

FI



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN

2023

Yhteenveto EU-tarkastuksesta

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen
vuosikertomukset varainhoitovuodelta 2023

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Puh. +352 4398-1
Tiedustelut: <https://eca.europa.eu/fi/contact>
Verkkosivut: <https://eca.europa.eu>
Twitter: @EJAuditors

Huom. Tämän julkaisun kaavioissa olevat kokonaismäärät eivät pyöristämisen vuoksi aina vastaa yksittäisten osatekijöidensä summaa.

Suuri määrä muuta tietoa Euroopan unionista on käytettävissä internetissä Europa-palvelimen kautta (<https://europa.eu>).

FI

2023

Yhteenveto EU-tarkastuksesta

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen
vuosikertomukset varainhoitovuodelta 2023

Sisällys

Presidentin esipuhe	4
Kokonaistulokset	6
Keskeiset havainnot	6
Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus	8
EU:n vuoden 2023 talousarvio lukuina	8
Mistä rahat ovat peräisin?	8
Mihin rahat käytetään?	9
Mitä tarkastus kattoi?	10
Tarkastushavainnot	10
Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausuma EU:n talousarviosta	10
EU:n tilinpäätös antaa oikean ja riittävän kuvan	10
Tilintarkastustuomioistuin antaa puhtaan lausunnon tuloista	11
Tilintarkastustuomioistuin antaa kielteisen lausunnon EU:n talousarviomenoista	12
Tilintarkastustuomioistuin antoi varauman sisältävän lausunnon elpymis- ja palautumistukivälineen menoista vuodelta 2023	15
Tarkempi katsaus tuloksiin	16
Talousarvio- ja varainhallinto	16
Riskit ja haasteet	22
EU:n talousarviosta rahoitetun toiminnan tuloksellisuus	30
Tulot	34
Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous	37
Koheesio, palautumiskyky ja arvot	40
Luonnonvarat	45
Muuttoliike ja rajaturvallisuus sekä turvallisuus ja puolustus	50
Naapurialueet ja muu maailma	54
EU:n yleinen hallinto	58
Elpymis- ja palautumistukiväline	61
Euroopan kehitysrahastot	66
Taustatietoa	71
Euroopan tilintarkastustuomioistuin ja sen toiminta	71

Presidentin esipuhe



Olemme nyt vuosille 2021-2027 laaditun EU:n monivuotisen rahoituskehysten (MRK) puolivälissä. Viime vuodet ovat tuoneet mukanaan suuria muutoksia ja ennennäkemättömiä haasteita, joihin Euroopan unioni on vastannut merkittävillä poliittisilla toimenpiteillä ja rahoitustoimilla. Vakaalla varainhoidolla ja valvonnalla on siten keskeinen merkitys kaikilla EU:n tasoilla. Euroopan tilintarkastustuomioistuin auttaa työnsä kautta parantamaan varainhoitoa ja EU:n toimintapolitiikkojen vaikuttavuutta. Vuosikertomuksemme on keskeinen väline näiden tavoitteiden saavuttamisessa.

Tilintarkastustuomioistuin antaa puhtaan lausunnon varainhoitovuoden 2023 tilinpäätöksen luotettavuudesta ja toteaa, että tilinpäätös kuvastaa tarkasti EU:n taloudellista tilannetta. Vuosikertomuksessa todetaan jälleen, että EU:n tulotapahtumien virhetaso ei ollut olennainen.

Tilintarkastustuomioistuin antaa kolmantena vuonna peräkkäin kaksi erillistä lausuntoa varainhoitovuoden 2023 menojen laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta: toinen lausunto koskee perinteistä EU:n talousarviota ja toinen elpymis- ja palautumistukivälinettä. EU:n perinteisen talousarvion tai monivuotisen rahoituskehysten kohdalla tilintarkastustuomioistuimen arvio EU:n talousarviomenojen virhetasosta on noussut 5,6 prosenttiin (2022: 4,2 prosenttia). Tilintarkastustuomioistuin antaa siksi kielteisen lausunnon EU:n talousarviomenoista.

Virhetaso on edelleen merkittävä koheesion, palautumiskyvyn ja arvojen alalla, 9,3 prosenttia (2022: 6,4 prosenttia; 2021: 3,6 prosenttia). Sisämarkkinoiden, innovoinnin ja digitaalitalouden alalla virhetaso on 3,3 prosenttia (2022: 2,7 prosenttia). Luonnonvarojen alalla virhetaso on edelleen 2,2 prosenttia (2022: 2,2 prosenttia). Yleisimpiä virhetyyppejä ovat edelleen tukeen oikeuttamattomiin hankkeisiin, kuluihin ja julkisiin hankintoihin liittyvät virheet.

EU:n talousarvion osalta arvioidun virhetason huomattava kasvu on huolestuttavaa. Kasvu johtuu suurelta osin koheesiomenoissa havaituista virheistä (45 prosenttia enemmän kuin vuotta aiemmin). Tällaisia piikkejä esiintyy usein monivuotisen rahoituskehysten päättämiskausien aikana. Tällöin varojen käyttämiseen kohdistuva paine lisää hallinnollisiin resursseihin kohdistuvaa painetta ja myös virheriskiä. Hallinnollisiin resursseihin kohdistuvaa painetta pahentaa entisestään erilaisten keskenään kilpailevien EU:n varojen, myös elpymis- ja palautumistukivälineen, samanaikainen hyödyntäminen.

Vuoden 2023 – eli elpymis- ja rahoitustukivälineen kolmannen täytäntöönpanovuoden – loppuun mennessä oli maksettu noin 40 prosenttia tukivälineestä myönnettävistä avustusvaroista (33 prosenttia, jos ei lasketa mukaan ennakkomaksuja). Vuonna 2023 elpymis- ja palautumistukivälineen menojen kokonaismäärä oli 53,6 miljardia euroa. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus kattoi kaikki 23 avustuskasua 17 jäsenvaltiolle (maksujen arvo yhteensä 46,3 miljardia euroa) sekä yhteensä 7,3 miljardin euron ennakkomaksujen kirjanpidollisen selvittämisen.

Elpymis- ja palautumistukivälineen maksupyynnöitä koskeva tilintarkastustuomioistuimen arviointi perustuu elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevassa asetuksessa vahvistettuihin maksuehtoihin. Maksuehtojen mukaan välitavoitteet ja tavoitteet on ensin saavutettava tyydyttävästi ja niiden olisi oltava muiden keskeisten tukikelpoisuusehtojen mukaisia. Tilintarkastustuomioistuin antaa maksupyynnöistä tekemänsä arvioinnin ja laadullisten havaintojensa perusteella varauman sisältävän lausunnon elpymis- ja palautumistukivälineen menoista. Kyseessä olevia laadullisia havaintoja ovat esimerkiksi puutteellisesti laaditut välitavoitteet ja tavoitteet sekä puutteet jäsenvaltioiden raportointi- ja valvontajärjestelmissä.

Elpymis- ja palautumistukivälineen maksut jäsenvaltioille eivät perustu toimenpiteiden tosiasiallisiin kuluihin, eivätkä jäsenmaat ilmoita lopullisten tuensaajien tosiasiallisia menoja. EU:n ja kansallisten sääntöjen noudattaminen ei myöskään ole edellytys elpymis- ja palautumistukivälineen mukaisten maksujen suorittamiselle. Tilintarkastustuomioistuimen koheesioalalla tekemä työ on tuonut esiin vakavia puutteita, jotka liittyvät kyseisten sääntöjen noudattamatta jättämiseen, ja virhetaso on kasvanut merkittävästi kolmen viime vuoden aikana. Koheesioalan hankkeet ovat samankaltaisia kuin elpymis- ja palautumistukivälineestä rahoitetut hankkeet ja niitä valvovat usein samat kansalliset elimet. Tilintarkastustuomioistuin katsoo sen vuoksi, että elpymis- ja palautumistukivälineen menoihin liittyy samantyyppisiä virheitä koskeva riski. Elpymis- ja palautumistukivälineen yhteydessä EU:n ja kansallisten sääntöjen noudattamista ei kuitenkaan tarkisteta järjestelmällisesti.

Tilintarkastustuomioistuin on aiemmin korostanut tätä varmuusvajetta tarkastuskertomuksessaan, jonka aiheena on komission käyttämä elpymis- ja palautumistukivälineen valvontakehys. Viime aikoina olemme tuoneet esiin lisää elpymis- ja palautumistukivälineen suunnitteluun ja täytäntöönpanoon liittyviä huolenaiheita. Ensinnäkin havaitsimme, että välineen seurantakehys ei riitä sen yleisen tuloksellisuuden mittaamiseen. Lisäksi varojen käyttöasteeseen ja toimenpiteiden loppuun saattamiseen liittyy edelleen merkittävä riski elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanokauden jälkipuoliskolla. Komissio aikoo esittää uuden monivuotisen rahoituskehysten vuonna 2025. Rahoituskehysten suunnittelussa olisi varmistettava, että EU:n taloudelliset edut suojataan asianmukaisesti aina lopullisten tuensaajien tasolle asti.

Tuomme vuosikertomuksessa esiin useita EU:n talousarvioon kohdistuvia riskejä ja haasteita myös seuraavaa monivuotista rahoituskehystä silmällä pitäen. Niitä ovat muun muassa sitoumusten vapauttamisen riski, lisääntyneet taloudelliset vastuut ja kasvavat taloudelliset riskit, jotka johtuvat Venäjän hyökkäyssodasta Ukrainaa vastaan. Lisäksi tulevaisuuden uudet painopisteet, kuten turvallisuus ja puolustus sekä laajentuminen, edellyttävät rahoituksen huomattavaa lisäämistä. Päätöksentekijöiden on kartoitettava tapoja vastata näihin rahoitustarpeisiin. Odotamme mielenkiinnolla yhteistyötä hiljattain nimitetyn komission ja Euroopan parlamentin kanssa ja mahdollisuutta edistää osaltamme EU:n varojen hallinnon ja valvonnan tehostamista. Tehtävämme on edelleen lisätä kansalaisten luottamusta parantamalla tilivelvollisuutta ja avoimuutta kaikessa EU:n toiminnassa.

Lopuksi haluan antaa tunnustusta tilintarkastustuomioistuimen henkilöstön asiantuntemukselle ja omistautumiselle. Heidän sitoutuneisuudellaan ja ammattimaisuudellaan on ratkaisevan tärkeä merkitys tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksen laatimisessa ja toimielimen kehittämisessä.

Tony Murphy
Euroopan tilintarkastustuomioistuimen presidentti

Kokonaistulokset

Keskeiset havainnot

Tilintarkastustuomioistuin antaa puhtaan tarkastuslausunnon Euroopan unionin vuoden 2023 tilien luotettavuudesta.

Samoin se antaa puhtaan lausunnon varainhoitovuoden 2023 tulojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta (sääntöjenmukaisuudesta).

Tilintarkastustuomioistuin antaa vuodelta 2023 kaksi erillistä lausuntoa menojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta (sääntöjenmukaisuudesta):

- kielteisen lausunnon EU:n talousarviomenojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta
- varauksia sisältävän lausunnon elpymis- ja palautumistukivälineen menojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta.

Tarkemmat tiedot vuoden 2023 menojen laillisuutta ja asianmukaisuutta koskevan lausunnon perusteista annetaan tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausumassa.

- EU:n talousarviomenojen arvioitu kokonaisvirhetaso oli olennainen, **5,6 prosenttia** (2022: 4,2 prosenttia).
- Tilintarkastustuomioistuin määrittää riskinarvioinnissaan EU:n menot **suuririskisiksi**, jos edunsaajien on usein noudatettava monimutkaisia sääntöjä voidakseen esittää korvaushakemuksen aiheutuneista kuluista. Suuririskisten menojen osuus tilintarkastustuomioistuimen tarkastamassa perusjoukossa pysyi huomattavana, **64,4 prosentissa** (2022: 66,0 prosenttia). Tänä vuonna tilintarkastustuomioistuin arvioi virhetasoksi **7,9 prosenttia** (2022: 6,0 prosenttia) tässä tarkastetun perusjoukon osassa. Virhetaso on olennainen ja laajalle ulottuva, ja tilintarkastustuomioistuin antaa **EU:n talousarvion menoista kielteisen lausunnon**.
- **Elpymis- ja palautumistukivälineen** menojen osalta komissio suoritti vuonna 2023 jäsenvaltioille 23 avustusmaksua, jotka käsittivät yhteensä 542 välitavoitetta ja kaikki 135 tavoitetta. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia virheitä seitsemässä maksussa. Kuudessa näistä maksuista virhetaso oli olennainen, ja tilintarkastustuomioistuin antaa varauksia sisältävän lausunnon elpymis- ja palautumistukivälineen menoista.

