19.10.2023

Tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus 2022

EUROOPAN TILINTARKASTUS-TUOMIOISTUIN

Eduskunnan tarkastusvaliokunnan kuuleminen

Hannu Takkula
Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsen

Euroopan tilintarkastustuomioistuin (ETT)

- Euroopan tilintarkastustuomioistuin on **Euroopan unionin riippumaton ulkoinen tarkastaja;**

- Tehtävänä (*missio*) on **arvioida** riippumattoman tarkastustyön avulla EU:n toimien
  - **taloudellisuutta, tehokkuutta, vaikuttavuutta (3 E);**
  - **laillisuutta ja sääntöjenmukaisuutta**;

- Tehtävänä myös parantaa tilivelvollisuutta, avoimuutta ja varainhoitoa. Tavoitteena on **lisätä kansalaisten luottamusta EU:iin;**

- Sijaitsee **Luxemburgissa**, ja sen palveluksessa työskentelee tarkastus-, tuki- tai hallintotehtävissä noin **950** henkilöä.

Euroopan tilintarkastustuomioistuin

Vuosikertomus 2022

Tarkastuslausuma, yleistä

Tarkastuslausuma 2022

Virhetaso vuosina 2018-22

Muut keskeiset tulokset vuodelta 2022

Kalvo 12

Tarkastuslausuma (yleistä)

- Tilintarkastustuomioistuin tarkastaa joka vuosi EU:n tilinpäätöksen ja antaa lausunnon **tilien luotettavuudesta** ja siitä, onko **EU:n tulot** saatu ja **maksut** suoritettu asiaankuuluvien sääntöjen mukaisesti. Nämä tarkastukset muodostavat perustan tilintarkastustuomioistuimen **tarkastuslausumalle**.
- Osana tarkastusta testataan **tilastollisesti edustava otos** tapahtumista ja arvioidaan valvontajärjestelmiä. Näin pyritään määrittämään, onko tulot ja maksut laskettu oikein ja ovatko ne sääntöjenmukaisia.
- Tilintarkastustuomioistuin laskee arvioidun virhetason ja vertaa sitä **kahden prosentin raja-arvoon**, jonka ylittyessä sääntöjenvastaisten tulojen tai menojen osuus katsotaan **olennaiseksi**.

Tarkastuslausuma 2022

1. **TILIT** - Puhdas lausunto Euroopan unionin **vuoden 2022 tilien luotettavuudesta**.

→Eli tilinpäätös antaa **oikean ja riittävän kuvan** EU:n taloudellisesta tuloksesta ja varoista/veloista vuoden lopussa.

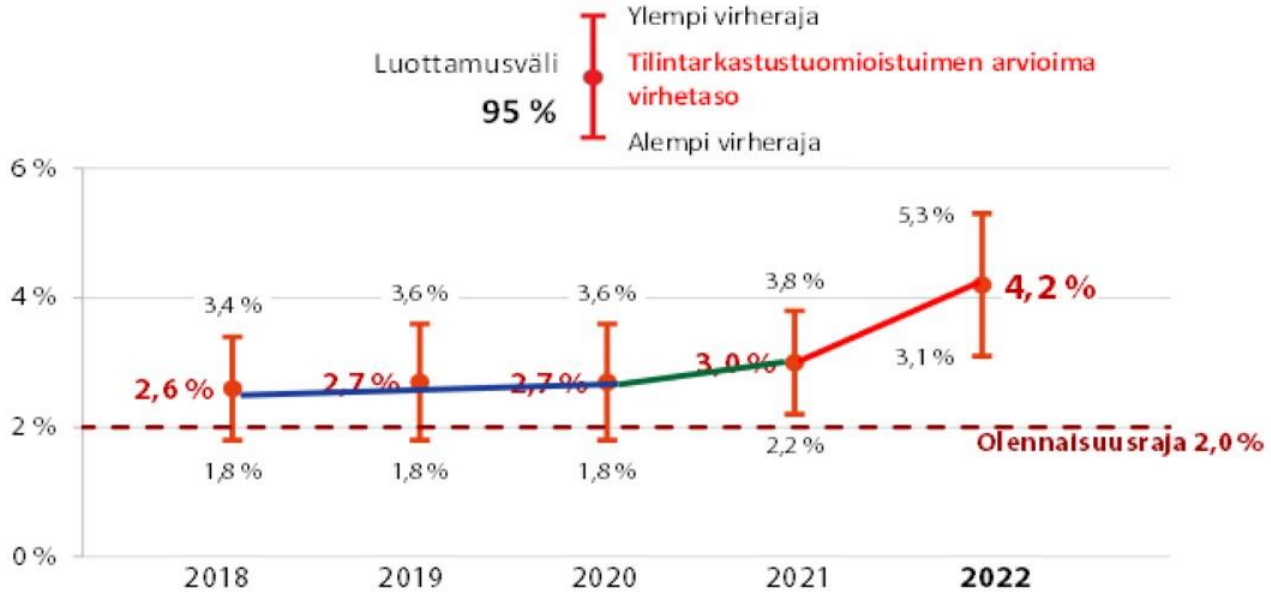
2. **TULOT -** kokonaisuutena tarkasteltuna EU:n budjetin tulot ovat **lailliset** ja **sääntöjenmukaiset**.

