelmat sekä maatalouden markkinatoimenpiteet.

Viljelijöille maksettavat suorat tuet ovat tukioikeuksiin perustuvia menoja ja niiden virheriski on alhaisempi kuin kulujen korvaamiseen perustuvissa maksuissa. Tukikelpoisuusehdot, joita sovelletaan useimpiin maaseudun kehittämiseen, markkinatoimenpiteisiin ja muihin otsakkeen kattamiin menoihin ovat monimutkaisempia kuin suoriin tukiin sovellettavat ehdot, ja myös virheriski on suurempi.

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 218 tapahtumaa, jotka kattoivat 17 jäsenvaltiota mukaan lukien Suomi. Tarkastuksissa ilmeni virheitä 46 tapahtumassa eli 21 prosentissa. Tilintarkastustuomioistuin arvioi kvantifioimiensa 32 virheen perusteella, että monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeen 3 virhetaso on 2,2 prosenttia.

Tarkastuksen tuloksista ilmenee, että virhetaso ei ollut olennainen suorissa tuissa, jotka muodostavat otsakkeen menoista 66 prosenttia. Sen sijaan virhetaso oli edelleen olennainen muilla menoaloilla, jotka muodostavat 34 prosenttia otsakkeen menoista (maaseudun kehittäminen, markkinatoimenpiteet, meri- ja kalastusasiat, ympäristö ja ilmastotoimet). Tilintarkastustuomioistuin myös havaitsi, että tapaukset, joissa maatalousmaa oli ilmoitettu hieman liian suurena, lisääntyivät sekä suorien tukien että maaseudun kehittämistoimenpiteiden yhteydessä.

Suosituksissaan tilintarkastustuomioistuin kehottaa komissiota seuraamaan jäsenvaltioiden maatalousmaan pinta-alaa koskevien tietojen laatua.

Luku 8: Muuttoliike ja rajaturvallisuus sekä turvallisuus ja puolustus

- Menot yhteensä 4,6 miljardia euroa
- Pienen otoksen takia todennäköistä virhetasoa ei ole arvioitu

Rahoituskehityksen otsakkeen 4 muuttoliike ja rajaturvallisuus sekä otsakkeen 5 turvallisuus ja puolustus toimet kohdistuvat muuttovirtoihin, rajaturvallisuuteen ja viisumipolitiikkaan sekä sisäiseen turvallisuuteen ja puolustushankkeisiin.

Otsake 4 kattaa kauden 2014-2020 AMIF-rahaston (turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahasto) ja ISF-BV-rahoitusvälineen (sisäisen turvallisuuden rahastoon kuuluva ulkorajojen ja viisumipolitiikan rahoitusväline) sekä kauden 2021-2027 uuden AMIF-rahaston ja yhdennetyn rajaturvallisuuden rahastoon (IBMF) kuuluvan rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitustukivälineen (BMVI). Lisäksi otsakkeesta rahoitetaan kolmea erillisvirastoa: Euroopan raja- ja merivartiostasto (Frontex), Euroopan unionin turvapaikkavirasto (EUAA) ja vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen laaja-alaisen tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaava Euroopan unionin virasto (eu-LISA).

Otsake 5 kattaa kauden 2021-2027 osalta sisäisen turvallisuuden rahaston (ISF) rahoituksen, jolla tuetaan vanhojen ydinlaitosten käytöstä poistamista Bulgariassa, Liettuassa ja Slovakiassa. Otsakkeen alle kuuluvalla Euroopan puolustusrahastolla tuetaan yhteistyöhön perustuvia puolustushankkeita kaikissa tutkimus- ja kehittämisvaiheissaan. Lisäksi otsakkeeseen sisältyy rahoitus kolmelle EU:n erillisvirastolle turvallisuuden alalla: Euroopan huumausaineiden ja niiden väärinkäytön seurantakeskus (EMCDDA), Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirasto (Europol) ja Euroopan unionin lainvalvontakoulutusvirasto (CEPOL).

Suurinta osaa kauden 2014–2020 AMIF- ja ISF-rahastojen varoista ja kauden 2021–2027 AMIF-, BMVI- ja ISF-varoista hallinnoivat yhteistyössä jäsenvaltiot ja komissio. Jäsenvaltiot panevat täytäntöön monivuotisia kansallisia ohjelmia, jotka komissio on hyväksynyt.