- **Komission arvio virheistä** (riskitaso maksamishetkellä) käy ilmi vuoden 2023 hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksesta. Arvio on 1,9 prosenttia ja siten huomattavasti alhaisempi kuin tilintarkastustuomioistuimen määrittämä vaihteluväli. Rajoitteet, jotka liittyvät komission ja jäsenvaltioiden MRK-otsakkeissa 1, 2 ja 6 suorittamiin jälkitarkastuksiin, vaikuttavat vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa ja siten myös komission riskinarvioinnissa ilmoitettavaan riskitasoon maksamishetkellä.
- Vuonna 2023 tilintarkastustuomioistuin raportoi Euroopan petostentorjuntavirastolle (**OLAF**) 20 petosepäilytapauksesta (2022: 14 tapauksesta): 19 tapauksesta, jotka se oli havainnut vuoden 2022 menoja tarkastaessaan. Lisäksi tiitarkastustuomioistuin raportoi OLAFille yhdestä tapauksesta, jonka se oli havainnut vuoden 2021 menoja tarkastaessaan. OLAF on käynnistänyt näiden tapausten osalta jo neljä tutkintaa. Samaan aikaan tilintarkastustuomioistuin raportoi 17 näistä tapauksista Euroopan syyttäjänvirastolle (**EPPO**). EPPO on aloittanut niiden osalta yhdeksän tutkintaa. Vuoden 2023 menoja koskevien tarkastustensa aikana tilintarkastustuomioistuin havaitsi jo 12 petosepäilyä.
- EU:n talousarvion ja Next Generation EU -elpymisvälineen avustusrahoituksen **maksattamatta olevat sitoumukset**, jotka ovat tulevia velkoja, jos niitä ei vapauteta, ylsivät vuoden 2023 lopussa ennätystasolle eli 543 miljardiin euroon (2022: 453 miljardia euroa). Näistä maksattamatta olevista sitoumuksista 90,3 prosenttia tehtiin vuoden 2021 jälkeen.
- **Lainanotosta johtuvan EU:n velan jäljellä oleva määrä** (nimellisarvo) kasvoi merkittävästi eli 458,5 miljardiin euroon vuoden 2023 loppuun mennessä (2022: 348 miljardia euroa). Suurin osa tästä määrästä liittyy Next Generation EU -välineen lainanottoon, jonka määrä on 268,4 miljardia euroa. Next Generation EU -välineen osalta EU voi ottaa lainaa vielä 443,6 miljardia euroa vuoden 2026 loppuun mennessä. Edunsaajamaiden on vastattava kaikista kuluista, joita EU:lle aiheutuu Next Generation EU -välineestä myönnettäviin lainoihin liittyvästä lainanotosta, mukaan lukien korkoriskien ja muiden taloudellisten riskien hallintaan liittyvät kulut. Kaikki Next Generation EU -välineen avustuksiin ja ohjelmiin suoritettavaan lisärahoitukseen liittyvät kulut katetaan EU:n talousarviosta.
- **EU:n talousarvioon kohdistuvat vastuut** koostuvat jäsenvaltioille tai EU:n ulkopuolisille maille maksettaviin EU:n lainoihin liittyvistä takauksista ja ehdollisista veloista. Vastuut kasvoivat 248 miljardista eurosta 298 miljardiin euroon vuosina 2022-2023. Tämä johtui pääasiassa lainanotosta, joka liittyi jäsenvaltioille elpymis- ja palautumistukivälineestä myönnettäviin lainoihin, ja Ukrainalle myönnetystä makrotaloudellinen rahoitusapu plus -välineen lainoista. EU:n talousarvioon kohdistuvat vastuut kasvavat edelleen: elpymis- ja palautumistukivälineen 211,7 miljardin euron lainoja koskevat sopimukset on allekirjoitettu, mutta kyseisiä lainoja ei ole maksettu eteenpäin vuoden 2023 loppuun mennessä.
- **Ukrainan tilanteesta johtuva EU:n talousarvioon kohdistuva taloudellinen riski** yli kaksinkertaistui vuonna 2023 vuoteen 2022 verrattuna (16 miljardista eurosta 33,7 miljardiin euroon). Tilintarkastustuomioistuin on korostanut, että mahdollisiin takaisinmaksujen laiminlyönteihin liittyvien riskien siirtäminen tulevaisuuteen voi aiheuttaa paineita tuleville talousarvioille ja maksutarpeille.



Tilintarkastustuomioistuimen vuodelta 2023 antamat vuosikertomukset, jotka koskevat EU:n talousarviota sekä yhdeksänestä, kymmenennestä ja yhdennestätoista Euroopan kehitysrahastosta rahoitettuja toimia, ovat kokonaisuudessaan saatavilla tilintarkastustuomioistuimen verkkosivustolla (eca.europa.eu).

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus

EU:n vuoden 2023 talousarvio lukuina

Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyvät EU:n vuotuisen talousarvion useiden vuosien ajaksi sovitun pidemmän aikavälin talousarvion (ns. *monivuotisen rahoituskehysten* eli MRK:n) puitteissa. Vuonna 2023 kyseisessä talousarviossa tehdyt maksut olivat yhteensä 162,0 miljardia euroa, mikä oli 98,1 prosenttia käytettävissä olleesta määrästä.

Kun otetaan huomioon käyttötarkoitukseensa sidotuista tuloista peräisin olevat 74,7 miljardin euron lisämaksut (pääasiassa elpymis- ja rahoitustukivälineen 48,0 miljardin euron avustukset ja Next Generation EU -välineen 19,0 miljardin euron lisäykset monivuotisen rahoituskehysten ohjelmiin) sekä 2,4 miljardin euron siirrot vuodelta 2022, EU:n maksujen kokonaismäärä oli 239,2 miljardia euroa. Maksuihin käytettävissä olevista 265,7 miljardin euron kokonaismäärärahoista käytettiin 90,0 prosenttia.

Ilman elpymis- ja palautumistukivälineen 48,0 miljardin euron avustuksia EU:n vuoden 2023 talousarviomenot olivat yhteensä 191,2 miljardia euroa.

Mistä rahat ovat peräisin?

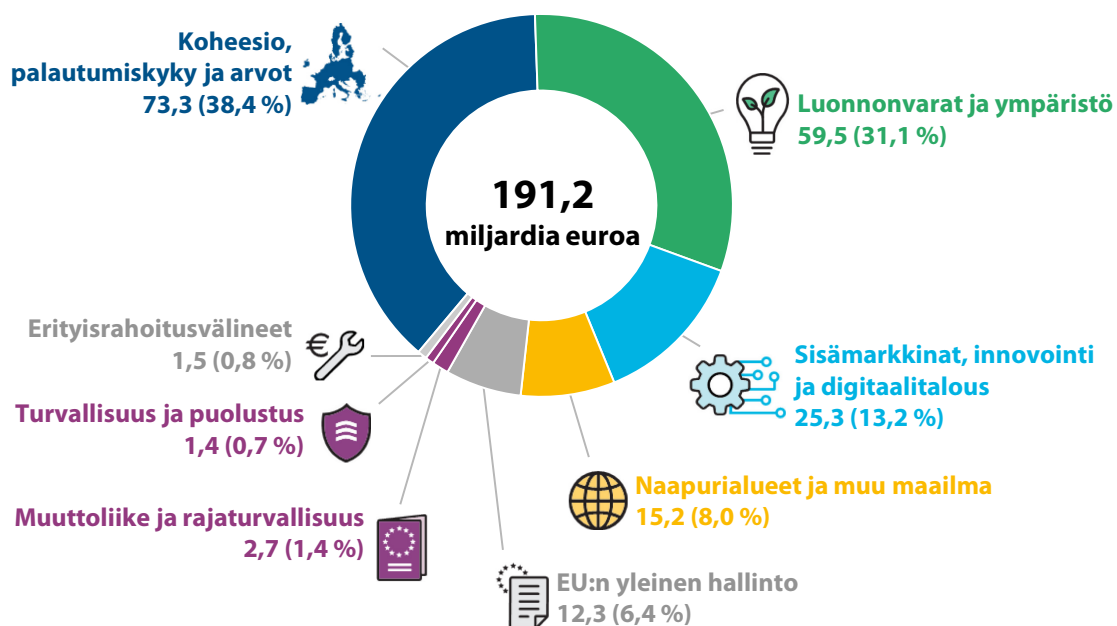
Vuoden 2023 kokonaistulot olivat 248,4 miljardia euroa. Jäsenvaltiot rahoittavat suurimman osan EU:n talousarviosta maksuosuuksilla, jotka määräytyvät suhteessa jäsenvaltioiden bruttokansantuloon (97,7 miljardia euroa). Muita tulonlähteitä ovat jäsenvaltioiden keräämään arvonlisäveroon perustuva rahoitusosuus (22,5 miljardia euroa), tullimaksut (22,1 miljardia euroa) ja kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuva rahoitusosuus (7,2 miljardia euroa). Next Generation EU -välineestä voidaan antaa jäsenvaltioille rahoitustukea, jota niiden ei tarvitse maksaa takaisin. Määrät, jotka on otettu lainaksi välinettä varten muodostavat 67,6 miljardia euroa EU:n tuloista. Lisäksi on muita tulonlähteitä (31,3 miljardia euroa). Merkittävimpiä näistä niistä ovat EU:n sopimuksiin ja ohjelmiin liittyvät rahoitusosuudet ja palautukset.

Mihin rahat käytetään?

EU:n talousarvioon sisältyvät varat käytetään monilla eri aloilla, kuten *kaaviosta 1* ilmenee.

Kaavio 1 – EU:n varainhoitovuoden 2023 talousarvion käyttö monivuotisen rahoituskehysten otsakkeittain

(mrd. euroa)



MRK 1 (luku 5)	Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous
MRK 2 (luku 6)	Koheesio, palautumiskyky ja arvot
MRK 3 (luku 7)	Luonnonvarat ja ympäristö
MRK 4 (luku 8)	Muuttoliike ja rajaturvallisuus
MRK 5 (luku 8)	Turvallisuus ja puolustus
MRK 6 (luku 9)	Naapurialueet ja muu maailma
MRK 7 (luku 10)	EU:n yleinen hallinto
Erityisrahoitusvälineet	(MRK:n ulkopuolella)

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Noin kolme neljäsosaa talousarviosta käytetään ns. yhteistyössä toteutettavan hallinnoinnin avulla. Tämän hallinnointitavan yhteydessä jäsenvaltiot huolehtivat varojen jakamisesta, valitsevat hankkeet ja hallinnoivat EU:n menoja, mutta komissio on viime kädessä vastuussa talousarvion toteuttamisesta. Näin toimitaan esimerkiksi luonnonvarojen ja ympäristöä sekä koheesiota, palautumiskykyä ja arvoja koskevien MRK-otsakkeiden yhteydessä.

Kun on kyse elpymis- ja palautumistukivälineestä, jäsenvaltiot määrittävät uudistukset ja investoinnit etukäteen kansallisissa elpymis- ja palautumissuunnitelmissaan. Komissio suorittaa jäsenvaltiolle maksun, kun tämä on saavuttanut tietyt välitavoitteet ja tavoitteet. Jäsenvaltiot voivat esittää maksupyynnön enintään kahdesti vuodessa, jos ne osoittavat riittävän evidenssin avulla, että välitavoitteet ja tavoitteet on saavutettu tyydyttävästi. Komission valvontajärjestelmän on varmistettava, että elpymis- ja palautumistukivälineen maksut ovat laillisia ja sääntöjenmukaisia, mikä riippuu pääasiassa välitavoitteiden ja tavoitteiden tyydyttävästä saavuttamisesta. Vuoden 2023 loppuun mennessä komissio oli suorittanut 37 avustuskäyttöä (yhden vuonna 2021, 13 vuonna 2022 ja 23 vuonna 2023). Näiden maksujen määrä oli yhteensä 141,6 miljardia euroa, mukaan lukien 22,7 miljardin euron ennakkomaksut, joita ei ollut vielä selvitetty kirjanpidollisesti.

10

Mitä tarkastus kattoi?

Tilintarkastustuomioistuin tarkastaa vuosittain tilinpäätöksen luotettavuuden ja tilien perustana olevien tulo- ja menotapahtumien sääntöjenmukaisuuden. Vuotta 2023 koskevassa, tulojen testaamiseen liittyvässä tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa perusjoukko oli 248,4 miljardia euroa.

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastama menotapahtumien perusjoukko sisältää väli- ja loppumaksuja sekä ennakkomaksujen kirjanpidollisen selvittämisen. Tilintarkastustuomioistuin ei tutki ennakkomaksujen suorittamista. Tilintarkastustuomioistuimen menojen testausta varten poimima perusjoukko oli yhteensä 161,2 miljardia euroa yleisen talousarvion osalta ja 53,5 miljardia euroa elpymis- ja palautumistukivälineen osalta. Elpymis- ja palautumistukivälineen menot käsittivät 23 avustusmaksua, joiden kokonaismäärä oli 46,3 miljardia euroa, ja asiaan liittyvän 7,2 miljardin euron ennakkomaksujen kirjanpidollisen selvittämisen. Maksut oli suoritettu 17 jäsenvaltiolle, ja niihin liittyi 542 välitavoitetta ja 13 tavoitetta.

