Valiokunnan lausunto TrVL 12/2018 vp– E 94/2018 vp

Tarkastusvaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 2017

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 2017 (E 94/2018 vp): Asia on saapunut tarkastusvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- jäsen Hannu Takkula, Euroopan tilintarkastustuomioistuin
- kabinettipäällikkö Turo Hentilä, Euroopan tilintarkastustuomioistuin
- valtioneuvoston apulaiscontroller Esko Mustonen, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Toni Tiala, valtiovarainministeriö
- tilintarkastuspäällikkö Jari Sanaskoski, Valtiontalouden tarkastusvirasto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- Euroopan tilintarkastustuomioistuin

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Valtioneuvoston kanta

Suomi pitää myönteisenä sitä, että tilintarkastustuomioistuin antaa puhtaan tarkastuslausunnon EU:n tilien luotettavuudesta sekä tulojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta. Lisäksi Suomi pitää myönteisenä tilintarkastustuomioistuimen näkemystä siitä, että tarkastustulokset osoittavat sääntöjenvastaisesti maksettujen menojen osuuden edelleen pienentyneen ja EU:n varainhoidon parantuneen. Menojen sääntöjenmukaisuuden osalta tilintarkastustuomioistuin arvioi, että tukioikeuksiin perustuvien maksujen virhetaso ei ole olennainen, mutta korvaamiseen perustuvien maksujen virhetaso on olennainen. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, ettei olennainen virhetaso ole laajalle ulottuva, joten maksujen laillisuutta ja asianmukaisuutta koskeva lausuma on viime vuoden tapaan varauman sisältävä aiemmin annettujen kielteisten lausuntojen sijaan.

Valmis
5.0

Valiokunnan lausunto TrVL 12/2018 vp

Vaikka tilintarkastustuomioistuimen arvioima virhetaso on ollut laskussa niin Suomi pitää valitettavana sitä, että kokonaisvirhetaso (2,4 prosenttia) ylittää edelleen olennaisuusrajan (2 prosenttia). Komission on jatkettava toimenpiteitä erityisesti kulujen korvaamiseen liittyvien menojen virhetason (3,7 prosenttia) pienentämiseksi.

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

Suomi kiinnittää erityistä huomiota tilintarkastustuomioistuimen esittämiin havaintoihin, jotka koskevat EU:n talousarvion maksamattomien sitoumusten määrän kasvua sekä rahoitusvälineiden tarkastuksissa havaittuja puutteita. Maksamattomien sitoumusten määrä on kasvanut johtuen erityisesti jäsenmaiden koheesiopolitiikan ohjelmien hitaasta käynnistymisestä ja toimeenpanosta. Siihen liittyy myös riski ohjelmakauden lopulle kasaantuvista maksupyynnöistä. Suomi katsoo, että EU:n talousarvion maksamattomien sitoumusten määrän muutoksia on seurattava tarkasti, minkä vuoksi komission on toimitettava neuvostolle säännöllisesti pitkän aikavälin ennusteita sitoumus- ja maksumäärärahatarpeista. Rahoitusvälineiden tarkastusten osalta tilintarkastustuomioistuin havaitsi muun muassa, ettei tarkastusviranomaisilla ollut oikeuksia tehdä tarkastuksia rahoituksen välittäjän tasolla. Ongelman korjaamiseksi komission on tarkennettava ohjeistustaan tarkastusviranomaisille ja huolehdittava siitä, että tulevia ohjelmia koskevissa komission asetusehdotuksissa tarkastusviranomaisille annetaan riittävät oikeudet kattaviin tarkastuksiin myös rahoitusvälineiden toimeenpanon osalta.

Suomi huomioi tilintarkastustuomioistuimen tarkastustavan muutoksen, minkä seurauksena raportoituja virhetasoja ei voida pitää täysin vertailukelpoisina edellisvuosiin nähden. Tarkastustavan muutos näkyy erityisesti koheesiopolitiikan tarkastuksissa, mutta myös siinä, ettei arvioitua virhetasoa enää raportoida yhtä tarkasti eri menoaloilta kuin aiempina vuosina. Tilintarkastustuomioistuin on ilmoittanut siirtyvänsä jatkossa kohti varmentavaa tarkastustapaa, jossa se tukeutuu enemmän muiden tarkastajien tekemään työhön. Suomi hyväksyy tilintarkastustuomioistuimen itsenäisenä toimielimenä tekemät ratkaisut, mutta korostaa edelleen sitä, että tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksen avulla on tärkeää saada jatkossakin riippumaton, kattava ja mahdollisimman vertailukelpoinen kuva EU:n talousarvion toimeenpanosta ja varainhoidon tilasta.