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 23 tapahtumaa, joka ei ole edustava otos kyseisten otsakkeiden menoista eikä tarkastusten perusteella esitetä arvioitua virhetasoa. Sen sijaan tarkastusten tuloksia on käytetty osana yleistä tarkastuslausumaa. Tarkastetuista 23 tapahtumasta 11:een eli 48 prosenttiin liittyi virheitä. Tilintarkastustuomioistuin määritteli kvantitatiivisesti yhdeksän virhettä, joilla oli vaikutusta EU:n talousarviosta maksettuihin määriin. Näissä virheissä oli kyse tukeen oikeuttamattomista menoista, esimerkiksi joistakin henkilöstö- tai laitekuluista, arvonalisäverosta sekä julkisiin hankintoihin liittyvistä ongelmista. Lisäksi tarkastuksissa havaittiin puutteita laskutettujen määrien todentamiseen liittyvissä kirjausketjuissa. Tilintarkastustuomioistuin arvioi myös tarkastusviranomaisten työtä kuudessa jäsenvaltiossa.

Tilintarkastustuomioistuimen tapahtumatarkastus osoittaa, että menoihin liittyy tukikelpoisuus- ja hankintaongelmia. Tarkastustulokset osoittavat, että kyseessä on suuririskinen ala.

Suosituksissaan tilintarkastustuomioistuin kehottaa komissiota toteuttamaan hankekulujen tukikelpoisuutta koskevia riskiperusteisia ennakotarkastuksia sen suoraan hallinnoimissa toimissa.

Luku 9: Naapurialueet ja muu maailma

- Menot yhteensä 14,5 miljardia euroa
- Pienen otoksen takia todennäköistä virhetasoa ei ole arvioitu

Rahoituskehityksen otsakkeen 6 naapurialueet ja muu maailma menoala kattaa EU:n ulkoiseen toimintaan, laajentumiseen sekä humanitääriseen apuun liittyviä toimia. Otsakkeen alainen NDICI – Globaali Eurooppa -väline kattaa aiemmin Euroopan kehitysrahoista rahoitetun yhteistyön Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren kumppanimaiden kanssa. Samasta välineestä rahoitetaan myös EU:n naapuruuspolitiikkaa. Liittymistä valmistelevalla tukivälineellä tuetaan edunsaajamaita siten, että nämä toteuttaisivat uudistuksia, joita edellytetään EU:n jäsenyyttä hakiessa.

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 72 tapahtumaa, joka ei ole edustava otos kyseisen otsakkeen menoista eikä tarkastusten perusteella esitetä arvioitua virhetasoa. Sen sijaan tarkastusten tuloksia on käytetty osana yleistä tarkastuslausumaa. Tarkastetuista tapahtumista 34:ään eli 47 prosenttiin liittyi virheitä. Otoksen pienestä koosta huolimatta tilintarkastustuomioistuimen tarkastustulokset osoittavat, että virheriski on tässä monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeessa suuri. Tilintarkastustuomioistuin kvantifioi 25 virhettä, joilla oli taloudellinen vaikutus EU:n talousarviosta maksettuihin määriin. Kyseiset virheet liittyivät tukeen oikeuttamattomiin kuluihin, todentavien asiakirjojen puuttumiseen, julkisiin hankintoihin ja aiheutumatta jääneisiin menoihin. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin havaitsi virheitä, joissa oli kyse esimerkiksi pakollisten menettelyjen noudattamatta jättämisestä, riittämättömästä evidenssistä, kulujen epäselvästä kohdentamisesta ja jäljitysketjun puuttumisesta.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kaksi menoalaa, joilla tapahtumissa esiintyy yleensä vähemmän virheitä sovellettavien maksuehtojen ansiosta. Näitä aloja ovat budjettituki ja hankkeet, joihin sovelletaan ns. nimellistä lähestymistapaa ja joita toteuttavat kansainväliset järjestöt. Kansainvälisten järjestöjen osalta komissio maksaa rahoitusosuutensa yhteisiin hankkeisiin eikä rahoitukseen kohdisteta enää sen jälkeen komission seurantaa. Budjettituki maksetaan joko valtion yleiseen talousarvioon tai tietyn toimintapolitiikan tai tavoitteen toteuttamiseen tarkoitettuun valtion talousarvioon. Tilintarkastustuomioistuimen sääntöjenmukaisuustarkastus voi ulottua vain siihen saakka, kun komissio maksaa tuen vastaanottajamaille, sillä budjettitukivarat sekoittuvat tämän jälkeen vastaanottajamaan omiin talousarviovaroihin.

Tilintarkastustuomioistuimen tapahtumien ja järjestelmien osalta toimittamassa tarkastuksessa tuli esiin osa-alueita, joilla on parantamisen varaa. Tilintarkastustuomioistuin ei tarkastanut riittävää määrää tapahtumia arvioidakseen tämän rahoituskehityksen otsakkeen virhetasoa, mutta tarkastustulokset osoittavat, että kyseessä on suuririskinen ala.