Yleiseen talousarvioon sisältyvien menojen tapauksessa tilintarkastustuomioistuin tarkastaa menot siinä vaiheessa, kun EU:n varojen lopulliset saajat ovat toteuttaneet toimia tai heille on aiheutunut kuluja.

Elpymis- ja palautumisvälineen yhteydessä tärkein edellytys sille, että komissio suorittaa maksuja jäsenvaltioille, on ennalta määriteltyjen välitavoitteiden tai tavoitteiden tyydyttävä saavuttaminen.

Tilintarkastustuomioistuin tutkii elpymis- ja palautumistukivälineen menot siinä vaiheessa, kun jäsenvaltiot esittävät maksupyynnön ennalta määriteltyjen välitavoitteiden tai tavoitteiden saavuttamisen perusteella, sekä siinä vaiheessa, kun komissio on hyväksynyt pyynnön.

Tilintarkastustuomioistuin keskittyi siihen, onko välitavoitteet ja tavoitteet saavutettu tyydyttävästi ja ovatko tukikelpoisuusedellytykset täyttyneet. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus ei kata elpymis- ja palautumistukivälineen lainoja koskevaa osuutta.

Tarkastushavainnot

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausuma EU:n talousarviosta

Tilintarkastustuomioistuin antaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 287 artiklan mukaisesti tarkastuslausuman Euroopan parlamentille ja Euroopan unionin neuvostolle EU:n konsolidoidun tilinpäätöksen luotettavuudesta sekä toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta (sääntöjenmukaisuudesta). Tarkastuslausuma on tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksen keskeinen osa.

EU:n tilinpäätös antaa oikean ja riittävän kuvan

EU:n vuoden 2023 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 voi niin ollen antaa puhtaan tarkastuslausunnon tilien luotettavuudesta kuten joka vuosi vuodesta 2007 lähtien.

EU:n taseeseen sisältyvien eläkeoikeuksista ja muista työsuhde-etuuksista aiheutuvien vastuiden määrä oli vuoden 2023 lopussa 90,8 miljardia euroa (2022: 80,6 miljardia euroa). Eläkevastuut kasvoivat vuonna 2023, mikä johtuu lähinnä nimellisen diskonttokoron laskusta ja EU:n virkamiesten elinaikataulukon päivityksestä. Diskonttokorkoon vaikuttivat ensisijaisesti korkotason kehitys ja ennakoitu inflaatio.

Yhdistynyt kuningaskunta lakkasi olemasta EU:n jäsenvaltio 1. helmikuuta 2020. EU:n tileistä ilmeni tasepäivänä 15,5 miljardin euron nettosaaminen Yhdistyneeltä kuningaskunnalta (2022: 23,9 miljardia euroa) erosopimuksessa määriteltyjen keskinäisten velvoitteiden perusteella.

Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyssodan vaikutus EU:n tileissä oleviin lainoihin ja avustuksiin on arvioitu ja kirjattu asianmukaisesti ja ilmoitettu kirjanpitosääntöjen vaatimuksia noudattaen.

Tilintarkastustuomioistuin antaa puhtaan lausunnon tuloista

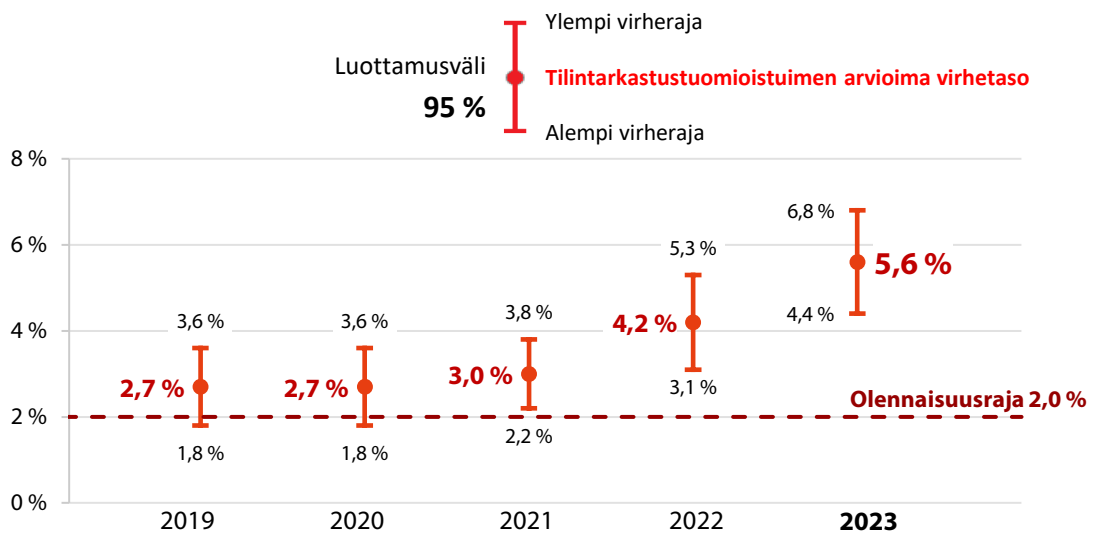
Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että tulojen virhetaso ei ole olennainen. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamat tulojen hallinnointijärjestelmät olivat yleisesti ottaen vaikuttavia.

Tilintarkastustuomioistuin antaa kielteisen lausunnon EU:n talousarviomenoista

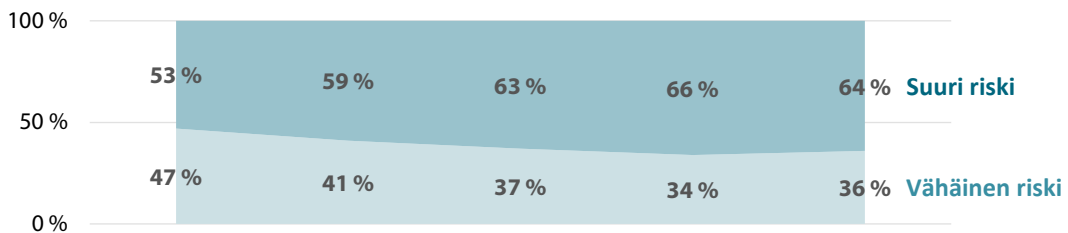
Tilintarkastustuomioistuimen määritelmän mukaan virhe on rahamäärä, jota ei olisi pitänyt maksaa EU:n talousarviosta. Virhe tapahtuu, kun rahaa ei käytetä asiaankuuluvien EU:n säädösten mukaisesti eikä näin ollen siten kuin neuvosto ja Euroopan parlamentti tarkoittivat lainsäädäntöä hyväksyessään, tai kun rahaa ei käytetä asiaan liittyvien kansallisten sääntöjen mukaisesti.

Tilintarkastustuomioistuin arvioi, että EU:n talousarviomenojen virhetaso on 4,4 prosentin ja 6,8 prosentin välillä. Tämän vaihteluvälin keskikohta, josta aiemmin käytettiin nimitystä todennäköisin virhetaso, on noussut viime vuoden 4,2 prosentista 5,6 prosenttiin – ks. [kaavio 2](#).

Kaavio 2 – Arvioitu virhetaso ja tarkastettu perusjoukko (2019-2023)



Tarkastuksen perusjoukko riskien mukaan jaoteltuna

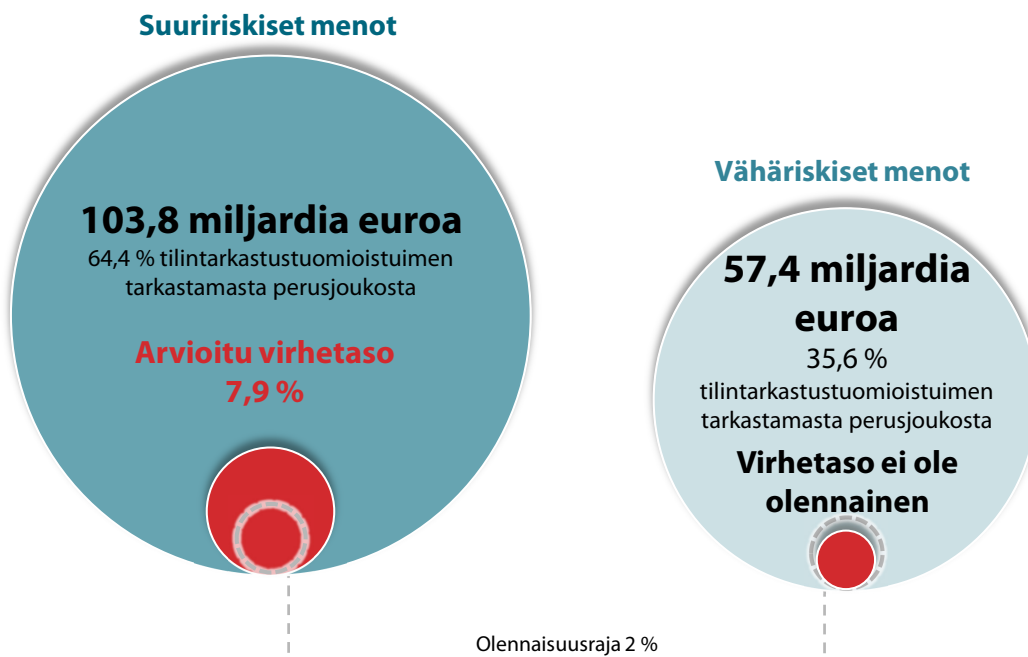


Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Virhetaso on jälleen olennainen yli puolessa tilintarkastustuomioistuimen tarkastamasta perusjoukosta

Vuonna 2023 suuririskisten menojen osuus tarkastetusta perusjoukosta oli 64,4 prosenttia, kun se edellisenä vuonna oli 66,0 prosenttia. Tilintarkastustuomioistuin totesi jälleen, että vähäriskisten menojen virhetaso ei ollut olennainen, kun taas suuririskisten menojen virhetaso oli edelleen olennainen. Näin ollen varojen maksutapa vaikuttaa virherisktiin. Tilintarkastustuomioistuin arvioi suuririskisten menojen virhetasoksi 7,9 prosenttia (2022: 6,0 prosenttia) (ks. [kaavio 3](#)).

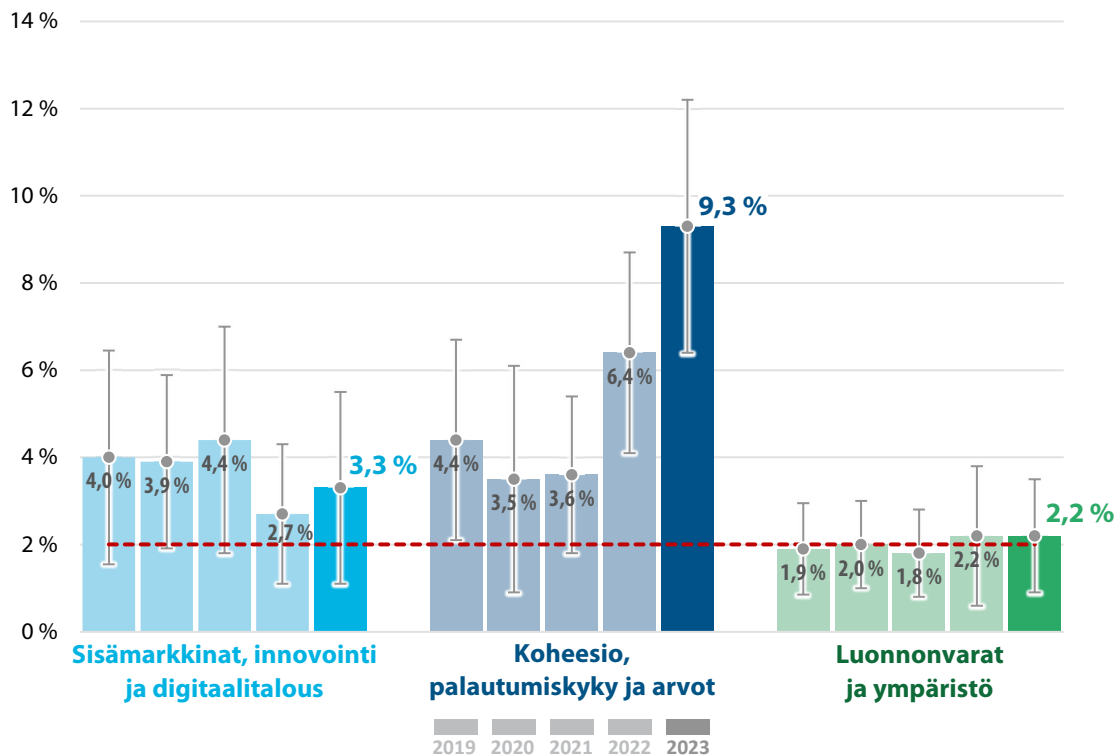
Kaavio 3 – Tarkastetun perusjoukon jakautuminen suuririskisiin ja vähäriskisiin menoihin vuonna 2023



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Kokonaisvirhetaso johtuu pääasiassa alasta ”Koheesio, palautumiskyky ja arvot” (3,5 prosenttiyksikköä). Osuudeltaan seuraavaksi suurimpia olivat ”Luonnonvarat ja ympäristö” (0,8 prosenttiyksikköä) sekä ”Naapurialueet ja muu maailma” (0,8 prosenttiyksikköä). **Kaaviossa 4** verrataan keskenään tilintarkastustuomioistuinten arvioita virhetasosta vuosina 2019–2023 ”Sisämarkkinoiden, innovoinnin ja digitaalitalouden”, ”Koheesio, palautumiskyvyn ja arvojen” sekä ”Luonnonvarojen ja ympäristön” osalta.