Suomi katsoo, ettei tilintarkastustuomioistuimen havaintojen pohjalta ole olemassa erityisiä syitä olla esittämättä vastuuvapauden myöntämistä komissiolle varainhoitovuodelta 2017. Suomen kanta neuvoston vastuuvapaussuositukseen täsmentyy neuvoston budjettikomitean käsittelyn aikana tammi—helmikuussa 2019. Lopullinen kanta neuvoston vastuuvapaussuositukseen määritellään Ecofin-neuvostoon 12.2.2019.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Euroopan tilintarkastustuomioistuin antaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle vuosittain lausuman tilien luotettavuudesta sekä tilien perustana olevien toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta. Tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus ja siihen sisältyvä tarkastuslausuma EU:n varainhoidosta muodostavat perustan vastuuvapausmenettelylle, jossa neuvoston määräenemmistöllä antamasta suosituksesta EU:n parlamentti tekee poliittisen päätöksen siitä, onko komissio täyttänyt hyväksyttävästi velvollisuutensa talousarvion toteuttajana.

Tilintarkastustuomioistuin antaa jälleen puhtaan tarkastuslausunnon EU:n varainhoitovuoden 2017 tilien luotettavuudesta, kuten se on antanut vuodesta 2007 lukien. Tilintarkastustuomioistuimen mukaan vuoden 2017 tilinpäätös on laadittu kansainvälisten standardien mukaisesti ja siinä esitetään kaikilta olennaisilta osiltaan oikea ja riittävä kuva. Vuoden 2017 tulot olivat aiempien vuosien tapaan kokonaisuutena tarkasteltuna lailliset ja sääntöjenmukaiset.

EU:n talousarviosta vuonna 2017 suoritetuista maksuista tilintarkastustuomioistuin antaa varauman sisältävän lausunnon. Valiokunta pitää myönteisenä, että maksujen kokonaisvirhetaso on edelleen alentunut, mutta toteaa, että virhetaso (2,4 prosenttia) ylittää edelleen kahden prosentin olennaisuusrajan. Vuonna 2016 kokonaisvirhetasoksi arvioitiin 3,1 prosenttia, ja vuonna 2015 se oli 3,8 prosenttia. Tilintarkastustuomioistuimen mukaan huomattavassa osassa maksuista — etenkin tukioikeuteen perustuvissa maksuissa — virhetaso ei ollut olennainen. Tämä on perusteena tilintarkastustuomioistuimen lausunnolle, joka on toisena vuonna perättäin varauman sisältävä eli myönteisempi kuin aiempina vuosina annettu kielteinen lausunto maksujen sääntöjenmukaisuudesta.

Valiokunta kiinnittää vakavaa huomiota siihen, että ongelmia ilmenee edelleen etenkin aloilla, joissa EU:n budjetista suoritetaan maksuja edunsaajien kuluilmoitusten perusteella. Tällaisia aloja ovat esimerkiksi maaseudun kehittäminen ja koheesiopolitiikka. Kulujen korvaamiseen perustuvaa rahoitusta suunnataan myös tutkimukseen, koulutustoimiin ja kehitysapuhankkeisiin. Niissä EU:n talousarvion osissa, joissa maksut perustuvat kulujen korvaamiseen, tilintarkastustuomioistuin arvioi virhetasoksi 3,7 prosenttia (4,8 prosenttia vuonna 2016). Valiokunta pitää tärkeänä, että komissio omalta osaltaan jatkaa toimenpiteitä kulujen korvaamiseen liittyvien menojen virhetason pienentämiseksi.

Valiokunta pitää huolestuttavana sitä, että kansallisilla viranomaisilla on vuodesta toiseen ollut käytössään riittävästi tietoa, jonka avulla huomattava osa virheistä olisi voitu ehkäistä tai havaita ja korjata. Jos kansalliset viranomaiset olisivat hyödyntäneet näitä tietoja virheiden korjaamisessa, arvioitu virhetaso olisi vuonna 2017 esimerkiksi kasvua ja työllisyyttä edistävän kilpailukyvyn alan koko varainkäytön osalta ollut 2,7 prosenttia (nyt 4,2 prosenttia) ja luonnonvarojen alalla se olisi jäänyt alle kahden prosentin olennaisuusrajan (nyt 2,4 prosenttia). Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että virheiden määrä vaihtelee huomattavasti paitsi menoaloittain myös jäsenmaittain. Valiokunta painottaakin jäsenmaiden omaa vastuuta virheiden korjaamisessa, kun kyse on komission kanssa yhdessä hallinnoiduista menoista.