Suosituksissaan tilintarkastustuomioistuin kehottaa komissiota tehostamaan valvontaa sääntöjenvastaisten sopimusmuutosten estämiseksi, toteuttamaan toimia riskiarvioinnin huomioimiseksi pankkitakauksiin liittyen, parannetaan menotarkastusten aikataulutusta sekä huomioidaan paremmin käyttämättä jääneet ennakkomaksut ja niitä koskevat perintämääräykset rahoitusoikaisujen määrittelyssä.

Luku 10: EU:n yleinen hallinto

- Menot yhteensä 11,6 miljardia euroa
- Ei olennaisia virheitä

Rahoituskehityksen otsakkeesta 7 katetaan EU:n toimielinten ja elinten hallintomenot. Näitä ovat muun muassa henkilöstömenot ja eläkemeno, joiden osuus hallintomenojen kokonaismäärästä oli vuonna 2022 noin 70 prosenttia. Lisäksi hallintomenoja ovat kiinteistöihin, laitteisiin, energiaan, viestintään ja tietotekniikkaan liittyvät menot. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastukset ovat jo useamman vuoden ajan osoittaneet, että hallintomenoissa riski on yleisesti ottaen alhainen.

Tilintarkastustuomioistuimien tarkasti 60 tapahtumaa, joka on tilastollisesti edustava otos otsakkeen menoista. Tapahtumia poimittiin jokaisesta EU:n toimielimestä ja elimestä virhetason arvioimiseksi. Tarkastuksissa havaittiin 14 virhettä mukaan lukien viisi kvantifioitavaa virhettä, joiden perusteella tilintarkastustuomioistuin arvioi, että virhetaso on alle kahden prosentin olennaisuusrajan.

Pääosa tarkastuksiin liittyvistä huomioista koski Euroopan parlamenttia, jolle tilintarkastustuomioistuin suosittaa tarkentamaan ohjeita siitä, miten EU:n tason poliittiset ryhmät käyttävät talousarviomäärärahoja ja vahvistamaan sääntöjen noudattamisen seuranta.

Luku 11: Elpymis- ja palautumistukiväline

Elpymis- ja palautumistukivälineellä tuetaan uudistuksia ja investointihankkeita, joita toteutetaan jäsenvaltioissa helmikuun 2020 ja 31. joulukuuta 2026 välisenä ajanjaksona. Elpymis- ja palautumistukivälineeseen on tätä varten osoitettu 723,8 miljardia euroa. Määrä jakautuu lainoihin (385,8 miljardia euroa) ja ei-takaisinmaksettaviin rahoitusosuuksiin eli avustuksiin (338 miljardia euroa).

Komissio soveltaa elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanoon suoraa hallinnointia, jossa komissio vastaa ohjelman täytäntöönpanosta suoraan. Jäsenvaltiot laativat elpymis- ja palautumissuunnitelmat sekä asianmukaiset hallinto- ja valvontajärjestelmät. Jäsenvaltioiden on asetettava välitavoitteita ja tavoitteita kullekin toimenpiteelle. Elpymis- ja palautumistukivälineen maksujen suorittamisen edellytyksenä on, että jäsenvaltiot saavuttavat tyydyttävästi välitavoitteet ja tavoitteet, jotka on asetettu jäsenvaltioiden elpymis- ja palautumissuunnitelmien hyväksymisestä tehdyissä neuvoston täytäntöönpanopäätöksissä. Komissio arvioi, onko maksupyyntöjen perustana olevat välitavoitteet ja tavoitteet saavutettu tyydyttävällä tavalla. Maksujen suorittamisen jälkeen komissio tekee välitavoitteiden ja tavoitteiden täydentäviä jälkitarkastuksia. Se tekee myös jäsenvaltioihin kohdistuvia järjestelmätarkastuksia ja tarkastuksia, joissa keskitytään EU:n taloudellisten etujen suojaamiseen.

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen tavoitteena oli tuottaa tietoa tarkastuslausuman laadintaa varten ja perustaksi lausunnon elpymis- ja palautumistukivälineen vuoden 2022 menojen sääntöjenmukaisuudesta. Tarkastuksen perusjoukko oli yhteensä 53,7 miljardia euroa, ja se käsitti kaikki 13 avustusmaksua, joiden arvo oli 46,9 miljardia euroa sekä näihin avustusmaksuihin liittyvien 6,8 miljardin euron ennakkomaksujen kirjanpidolliset selvittämiset. Kyseiset maksut ja ennakkomaksut oli suoritettu 11 jäsenvaltiolle ja ne liittyivät 274 välitavoitteen ja 37 tavoitteen saavuttamiseen. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus ei kata elpymis- ja palautumistukivälineen lainoja koskevaa osuutta.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että 15:een välitavoitteeseen tai tavoitteeseen liittyi sääntöjenmukaisuusongelmia. Ongelmat koskivat 11 maksua kaikkiaan 13:sta elpymis- ja palautumistukivälineen maksusta. Välitavoitteita ja tavoitteita ei joko ollut toteutettu tyydyttävästi tai ne eivät vastanneet kelpoisuusehtoja. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin havaitsi että toimenpiteiden ja niiden perustana olevien välitavoitteiden ja tavoitteiden suunnittelu oli joissain tapauksissa heikkoa, jäsenvaltioiden viranomaisien vahvistuslausumiin sisällyttämien tietojen luotettavuudessa ilmeni ongelmia, komission alustavat arviot ja jälkitarkastukset eivät ole riittävän kattavia, komission asettamissa valvonnan välitavoitteissa oli perusteetonta vaihtelevuutta ja jäsenvaltioiden raportointi- ja valvontajärjestelmissä oli puutteita.