Kaavio 4 – Arvioidut virhetasot monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeissa 1, 2 ja 3 (2019–2023)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Lisäksi tilintarkastustuomioistuin havaitsi vuonna 2023 edelleen, että tukikelpoisuusvirheet vaikuttivat suuririskisten menojen osalta arvioituun virhetasoon eniten (osuus 53 prosenttia), pääasiassa seuraavilla aloilla: ”Koheesio, palautumiskyky ja arvot”, ”Luonnonvarat ja ympäristö”, ”Naapurialueet ja muu maailma” ja ”Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous”. Lisäksi julkisia hankintoja ja valtiontukia koskevien sääntöjen rikkomiseen liittyvien virheiden osuus arvioidusta virhetasosta oli 31 prosenttia suuririskisten menojen osalta.

Virhetasoa koskevien arvioiden vertailu tilintarkastustuomioistuinten ja komission välillä

Komission jäsenten kollegio vastaa vuotuisesta hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksesta. Kertomuksessa esitetään yhteenveto sisäistä valvontaa ja varainhoitoa koskevien vuotuisen toimintakertomusten keskeisistä tiedoista. Kertomuksessa käsitellään riskitasoa maksamishetkellä. Se on komission arvio määrästä, jonka maksuun ei ole sovellettu asiaankuuluvia sääntöjä. Komission mukaan riskinalainen määrä maksamishetkellä vuodelta 2023 on 1,9 prosenttia. Osuus on pienempi kuin tilintarkastustuomioistuinten virhetasoarvio 5,6 prosenttia (2022: 4,2 prosenttia) sekä lisäksi tilintarkastustuomioistuinten määrittämän vaihteluvälin (4,4-6,8 prosenttia) alapuolella.

Kuten tilintarkastustuomioistuimen arvioima virhetaso, myöskään komission arvio ei sisällä elpymis- ja palautumistukivälineen menoja. Komissio ilmoittaa niiden osalta valvontatulokset erikseen laadullisen arvioinnin perusteella. Lisäksi komission kunkin pääosaston vuotuisen toimintakertomukseen sisältyy lausuma, jossa pääjohtaja ilmoittaa saaneensa varmuuden siitä, että taloudelliset tiedot esitetään kertomuksessa asianmukaisesti ja että hänen vastuullaan olevat toimet ovat lailliset ja sääntöjenmukaiset. Tätä varten kaikki pääosastot ilmoittivat arviot menojensa riskitasosta maksamishetkellä. Arviot eivät kuitenkaan sisällä elpymis- ja palautumistukivälinettä, jonka kohdalla komissio arvioi valvontatulokset jäsenvaltioiden suorittamien ja komission itsensä suorittamien tarkastusten ja valvontatoimien tulosten yhdistelmän perusteella.

Niissä monivuotisen rahoituskehysten otsakkeissa, joista tilintarkastustuomioistuin esittää erityisarvion, tilintarkastustuomioistuin vertasi komission vuoden 2023 riskitasoa maksamishetkellä itse arvioimaansa virhetasoon. Vertailu osoittaa, että komission luvut alittavat tilintarkastustuomioistuimen arviot kolmella politiikanalalla. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että sisämarkkinoiden, innovoinnin ja digitaalitalouden alalla komission arvio, jonka mukaan riskitaso maksamishetkellä oli 1,4 prosenttia, oli tilintarkastustuomioistuimen arvioiman virhetason alapuolella. Koheesion, palautumiskyvyn ja arvojen alalla riskitaso maksamishetkellä oli komission arvion mukaan 2,6 prosenttia eli huomattavasti alle tilintarkastustuomioistuimen arvioiman virhetason vaihteluvälin. Luonnonvarojen ja ympäristön alalla komission arvio riskitasosta maksamishetkellä (1,9 prosenttia) oli tilintarkastustuomioistuimen arvioiman vaihteluvälin alemmalla puoliskolla ja tilintarkastustuomioistuimen arvioiman virhetason alapuolella.

Komissio esittää vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa vuoden 2023 menoja koskevan kokonaistason riskiarvionsa, jonka tarkoituksena on yksilöidä suuririskiset alat ja keskittää toimet niihin. Komission arvion mukaan riskitaso on alhainen 67 prosentissa, keskiuuri yhdeksässä prosentissa ja suuri 24 prosentissa menoista. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastustyö toi kuitenkin esiin komission jälkitarkastuksissa ilmeneviä rajoitteita, jotka yhdessä vaikuttavat komission riskinarvioinnin luotettavuuteen. Yksi aloista, joihin vaikutukset kohdistuivat eniten, oli ”Koheesio, palautumiskyky ja arvot”, jonka osalta tilintarkastustuomioistuin arvioi, että suurin osa menoista oli suuririskisiä, kun taas komissio luokitteli suuririskisiksi vain vähemmistön näistä menoista.

Tilintarkastustuomioistuin antoi varauman sisältävän lausunnon elpymis- ja palautumistukivälineen menoista vuodelta 2023

Elpymis- ja palautumistukiväline on väliaikainen väline, jota käytetään ja rahoitetaan tavalla, joka poikkeaa olennaisesti EU:n talousarvion menoista. EU:n talousarviomenojen edunsaajille maksetaan tiettyjen toimien toteuttamisesta tai korvataan aiheutuneita kuluja. Elpymis- ja palautumistukivälineen yhteydessä jäsenvaltioille sen sijaan maksetaan ennalta määriteltujen välitavoitteiden tai tavoitteiden tyydyttävästä saavuttamisesta. Elpymis- ja palautumistukivälineen tapauksessa tilintarkastustuomioistuin tutki siksi, saavutettiin ennalta määritellyt välitavoitteet tai tavoitteet tyydyttävästi ja täyttyivätkö horisontaaliset tukikelpoisuusehdot.

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastusevidenssi osoittaa kokonaisuutena katsoen, että 16 kaikkiaan 452:sta tilintarkastustuomioistuimen tarkastamasta elpymis- ja palautumistukivälineen välitavoitteesta ja tavoitteesta ei ollut maksu- tai tukikelpoisuusehtojen mukaisia. Tapaukset koskevat seitsemää maksua seitsemässä jäsenvaltiossa. Tarkastajat havaitsivat lisäksi tapauksia, joissa välitavoitteet ja tavoitteet oli määriteltä väljästi tai jäsenvaltioiden valvontajärjestelmissä ilmeni puutteita. Ongelmia esiintyi myös niiden tietojen luotettavuudessa, joita jäsenvaltiot sisällyttivät antamiinsa johdon vahvistuslausumiin.



Haluatko tietää lisää? Tiedot tärkeimmistä havainnoista esitetään kokonaisuudessaan vuoden 2023 vuosikertomuksen ensimmäisessä ja yhdennessätoista luvussa. Vuosikertomuksen koko teksti on saatavilla tilintarkastustuomioistuimen verkkosivustolla (eca.europa.eu).

Tarkempi katsaus tuloksiin

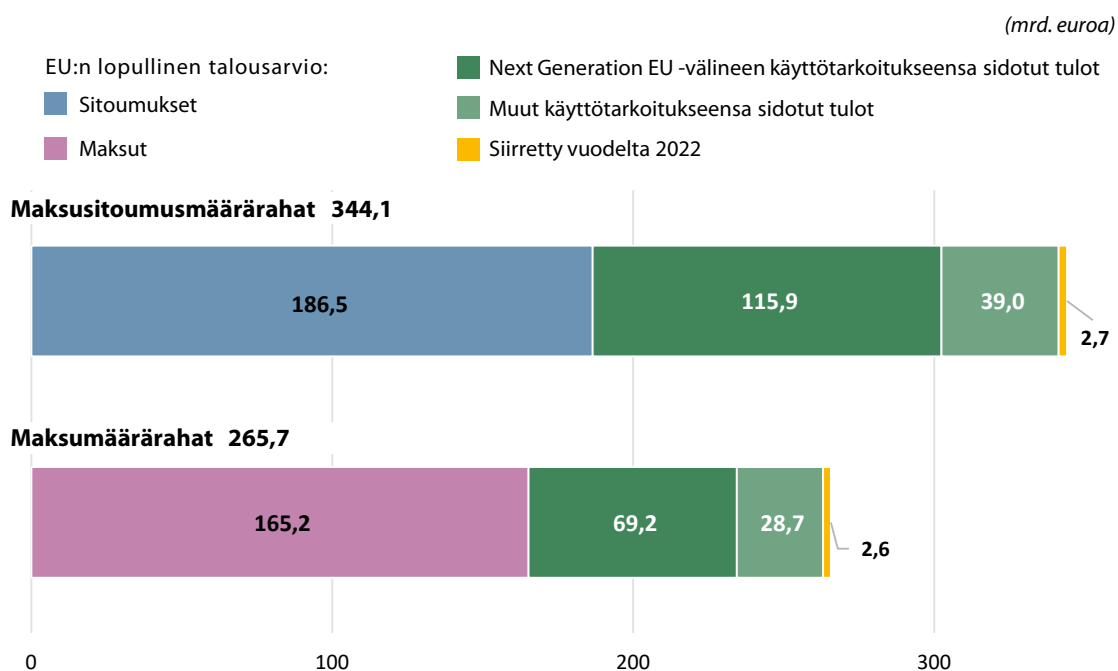


Talousarvio- ja varainhallinto

Talousarvion toteutusaste oli korkea sitoumusten osalta mutta alhainen maksujen osalta

Vuosi 2023 oli monivuotisen rahoituskeh്യksen 2021-2027 kolmas soveltamisvuosi. [Kaaviossa 5](#) esitetään menoihin käytettävissä olleet EU:n talousarviomäärärahat yhteensä, mukaan lukien Next Generation EU -välineen avustukset.

Kaavio 5 – Vuonna 2023 käytettävissä olleet EU:n talousarviomäärärahat yhteensä, mukaan lukien Next Generation EU -välineen avustukset



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin EU:n vuoden 2023 konsolidoidun tilinpäätöksen perusteella.

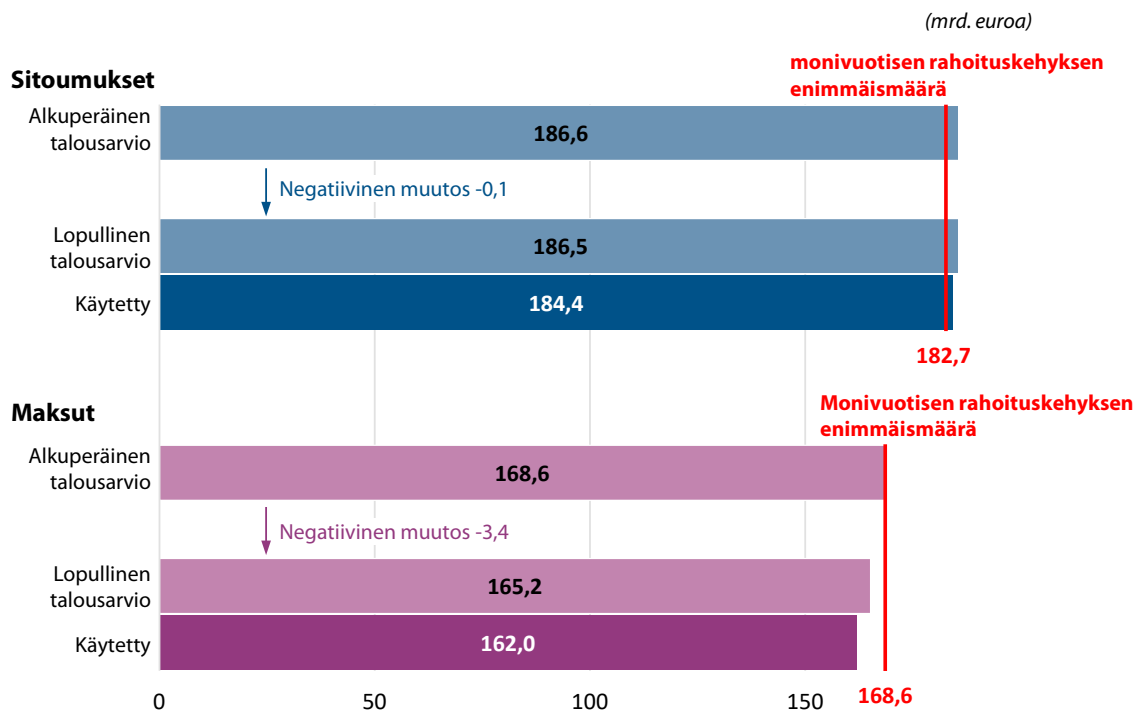
EU:n vuotuisen talousarvion maksusitoumusmäärärahat käytettiin vuonna 2023 lähes kokonaisuudessaan

Maksusitoumusmäärärahoiden lopullinen 186,5 miljardin euron talousarvio ylitti monivuotisessa rahoituskeh്യksessä asetetun 182,7 miljardin euron enimmäismäärän. Tämän mahdollisti monivuotisen rahoituskeh്യksen erityisrahoitusvälineiden, kuten brexit-mukautusvarauksen, Euroopan globalisaattiorahaston sekä solidaarisuus- ja hätäapuvarauksen, käyttö. Näistä välineistä myönnetään monivuotisessa rahoituskeh്യksessä vahvistettujen enimmäismäärien lisäksi lisävaroja uusiin tai odottamattomiin tapahtumiin. Vuoden 2023 talousarviossa tehdyt sitoumukset olivat yhteensä 184,4 miljardia euroa.