3. **MENOT – maksutapahtumien** (EU:n budjetti) osalta annamme

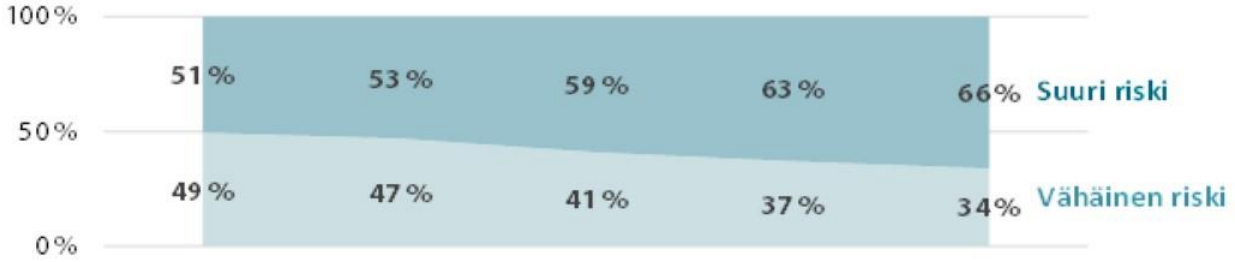
→ **kielteisen** lausunnon laillisuudesta, koska:

- maksujen arvioitu virhetaso oli 4,2 % (eli yli 2 %:n olennaisuusrajan)
- ongelmat olivat **laajalle levinneet** (66% tarkastetuista maksuista oli suuririskisiä; niissä arvioitu virhetaso oli 6,0 prosenttia).

EU:n talousarviomenojen arvioitu virhetaso (2018-2022)



Tarkastuksen perusjoukko riskien mukaan jaoteltuna



Varainhallinto - pääviestit

- EU:n talousarvion ja Next Generation EU -välineen avustusrahoituksen **maksattamatta olevat sitoumukset** ylsivät vuoden 2022 lopussa ennätystasolle eli 453 miljardiin euroon (342 miljardia euroa vuonna 2021).

- Vuonna 2022 markkinoilta otettuihin lainoihin liittyvä **EU:n velka** kasvoi merkittävästi ja oli 344 miljardia euroa vuoden lopussa (2021: 237 miljardia euroa), pääasiassa Next Generation EU-välinettä, SURE-välinettä ja makrotaloudellista rahoitusapua varten otettujen uusien lainojen vuoksi.

- Mahdollisiin tuleviin maksuvelvoitteisiin liittyvä **EU:n talousarvion riski** kohdistui 248 miljardiin euroon vuoden 2022 lopussa (205 miljardia euroa vuonna 2021). Tämä johtui pääasiassa jäsenvaltioille myönnetyistä Next Generation EU -välineen ja SURE-välineen lisälainoista ja Ukrainalle myönnetyistä makrotaloudellisen rahoitusavun lainoista.

- Ukrainan tilanteesta johtuvan **EU:n talousarvioon kohdistuvan riskin** määrä yli kaksinkertaistui: vuoden 2021 lopun 6,7 mrd eurosta vuoden 2022 lopun 15,6 mrd euroon.