Valiokunta kiinnittää huomiota tilintarkastustuomioistuimen tarkastustavan muutokseen, minkä seurauksena raportoituja virhetasoja ei voida pitää täysin vertailukelpoisina edellisvuosiin näh-

den. Tarkastustavan muutos näkyy erityisesti koheesiopolitiikan tarkastuksissa, mutta myös siinä, ettei arvioitua virhetasoa enää raportoida yhtä tarkasti eri menoaloilta kuin aiempina vuosina. Tilintarkastustuomioistuin on ilmoittanut siirtyvänsä jatkossa kohti varmentavaa tarkastustapaa, jossa se tukeutuu enemmän muiden tarkastajien tekemään työhön. Valiokunta pitää tärkeänä, että tilintarkastustuomioistuimen tarkastustavan muutosten vaikutuksia seurataan tarkasti. Tärkeää on myös saada tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksen avulla jatkossakin riippumaton, kattava ja mahdollisimman vertailukelpoinen kuva EU:n talousarvion toimeenpanosta ja varainhoidon tilasta.

Valiokunta painottaa valtioneuvoston selvityksen tavoin sitä, että EU:n varainhoitoa on parannettava edelleen kaikilla EU:n politiikka-aloilla, ja tässä yhteydessä on huomioitava myös lainsäädännön ja hallinnoinnin yksinkertaistaminen ja valvonnan kustannustehokkuus. Valiokunta toistaa jälleen tarpeen vähentää hallinnollista taakkaa merkittävästi. Tärkeää on myös kiinnittää enemmän huomiota varainkäytön tuloksellisuuteen. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että tilintarkastustuomioistuin on jo useamman vuoden ajan korostanut, että virheiden vähentäminen tulee kytkeä myös tuloksellisuuteen ja parempaan tavoitteiden asetteluun EU:n budjetissa. Valiokunta yhtyy tilintarkastustuomioistuimen näkemykseen siitä, että komission olisi käytettävä tuloksellisuustietojaan paremmin ja kehitettävä sisäinen toimintakulttuuri, joka painottaa tuloksellisuutta enemmän. Huolestuttavana valiokunta pitää tilintarkastustuomioistuimen havaintoa, jonka mukaan komissio käyttää tuloksellisuustietoja hallinnoidessaan ohjelmia ja toimintapolitiikkoja, mutta tarkoituksenmukaisiin toimiin ei aina ryhdytä, vaikka tavoitteita ei ole saavutettu.

Tilintarkastustuomioistuimen arvion mukaan EU:n talousarvioon liittyy edelleen merkittävä taloudellinen riski, pääasiassa maksamatta olevien sitoumusten, EU:n henkilöstön eläkevastuun ja muiden oikeudellisten sitoumusten osalta sekä takausten muodossa olevien ehdollisten velkojen vuoksi. Tilintarkastustuomioistuin on kannustanut komissiota laatimaan kattavan pitkän aikavälin ennusteen tukemaan seuraavaan monivuotiseen rahoituskehykseen liittyvää päätöksentekoa. Maksamattomien sitoumusten määrä on kasvanut erityisesti jäsenmaiden koheesiopolitiikan ohjelmien hitaan käynnistymisen ja toimeenpanon vuoksi. Siihen liittyy myös riski ohjelmakauden lopulle kasaantuvista maksupyynnöistä. Valiokunta yhtyy valtioneuvoston selvityksessä esitettyyn kantaan, jonka mukaan EU:n talousarvion maksamattomien sitoumusten määrän muutoksia on seurattava tarkasti, minkä vuoksi komission on toimitettava neuvostolle säännöllisesti pitkän aikavälin ennusteita sitoumus- ja maksumäärärahatarpeista.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Tarkastusvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 12.12.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

varapuheenjohtaja Olavi Ala-Nissilä kesk
jäsen Maarit Feldt-Ranta sd
jäsen Johanna Karimäki vihr
jäsen Esko Kiviranta kesk
jäsen Eero Lehti kok
jäsen Maria Lohela sin
jäsen Eero Reijonen kesk
jäsen Päivi Räsänen kd
jäsen Kaj Turunen kok.

Valiokunnan sihteereinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Nora Grönholm
valiokuntaneuvos Heidi Silvennoinen.