Maksuja suoritettiin suunniteltua vähemmän ja niiden määrä oli monivuotisen rahoituskehysten enimmäismäärän alapuolella

Vuonna 2023 lopullinen kokonaistalousarvio oli 165,2 miljardia euroa, mikä alitti monivuotisen rahoituskehysten enimmäismäärän. Lopullisesta talousarviosta suoritettut maksut olivat yhteensä 162,0 miljardia euroa. Ks. [kaavio 6](#).

Kaavio 6 – Vuoden 2023 talousarvion toteuttaminen



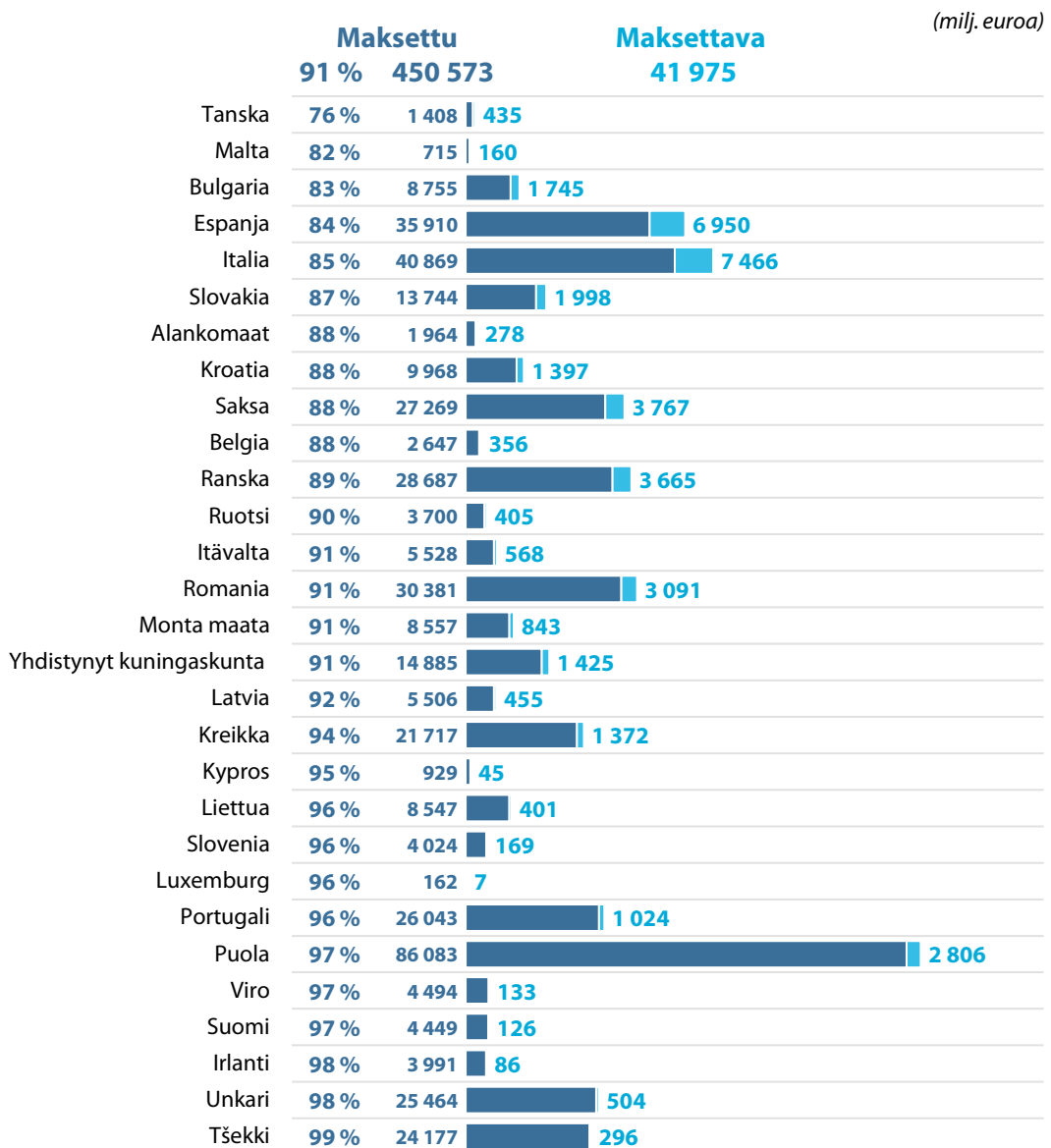
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin EU:n vuoden 2023 konsolidoidun tilinpäätöksen perusteella.

Kun otetaan huomioon 74,7 miljardin euron lisämaksut käyttötarkoitukseensa sidotuista tuloista (pääasiassa Next Generation EU -välineen avustuksia) ja 2,4 miljardin euron määrärahasiirrot vuodelta 2022, maksut olivat vuonna 2023 yhteensä 239,2 miljardia euroa. Talousarvion kaikkiaan 265,7 miljardin euron maksumäärärahoista käytettiin siis maksuihin 90,0 prosenttia.

Vuosien 2014–2020 ERI-rahastojen käyttö hidastui vuonna 2023, mutta maksupyyntöjen ja päättämisasiakirjojen määräaika pidennettiin vuodelle

Euroopan rakenne- ja investointirahastojen (ERI-rahastot) maksut vuonna 2023 ilman Next Generation EU -välineen varoja olivat 54,7 miljardia euroa, mikä oli vähemmän kuin kolmena edellisenä vuonna (64,7 miljardia euroa vuonna 2022, 75,1 miljardia euroa vuonna 2021 ja 72 miljardia euroa vuonna 2020). Kauden 2014–2020 ERI-rahastojen maksujen määrä oli vuoden 2023 lopussa yhteensä 450,6 miljardia euroa kaikkiaan 492,6 miljardin euron kokonaismäärästä. Varojen käyttöaste oli näin ollen 91,5 prosenttia. Erot siinä, miten jäsenvaltiot ottivat käyttöön ERI-rahastojen varoja, olivat vähemmän merkittäviä kuin vuonna 2022, mutta neljän jäsenvaltion käyttöaste oli vuoden 2023 lopussa alle 85 prosenttia (ks. [kaavio 7](#)).

Kaavio 7 – Kauden 2014-2020 ERI-rahastojen käyttö (lukuun ottamatta Next Generation EU -välineen varoja), tilanne vuoden 2023 lopussa



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen [komission avoimen datan alustan](#) (tilanne 8. tammikuuta 2024) ja muiden komission tietojen perusteella.

Yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen soveltamisalaan kuuluvista, yhteistyössä hallinnostavista kauden 2021-2027 rahastoista suoritettiin edelleen vähän maksuja

Vuonna 2023 yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen soveltamisalaan kuuluvien, yhteistyössä hallinnoitavien rahastojen vuotuiset maksut (6,3 miljardia euroa) sisälsivät 4,1 miljardia euroa ennakkomaksuja ja 2,2 miljardia euroa välimaksuja. Vuonna 2023 kaikkiaan 11 jäsenvaltiota ei pyytänyt välimaksuja yhdestäkään yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen soveltamisalaan kuuluvasta rahastosta. Vuoden 2023 lopussa maksujen kokonaismäärä oli 12,8 miljardia euroa, mikä on vain 3,2 prosenttia kauden 2021–2027 monivuotisen rahoituskehityksen kokonaismäärästä.

Jäsenvaltiot asettivat vuonna 2023 etusijalle toimet, joilla pyrittiin kasvattamaan kauden 2014-2020 koheesipolitiikan varojen käyttöastetta ja nopeuttamaan Next Generation EU -välineen täytäntöönpanoa. Kokonaisviivästykset osoittavat, että koheesipolitiikan rahastojen täytäntöönpanossa on puutteita edelliseen ohjelmakauteen verrattuna. Puutteiden vaikutuksesta johtuva ero täytäntöönpanon nopeudessa vastaa yhtä vuotta.

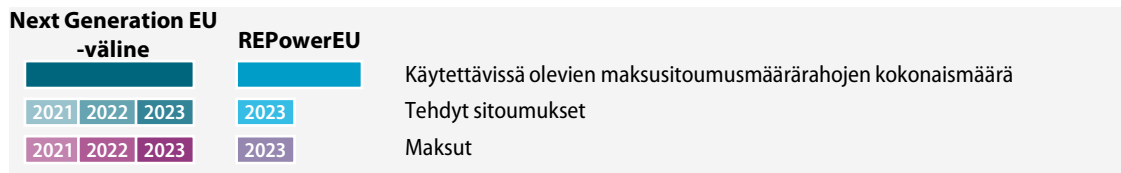
Uuden YMP:n mukaiset maaseuturahaston maksut käynnistyivät hitaasti vuonna 2023

Maaseuturahastoon on vuodesta 2023 sovellettu uusia yhteistä maatalouspolitiikkaa (YMP) koskevia asetuksia. Vuoden 2023 lopussa maaseuturahaston maksut olivat 0,7 miljardia euroa, ja käyttöaste oli vain yksi prosenttia.

Elpymis- ja palautumistukivälineen maksut ja Next Generation EU -välineen lisärahoitus ohjelmiin olivat odotettua vähäisempiä vuonna 2023

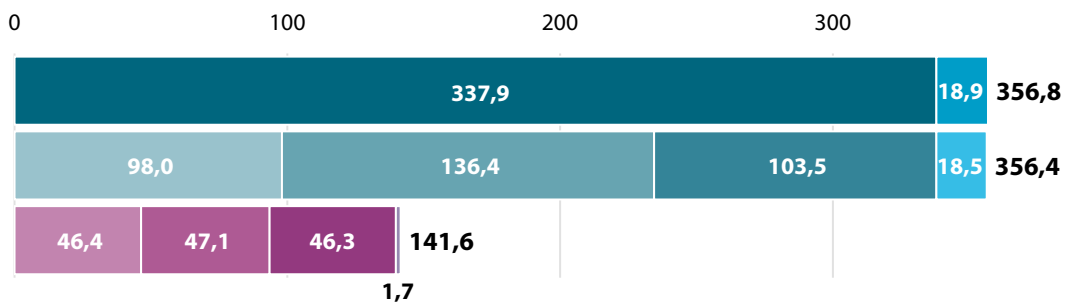
Euroopan parlamentti ja neuvosto muuttivat helmikuussa 2023 elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevaa asetusta siten, että jäsenmaiden elpymis- ja palautumistukisuunnitelmiin voitaisiin sisällyttää REPowerEU-luku, joka rahoitetaan päästökauppajärjestelmästä ja brexit-mukautusvarauksesta. Komissio oli vuoden 2023 loppuun mennessä tehnyt kaikki sitoumukset, jotka liittyivät Next Generation EU -välineestä rahoitettaviin elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksiin (337,9 miljardia euroa). REPowerEU-lukujen osalta sitoumukset olivat 18,5 miljardia euroa (17,3 miljardia euroa päästökauppajärjestelmästä ja 1,2 miljardia euroa brexit-mukautusvarauksesta); loput 0,4 miljardia euroa brexit-mukautusvarauksesta oli määrä sitoa myöhemmin. Elpymis- ja palautumistukivälineen avustusten kokonaismäärä oli 48 miljardia euroa vuonna 2023. Sen sijaan kesäkuussa 2022 komissio oli olettanut, että Next Generation EU -välineestä rahoitetut elpymis- ja palautumistukivälineen maksut, jotka suoritetaan välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamisen perusteella (ei koske REPowerEU-suunnitelmaa), olisivat vuonna 2023 yhteensä 76,4 miljardia euroa. Komission mukaan elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanoon vaikuttivat kielteisesti useat tekijät, kuten korkea inflaatio, energian hintojen nousu, globaalien toimitusketjujen ongelmat, työvoimapula tai riittämättömät hallinnolliset valmiudet. Tehtyjen 356,4 miljardin sitoumusten osalta on suoritettu 141,6 miljardin euron maksut, joten elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksia on vielä käytettävissä yhteensä 215,2 miljardia euroa. Avustuskäytön on suoritettava vuoden 2026 loppuun mennessä. Ks. [kaavio 8](#).