Petosten torjunta

- EU:n ulkoisena tarkastajana Euroopan tilintarkastustuomioistuimen **tehtävänä ei ole tutkia** EU:n taloudellisiin etuihin kohdistuvia petosepäilyjä.
- Tilintarkastustuomioistuimen arvioima **EU:n talousarvion virhetaso ei kuvasta petosten määrää**. Useimpien työnsä yhteydessä havaitsemien virheiden kohdalla tilintarkastustuomioistuin ei epäile petosta.
- Kun tilintarkastustuomioistuin epäilee tahallista laitonta toimintaa, se raportoi epäilystä Euroopan petostentorjuntavirastolle (**OLAF**) ja Euroopan syyttäjävirastolle (**EPPO**).
- Tilintarkastustuomioistuin raportoi vuonna 2022 **OLAFille** 14:stä petosepäilystä, jotka se havaitsi vuoden 2021 menoja koskevan tarkastustyönsä aikana. Samaan aikaan tilintarkastustuomioistuin raportoi näistä tapauksista kuusi **EPPOlle.**

Vuosikertomus 2022

Tarkemmat tulokset

- Monivuotisen rahoituskehyksen pääotsakkeet

Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous
tarkastettu määrä: 17,3 mrd euroa

- Tutkimuksen Horisontti 2020-puiteohjelma suurin ohjelma tällä menoalalla.
- Tarkastimme 127 tapahtumaa; näistä 43:ssä havaittiin virheitä.
- Horisontti 2020 -puiteohjelman **henkilöstökulujen** ilmoittamissäännöt ovat edelleen monimutkaiset, ja henkilöstökulujen laskeminen on yhä selvästi merkittävin virhelähde kuluilmoituksissa.
- Muita virhetyyppejä: hankintamenettelyyn liittyvät sääntöjenvastaisuudet, kahdesti ilmoitetut ja korvatut urakat, puitesopimukseen sisältymättömien kulujen korvaaminen

Tyypillisin virhe	Henkilöstökulut
Arvioitu virhetaso	2,7 prosenttia (2021: 4,4 prosenttia)

Koheesio, palautumiskyky ja arvot

tarkastettu määrä: 66,9 mrd euroa

- Tarkastimme **260 tapahtumaa**, jotka kansalliset tarkastusviranomaiset olivat jo tarkastaneet. Havaitsimme **50 virhettä** lisää (tarkastusviranomaiset olivat jo havainneet/ilmoittaneet 58 virhettä).
- Tarkastimme 34 varmennuspakettia, joissa kansalliset tarkastusviranomaiset olivat ilmoittaneet virhetasoksi alle 2 %. Näistä 16:ssa virhetaso oli kuitenkin yli 2 % (vastasi arvoltaan 61 % varmennuspaketeista).

  →*Kansallisten **tarkastusviranomaisten** työssä yhä puutteita/ei voida luottaa*

- Tilintarkastustuomioistuimen arvioimaan virhetasoon vaikuttivat eniten **tukeen oikeuttamattomat kulut** ja hankkeet ja sisämarkkinasääntöjen **rikkominen** (erityisesti julkisia hankintoja koskevien sääntöjen ja valtiontukisääntöjen noudattamatta jättäminen).

Tyypillisin virhe	Tukeen oikeuttamattomat kulut
Arvioitu virhetaso	6,4 prosenttia (2021: 3,6 %)

Luonnonvarat: tarkastettu määrä: 58,1 mrd E

- Menoala kattaa yhteisen maatalouspolitiikan (YMP), yhteisen kalastuspolitiikan ja osan ympäristö- ja ilmastotoimiin liittyvistä EU:n menoista.
- Tarkastimme 218 tapahtumaa (46:ssä virheitä).
- **Suorien tukien** virhetaso ei ollut olennainen. Nämä tuet perustuvat pääasiassa viljelijöiden ilmoittamaan maatalousmaan pinta-alaan, ja niiden osuus luonnonvaroja koskevista menoista on 66 prosenttia.
- Muilla aloilla (maaseudun kehittäminen, markkinatoimenpiteet, kalastus, ympäristö ja ilmastotoimet), jotka muodostavat 34 prosenttia otsakkeen menoista, virhetaso on olennainen. Näihin menoaloihin sovelletaan monimutkaisempia tukikelpoisuusehtoja kuin suoriin tukiin, mikä lisää virheriskiä.