Tilintarkastustuomioistuin ei tässä yhteydessä esitä muiden EU:n menoalojen virhetasoon verrattavissa olevaa virhetasoa. Tämä johtuu elpymis- ja palautumistukivälineen varainkäyttömallin luonteesta. Tilintarkastustuomioistuin arvioi kuitenkin, että havaittujen

seikkojen taloudellinen vähimmäisvaikutus on lähellä sen määrittämää olennaisuusrajaa.

Suosituksissaan tilintarkastustuomioistuimien kehottaa komissiota parantamaan jäsenvaltioiden maksupyyntöjä koskevia alustavia arvioita ja jälkitarkastuksia sekä varmistamaan että välitavoitteet ja tavoitteet on määriteltä selkeästi.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus EU:n virastoista varainhoitovuodelta 2022

Tilintarkastustuomioistuimen kertomuksessa esitetään yhteenveto tilintarkastustuomioistuimen vastuulle kuuluvien 43 EU:n viraston ja unionin muun elimen tarkastuksiin varainhoitovuodelta 2022. Kaikkien 43 viraston osalta annettiin puhdas tarkastuslausunto tilien luotettavuudesta sekä tilien perustana olevien tulojen laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta. 39 viraston osalta annettiin puhdas tarkastuslausunto tilien perustana olevien maksujen laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta.

Neljän viraston osalta annettiin varauman sisältävä lausunto maksujen laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta. Nämä virastot olivat Euroopan unionin elinten käännöskeskus (CdT), Euroopan unionin lainvalvontakoulutusvirasto (CEPOL), Euroopan tautien ehkäisy- ja -valvontakeskus (ECDC) ja vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen laaja-alaisen tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaava Euroopan unionin virasto (eu-LISA). Tilintarkastustuomioistuimen havaitsemat virheet koskivat julkisia hankintoja (CdT, CEPOL, eu-LISA) ja avustussopimuksiin liittyviä tukikelpottomia kuluja (ECDC).

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus EU:n yhteisyrityksistä varainhoitovuodelta 2022

Tilintarkastustuomioistuimen kertomuksessa esitetään yhteenveto yhdeksän yhteisyrityksen tarkastuksista varainhoitovuodelta 2022. Yhteisyritykset ovat komission sekä teollisuus- ja tutkimusorganisaatioiden välisiä kumppanuuksia, jotka toimivat EU:n tutkimus- ja innovointiohjelmissa sekä kansainvälisessä ITER-hankkeessa.

Tilintarkastustuomioistuin antaa puhtaat tarkastuslausunnot kaikille yhdeksälle yhteisyritykselle sekä tilien luotettavuudesta että tulojen ja menojen laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Sopimus Euroopan unionin toiminnasta 287 ja 319 artikla.

Euroopan unionin yleiseen talousarvioon sovellettavien varainhoitosääntöjen artikkelit 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 määränemmistöllä 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 Isabel García Muñoz (S&D). EU:n virastojen osalta raportojana toimii Petri Sarvamaa (EPP) ja yhteisyritysten osalta Michal Wiezik (Renew).

Euroopan parlamentin aikataulun mukaan talousarvion valvontavaliokunnan äänestykset ovat helmi-maaliskuussa ja täysistuntoäänestys vastuuvapaudesta huhtikuussa 2024.

Kansallinen valmistelu

EU-asioiden jaosto 34 (budjetti- ja hallintoasiat) 15.11.2023.

EU-ministerivaliokunta 24.11.2023.

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 2022 (<https://www.eca.europa.eu/>).

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus EU:n virastoista varainhoitovuodelta 2022 (<https://www.eca.europa.eu/>).

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus EU:n yhteisyrityksistä varainhoitovuodelta 2022 (<https://www.eca.europa.eu/>).

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

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

VAHVA-tunnus

EU/1167/2023
EU/321/2023
EU/920/2023

Liitteet

Viite