Kaavio 8 – Elpymis- ja palautumistukivälineen avustusten täytäntöönpano rahoituslähteittäin, tilanne vuoden 2023 lopussa



(mrd. euroa)

Elpymis- ja palautumistukivälineen avustukset



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin EU:n vuoden 2023 konsolidoidun tilinpäätöksen perusteella.

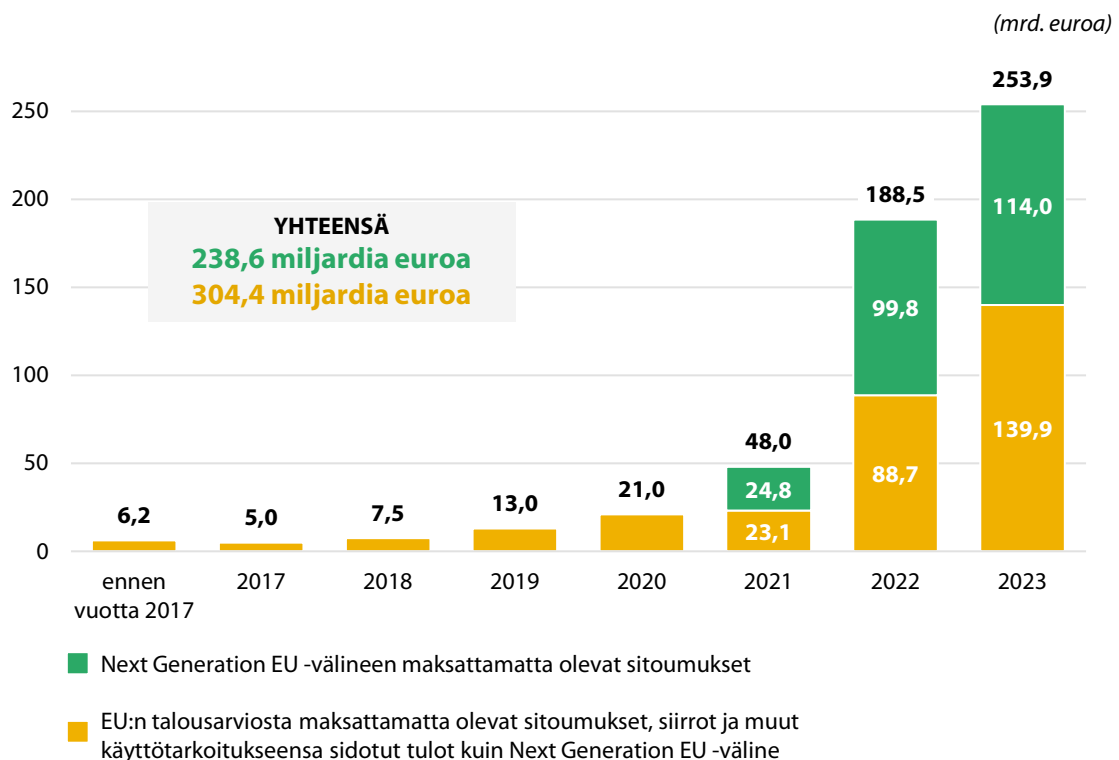
Elpymis- ja palautumistukivälineen avustusten käyttöasteessa on merkittäviä eroja jäsenvaltioiden välillä. Vuoden 2023 loppuun mennessä neljä jäsenvaltiota (Irlanti, Unkari, Alankomaat ja Ruotsi) ei ollut saanut ennakkomaksuja eikä esittänyt maksupyyntöä, kun taas kolme jäsenvaltiota (Belgia, Puola ja Suomi) oli saanut ainoastaan ennakkomaksuja.

Monivuotisen rahoituskehysten ohjelmiin tehtyjen Next Generation EU -välineen lisäsitoumusten kokonaismäärä oli 82,9 miljardia euroa alkuperäisistä 83,1 miljardin euron määrärahoista. Next Generation EU -välineestä nykyisiin monivuotisen rahoituskehysten ohjelmiin suoritettujen lisäysten vuotuisten maksujen määrä kasvoi 16,1 miljardista eurosta vuonna 2022 kaikkiaan 19,0 miljardiin euroon vuonna 2023. Tämän seurauksena maksuja voidaan suorittaa enimmillään 40,6 miljardia euroa vuoden 2026 loppuun mennessä.

EU:n talousarviosta ja Next Generation EU -välineen avustusrahoituksesta maksattamatta olevat sitoumukset ylsivät ennätystasolle eli 543 miljardiin euroon

Maksattamatta olevat sitoumukset ovat tehtyjen mutta vielä maksamatta olevien sitoumusten summa. Vuoden 2023 loppuun mennessä maksattamatta olevien sitoumusten kokonaismäärä oli ennätysellisen suuri, 543 miljardia euroa. Tämä määrä on maksettava seuraavina vuosina, ellei sitoumuksia vapauteta. Mainittu määrä merkitsi 90,2 miljardin euron lisäystä verrattuna vuoteen 2022 (452,8 miljardia euroa). Maksattamatta olevat sitoumukset liittyvät pääasiassa EU:n talousarvioon ja varainhoitovuosien välisiin siirtoihin (263,6 miljardia euroa) sekä Next Generation EU -välineestä rahoitettaviin avustuksiin (238,6 miljardia euroa). Tilintarkastustuomioistuin antoi vuonna 2022 suosituksen vähentää maksattamatta olevien sitoumusten määrää merkittävästi. Ks. [kaavio 9](#).

Kaavio 9 – Maksattamatta olevien sitoumusten kokonaismäärä alkuperävuoden ja rahoitustyypin mukaan vuoden 2023 lopussa



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin EU:n vuoden 2023 konsolidoidun tilinpäätöksen ja komission kirjanpitojärjestelmästä peräisin olevan talousarvion toteuttamista koskevan selvityksen perusteella.

Riskit ja haasteet

Monivuotisen rahoituskehysten tarkistuksessa otettiin käyttöön toimenpiteitä, joilla puututaan Next Generation EU -välineen ylimääräisiin rahoituskuluihin ja maksujen ruuhkautumiseen liittyviin riskeihin

Helmikuussa 2024 neuvosto muutti monivuotista rahoituskehystä vastatakseen lukuisiin haasteisiin (esim. Ukrainalle annettavan tuen jatkaminen, korkojen nousu, lisääntynyt muuttoliike ja tarve edistää strategisia teknologioita). Monivuotisen rahoituskehysten tarkistuksen myötä lisätään vuosien 2024–2027 maksusitoumusmäärärahoja 21,0 miljardilla eurolla, josta 17 miljardia euroa on tarkoitettu hiljattain perustetun Ukrainan tukivälineen rahoittamiseen.

Neuvosto otti käyttöön myös ns. porrastusmekanismin. Sen tarkoituksena on kattaa käynnissä olevan monivuotisen rahoituskehysten päättymiseen saakka ne Next Generation EU -välineen lainanottokulut, jotka ylittävät tarkistetussa monivuotista rahoituskehystä koskevassa asetuksessa vahvistetut vuotuiset määrät tilanteessa, jossa varoja ei ole saatavilla EU:n nykyisessä talousarviossa. Euroopan unionin elpymisväline Next Generation EU on monivuotisen rahoituskehysten enimmäismäärän lisäksi käytettävä erityisväline, jolla ei ole kiinteää määrää. Komissio on arvioinut, että Next Generation EU -välineen lainanoton korko- ja kuponkimaksuihin voi nykyisessä monivuotisessa rahoituskehyksessä tulla 17–27 miljardin euron lisäys.

Koheesiopolitiikan varojen vapauttamisen riski kauden 2021–2027 monivuotisessa rahoituskehyksessä

Kauden 2021–2027 monivuotiseen rahoituskehykseen sisältyvien ERI-rahastojen ja JTF:n varojen käyttöaste pysyi edelleen alhaisena vuonna 2023. Tämän seurauksena budjettivallan käyttäjä vähensi vuoden 2023 maksu määrärahoja EAKR:n osalta 1,1 miljardia euroa ja ESR+:n osalta 0,7 miljardia euroa. Sitoumusten vapauttamisen riski voisi toteutua jo vuoden 2025 lopussa ja koskea sitoumuksia, jotka on tehty kauden 2021–2027 yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen puitteissa vuonna 2022.

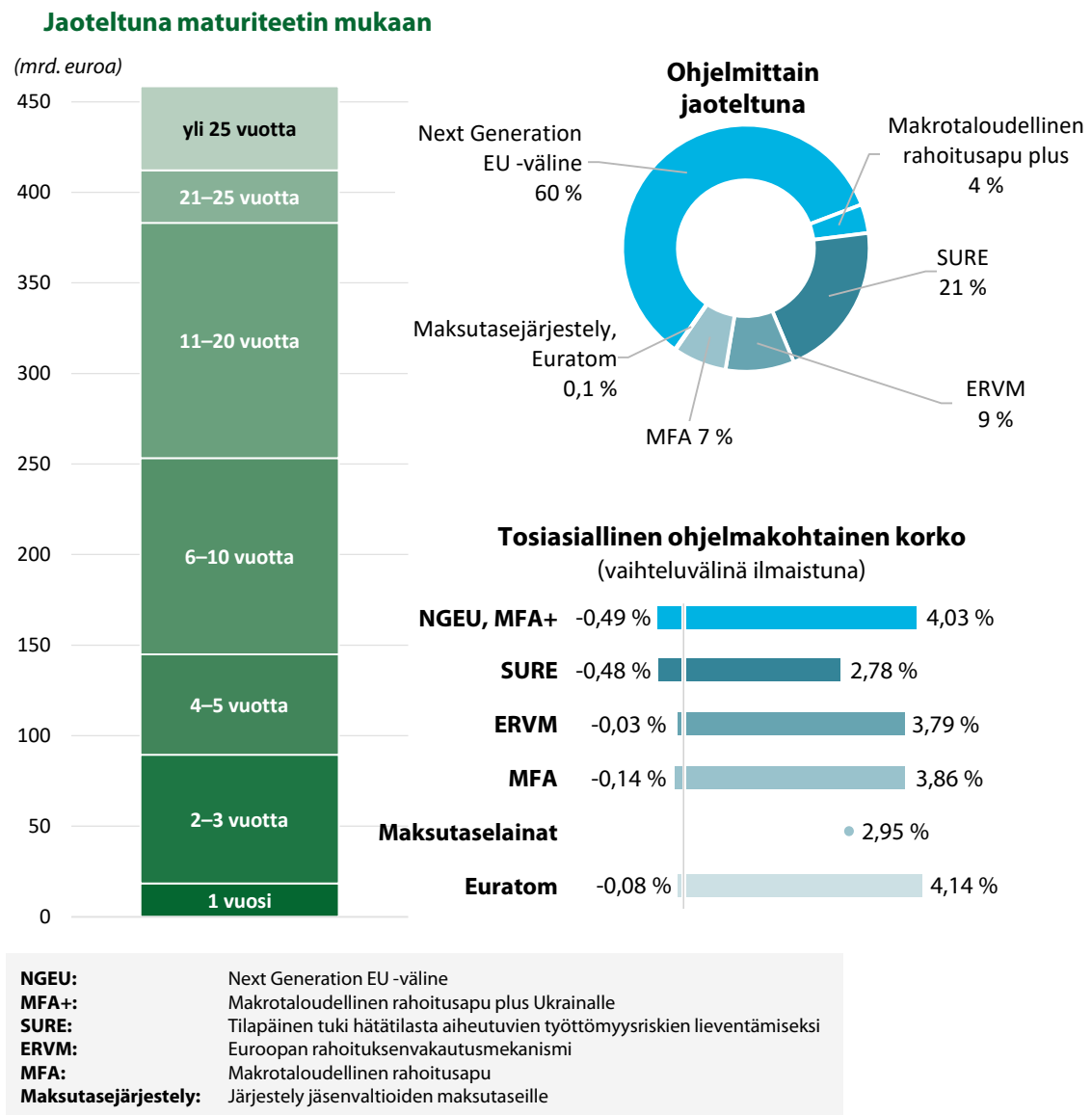
Komissio ennusti vuonna 2023, että vuosina 2024–2027 vapautettavien sitoumusten määrä on 8,1 miljardia euroa (vuoden 2022 ennuste: 7,6 miljardia euroa vuosina 2023–2027). Koheesiorahaston, EAKR:n ja ESR+:n koheesiopolitiikan rahastojen osalta komissio ennusti vuosina 2024–2027 vapautettavien sitoumusten kokonaismääräksi 2,2 miljardia euroa. Määrä on yli viisinkertainen verrattuna vuoden 2022 ennusteeseen, joka oli 0,4 miljardia euroa. JTF-rahaston osalta monivuotisen rahoituskehysten ja ohjelmakohtaisen lainsäädännön hyväksymisen viivästyminen ja alhainen täytäntöönpanoaste vuonna 2023 aiheuttavat riskin merkittäviä määriä sisältävien sitoumusten vapauttamisesta vuodesta 2025 alkaen. Huomattava määrä vapautettuja sitoumuksia saattaa vaarantaa EU:n tavoitteiden saavuttamisen.