Tyypillisin virhe	**Pinta-alasta/eläimistä annettu virheellistä tietoa**
Arvioitu virhetaso	**2,2 prosenttia** (2021: 1,8 prosenttia)

Vuosikertomus 2022

Next Generation EU

- ✓ Elpymis- ja palautumistukiväline (RRF)

Elpymis- ja palautumistukivälineen menot (1)

- Elpymis- ja palautumistukivälineestä (RRF) oma lausunto.
- Maksamisen ehto: (väli)tavoitteiden tyydyttävä saavuttaminen
- Vuonna 2022 komissio suoritti 11 jäsenvaltiolle **13 avustusmaksua. Maksut** käsittivät yhteensä 311 välitavoitetta tai tavoitetta.
- Näistä 311 välitavoitteesta/tavoitteesta me kävimme läpi 281, sääntöjenmukaisuusongelmia löytyi 15:ssä:
  - **kahdeksan tapausta, joissa välitavoitteita/tavoitteita ei oltu saavutettu tyydyttävästi; (ei olisi pitänyt maksaa)**
  - kolme tapausta, joissa RRF korvasi kansallisen budjetin juoksevia menoja;
  - kaksi tapausta, joissa toimet oli aloitettu ennen tukijakson alkua;
  - yksi tapaus, jossa tavoite ei enää täyttynyt; ja yksi tapaus, jossa tuplarahoitus.

Elpymis- ja palautumistukivälineen menot (2)

- Tilintarkastustuomioistuin teki **kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia havaintoja 11 maksussa** (kaikkiaan suoritettiin 13 maksua).
- Kuudessa näistä maksuista virhetaso oli **olennainen**.
- Havaitsimme lisäksi tapauksia, joissa välitavoitteet tai tavoitteet oli suunniteltu heikosti.
- Jäsenvaltioiden antamissa vahvistuslausumissa ongelmia tietojen luotettavuudessa.
- Havainnot, jotka koskevat elpymis- ja palautumistukivälineen menoja, ovat kokonaisvaikutukseltaan olennaisia mutta eivät laajalla ulottuvia.

Annamme varauman sisältävä lausunto elpymis- ja palautumistukivälineen menoista.

Elpymis- ja palautumistukivälineen menot (3)

Kielteinen lausunto budjetin menoista vs. varauman sialtävä lausunto RRF:stä

- Tarkoittaako sitä, että RRF:ää toteutetaan paremmin ja siinä olisi vähemmän sääntöjenvastaisuuksia kuin budjettimenoissa?
- **Ei.** Varauman sisältävä RRF-lausunto ei tarkoita sitä, että siinä olisi vähemmän sääntöjenvastaisuuksia, kuten julkisten hankintojen tai valtiontukisääntöjen rikkomuksia, kuin esimerkiksi koheesiomenoissa.
- ETT:n tarkastus ei systemaattisesti arvioi, noudattaako RRF-menot EU- tai kansallisia sääntöjä, koska ne eivät ole ehto RRF-maksuille.

Miksi ette julkaise RRF:stä virhetasoa?

- Varainkäyttömallin (spending model) luonteen vuoksi emme voi esittää virhetasoa, joka olisi verrattavissa muihin EU:n menoaloihin.
- Lisäksi, kuten yllä todettu, tarkastuksemme keskittyy vain maksuehtoihin ja horisontaalisiin tukikelpoisuusehtoihin, mutta ei arvioi systemaattisesti sitä, noudattaako RRF-menot EU- tai kansallisia sääntöjä lopullisen edunsaajan tasolla.

Muita havaintoja elpymis- ja palautumistukivälineestä

- Olemme julkaisseet/julkaisemassa RRF:stä seuraavat erityiskertomukset:
  - ✓ Elpymissuunnitelmien arviointi (*päätiesti: tavoitteet epämääräisiä*)
  - ✓ Valvontajärjestelmät (*päätiesti: varmuusvaje ja tilivastuuvaje EU-tasolla*)
  - ✓ Velanotto (*päätiesti: komissiolla ei velvollisuutta raportoida velanhoidon tuloksellisuudesta*)
  - ✓ Tuloksellisuuden seurantakehikko (*päätiesti: seurantakehikko ei mahdollista tuloksellisuuden mittaamista*)

YHTEENVETO

- **Enemmän virheitä:** erityisesti koheesiomenoissa merkittäviä ongelmia sääntöjen noudattamisessa

- **Riskit lisääntyneet:** maksamattomat sitoumukset ja velka nousseet merkittävästi, taustalla NGEU

- **Elpymisvälineessä useita ongelmia:** toimeenpano hidasta, maksuehtojen täyttämisessä puutteita, sääntöjen noudattamisesta ei tietoa, onko performance-based?