Lainanotosta aiheutuva EU:n velka kasvoi vuonna 2023

EU:n jäljellä olevien lainojen määrä kasvoi yli 30 prosentilla vuonna 2023

Vuoden 2023 lopussa EU:n lainojen nimellisarvo oli yli 458,5 miljardia euroa. Määrä oli noussut vuodessa 110,5 miljardia euroa. EU:sta on nyt tullut yksi suurimmista lainojen liikkeeseenlaskijoista Euroopassa. *Kaaviossa 10* esitetään kaikkien EU:n ottamien lainojen maturiteetit ja tosiasialliset korot.

Kaavio 10 – EU:n lainojen maturiteetit ja tosiasialliset korot, tilanne vuoden 2023 lopussa



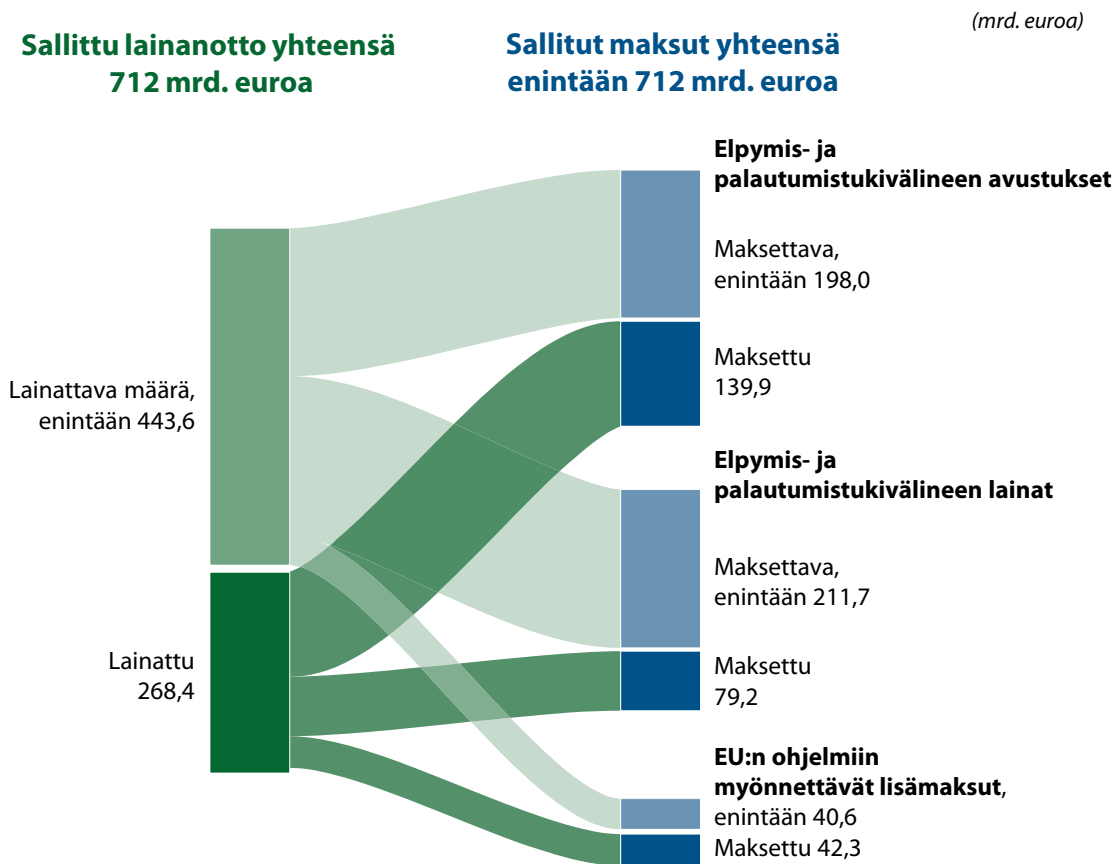
Huom. Nimellisarvon mukaiset määrät.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin EU:n vuoden 2023 konsolidoidun tilinpäätöksen perusteella.

Next Generation EU -välineen lainanotto voi yli kaksinkertaistua vuoteen 2026 mennessä, kun taas suurin osa takaisinmaksusta lykätään tuleviin monivuotisiin rahoituskehyksiin

EU:lla oli vuoden 2023 lopussa liikkeessä olevia EU:n joukkolainoja, joiden nimellisarvo oli 268,4 miljardia euroa. Joukkolainat on tarkoitettu Next Generation EU -välineestä myönnettävien lainojen ja avustusten sekä muiden Next Generation EU -välineestä rahoitettavien ohjelmien rahoittamiseen. Next Generation EU -välineen tapauksessa EU voi ottaa lainaa vielä 443,6 miljardia euroa vuoden 2026 loppuun mennessä (ks. [kaavio 11](#)).

Kaavio 11 – Next Generation EU -välineen lainanotto ja maksut, tilanne vuoden 2023 lopussa



Huom. Lainaksi otettu määrä ei sisällä EU:n 15,2 miljardin euron lyhytaikaisia velkasitoumuksia. Vuoden 2023 loppuun mennessä ei ollut vielä maksettu eteenpäin 7,0 miljardin euron lainaksi otettua määrää. Varat olivat Euroopan keskuspankin hallussa.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen asiakirjan [COM\(2024\) 93](#) ja EU:n vuoden 2023 konsolidoidun tilinpäätöksen perusteella.

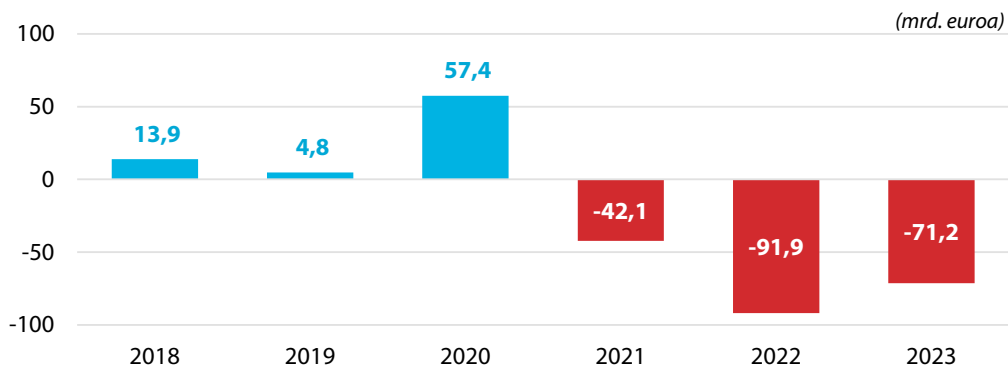
Next Generation EU -välineen lainan takaisinmaksu on aloitettava ennen vuoden 2027 loppua, jos budjettikohdassa on edelleen käyttämättömiä määrärahoja Next Generation EU -välineen rahoituskulujen kattamiseksi. Takaisinmaksu on saatettava päätökseen viimeistään vuonna 2058. Suurin osa takaisinmaksusta siirretään näin ollen tuleviin monivuotisiin rahoituskehyksiin. Edunsaajajamaisen on vastattava kaikista kuluista, joita EU:lle aiheutuu Next Generation EU -välineestä myönnettäviin lainoihin liittyvästä lainanotosta, mukaan lukien korkoriskien ja muiden taloudellisten riskien hallintaan liittyvät kulut. Kaikki Next Generation EU -välineestä maksettaviin avustuksiin ja lisärahoitukseen liittyvät kulut katetaan EU:n talousarviosta.

Jotta Next Generation EU -välineen velkaa voitaisiin vähentää tasaisesti ja ennustettavasti vuoteen 2058 saakka, komissio saattaa joutua jälleärahoittamaan erääntymässä olevaa velkaa laskemalla liikkeeseen uusia velkainstrumentteja vanhojen velkojen maksamiseksi niiden erääntyessä. Markkinaolosuhteiden mahdolliset muutokset voivat lisätä lainanottokustannuksia, jotka on avustuksiin ja Next Generation EU -välineen lisäyksiin liittyvän Next Generation EU -välineen velan osalta rahoitettava EU:n talousarviosta.

Next Generation EU -välineen velasta peräisin olevat ulkoiset käyttötarkoitukseensa sidotut tulot vaikuttavat merkittävästi taloudelliseen tulokseen

Rahamäärät, jotka on otettu lainaksi Next Generation EU -välineen puitteissa, kanavoidaan Next Generation EU -välineen avustuksiin ja EU:n ohjelmien lisäyksiin ulkoisilla käyttötarkoitukseensa sidotuilla tuloilla, jotka täydentävät EU:n talousarvion hyväksytyjä määrärahoja. Next Generation EU -välineen täytäntöönpano ei vaikuta virallisesti periaatteeseen, jonka mukaan EU:n vuotuisen talousarvion otettujen tulojen ja menojen olisi oltava tasapainossa (tasapainoperiaate). Kirjanpidon näkökulmasta Next Generation EU -välineen yhteydessä lainaksi otettua määrää ei kuitenkaan sisällytetä tuloslaskelmaan tuloina. Sen sijaan tuloslaskelmaan sisällytetään Next Generation EU -välineen avustuksiin liittyvät menot. Tällä on siten negatiivinen vaikutus varainhoitovuoden taloudelliseen tulokseen. Negatiiviset taloudelliset tulokset lisäävät EU:n taseesta ilmenevää nettovarallisuuden alijäämää, ja ne on siksi rahoitettava tulevista talousarvioista (ks. [kaavio 12](#)). Next Generation EU -välineen lainan takaisinmaksu taataan omien varojen enimmäismäärien rajoissa.

Kaavio 12 – Varainhoitovuoden taloudellinen tulos (ylijäämä/alijäämä) vuosina 2018–2023



Huom. Vuoden 2020 luku sisältää 47,5 miljardia euroa Yhdistyneen kuningaskunnan erosopimukseen liittyviä tuloja.

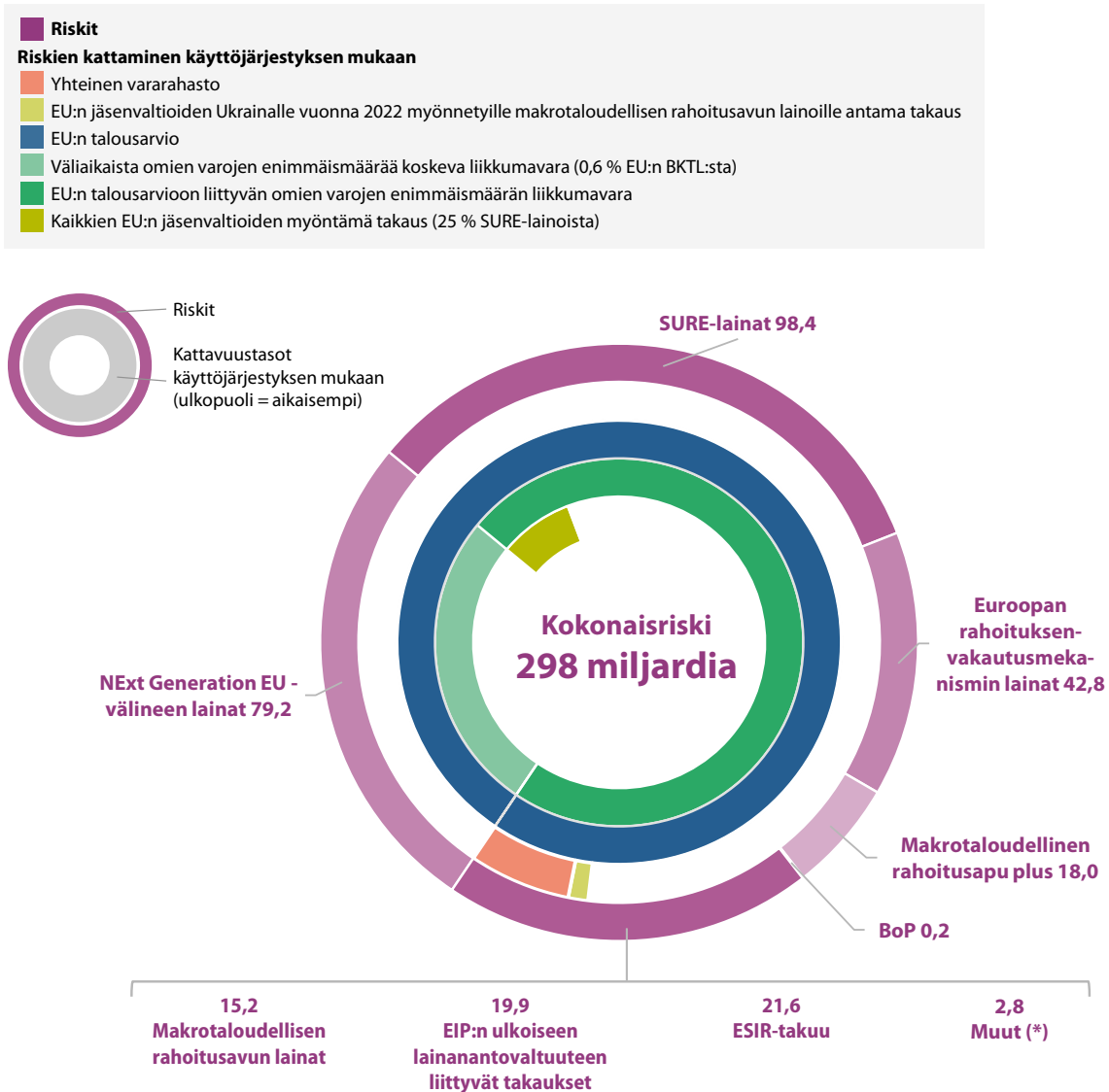
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Euroopan unionin varainhoitovuosien 2018–2023 konsolidoitujen tilinpäätösten perusteella.

EU:n talousarvion kohdistuvat vastuut kasvoivat vuonna 2023, ja niiden ennustetaan kasvavan edelleen

EU:n talousarvion takauksista, jotka liittyvät lainanottoon markkinoilta, ja talousarviotakuista johtuviin ehdollisiin velkoihin liittyvät EU:n talousarvion kohdistuvat vastuut olivat vuoden 2023 lopussa yhteensä 298,0 miljardia euroa. Tämä merkitsi lisäystä vuoden 2022 loppuun verrattuna, jolloin vastaava määrä oli 248,3 miljardia euroa. [Kaaviossa 13](#) esitetään lähteittäin yksityiskohtainen erittely talousarvion kohdistuvista vastuista (merkitty violetilla värillä). Riskien kattamista koskevat kerrokset edustavat eri tasoja, joilla riskit katetaan. Ne esitetään samankeskinä ympyröinä. Riskialtistusta kuvaavaa ympyrää lähinnä oleva kehä edustaa ensimmäisenä käyttöön otettavaa riskien kattamiseen käytettävää tasoa. Ympyrän sisemmät kerrokset kuvaavat riskien kattamiseksi käyttöön otettavia lisäkerroksia.

Kaavio 13 – EU:n talousarvioon kohdistuvien vastuiden kokonaismäärä vuoden 2023 lopussa lähteen ja riskin kattamisasteen mukaan

(mrd. euroa)



NGEU	Next Generation EU
SURE	Hätätilasta aiheutuvien työttömyysriskien lieventämisen tukiväline
ERVM	Euroopan rahoituksenvakautusmekanismi
MFA+	Makrotaloudellinen rahoitusapu plus Ukrainalle (2023)
BoP	Maksutasetuki
ESIR	Euroopan strategisten investointien rahasto

(*) Euroopan kestävän kehityksen rahaston (EKKR) takuu: 0,5 miljardia euroa, InvestEU:n takuu: 1,4 miljardia euroa, ja Euroopan kestävän kehityksen rahasto plussan (EKKR+) takuu: 0,6 miljardia euroa; Euratom-lainat: 0,3 miljardia euroa.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimien EU:n vuoden 2023 konsolidoidun tilinpäätöksen ja sovellettavien asetusten perusteella.

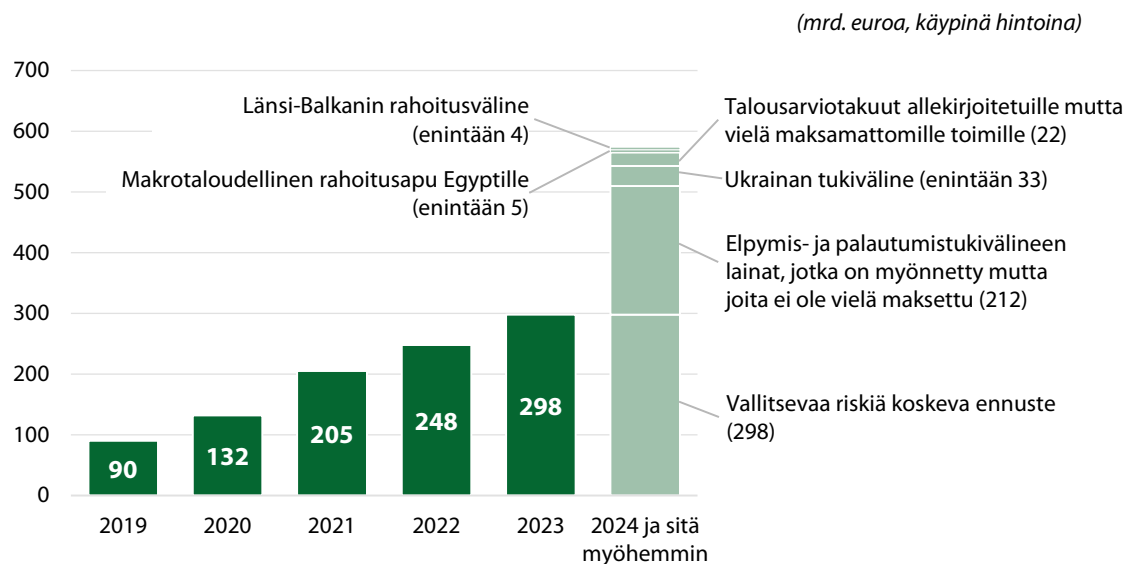
EU:n talousarvion kohdistuvien vastuiden kasvu vuonna 2023 liittyi lähinnä lainoihin, joita otettiin jäsenvaltioille myönnettyjä elpymis- ja palautumistukivälineen 34,1 miljardin euron lisälainoja varten (2022: 27,2 miljardia euroa). Määrästä 5,4 miljardia euroa osoitettiin REPowerEU-lainoihin, ja Ukrainalle myönnettyihin makrotaloudellinen rahoitusapu plus -välineen lainoihin kohdennettiin 18,0 miljardia euroa. Talousarviotakuista aiheutuvia mahdollisia velkoja koskevat vastuut kasvoivat vuoden 2023 loppuun mennessä 44,0 miljardiin euroon, kun ne vuoden 2022 lopussa olivat 42,9 miljardia euroa. Tämä johtui pääasiassa siitä, että InvestEU:n takauksen kattamille investoinneille suoritettiin lisää maksuja. Komissio arvioi lokakuussa 2023, että kaudella 2024–2027 käytettävissä oleva liikkumavara riittäisi kattamaan mahdolliset tappiot, joita voi aiheutua liikkumavaran avulla tuetuista veloista.

EU:n talousarvion kohdistuvien vastuiden odotetaan vuosina 2024 ja 2025 kasvavan vuoden 2023 loppuun todettuja vastuita suuremmiksi pääasiassa elpymis- ja palautumistukivälineen uusien lainojen vuoksi. Komissio oli vuoden 2023 loppuun mennessä allekirjoittanut jäsenvaltioiden kanssa elpymis- ja palautumistukivälineen lainasopimuksia 290,9 miljardin euron edestä. Lainoista oli vielä maksamatta jäsenvaltioille 211,7 miljardia euroa.

EU:n lainsäätäjät perusti vuoden 2024 alussa Ukrainan tukivälineen. Tukivälineen yhteydessä enimmillään 33 miljardin euron määrä lainoja rahoitetaan rahoitusmarkkinoilta otettavilla lainoilla, ja ne taataan EU:n talousarvion liikkumavaralla, kuten makrotaloudellinen rahoitusapu plus -lainojen tapauksessa. Tilintarkastustuomioistuin korosti Ukrainan tukivälineestä antamassaan lausunnossa, että tämä toimintatapa sisältää huomattavia riskejä EU:n talousarviolle.

Kaaviossa 14 verrataan EU:n talousarvion aiemmin kohdistuneita ja ennakoituja vastuita vuodesta 2019 alkaen.

Kaavio 14 – EU:n talousarvion aiemmin kohdistuneet ja ennakoitut vastuut



Huom. Nimellisarvojen mukaiset määrät.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Euroopan unionin varainhoitovuosien 2019–2023 konsolidoitujen tilinpäätösten ja komission tietojen perusteella.

Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan lisää edelleen EU:n tuleviin talousarvioihin kohdistuvia taloudellisia riskejä

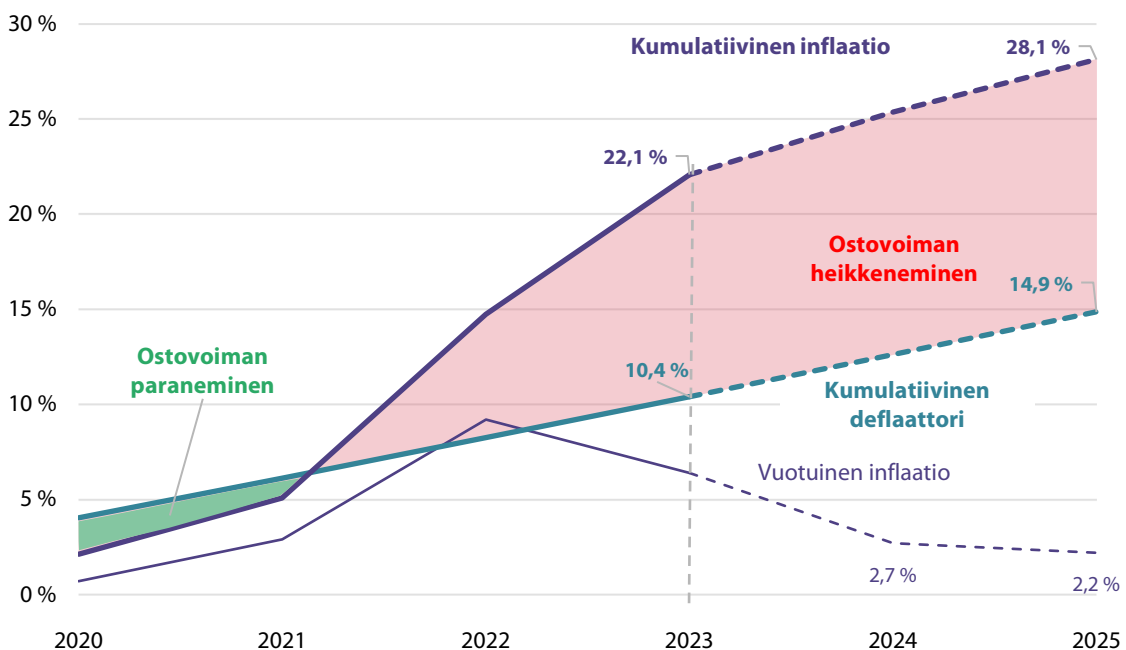
EU:n talousarvion kohdistuvat Ukrainaan liittyvät riskit kasvoivat vuoden 2022 lopun 16 miljardista eurosta 33,7 miljardiin euroon vuoden 2023 lopussa. Määrään sisältyi 18 miljardia euroa makrotaloudellinen rahoitusapu plus -lainoja, 11,6 miljardia euroa makrotaloudellisen rahoitusavun lainoja, 0,3 miljardia euroa Euratom-lainoja ja 3,8 miljardia euroa talousarviotakuista EIP:n ja muiden rahoituslaitosten myöntämiin lainoihin, joita ei ole vielä maksettu takaisin. Komissio kirjasi Ukrainalle myönnettyjen makrotaloudellisen rahoitusavun ja makrotaloudellisen rahoitusapu plus -lainojen 8,8 miljardin euron arvonalentumisvähennyksen (2,2 miljardia euroa vuonna 2022). Vähennys perustui lainojen voimassaoloaikana odotettavissa oleviin tappioihin.

Vuonna 2023 makrotaloudellinen rahoitusapu plus -välineestä osoitettiin Ukrainalle 18 miljardia euroa tukea erittäin edullisin ehdoin myönnettävinä lainoina, jotka on tarkoitus maksaa takaisin enintään 35 vuodessa vuodesta 2033 alkaen. Makrotaloudellinen rahoitusapu plus -lainat eivät edellytä varauksia maksukyvyttömyysriskin kattamiseksi, sillä lainat on taattu EU:n talousarvion liikkumavaralla. Tilintarkastustuomioistuin on korostanut, että mahdollisiin takaisinmaksujen laiminlyönteihin liittyvien riskien siirtäminen tulevaisuuteen voisi aiheuttaa paineita tuleville talousarvioille ja maksutarpeille. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin katsoo, että Ukrainan välineestä, joka perustettiin vuonna 2024 antamaan rahoitustukea enintään 33 miljardin euron lisämäärä lainoina vuosina 2024–2027, aiheutuu huomattavia riskejä EU:n talousarviolle (kyseinen tuki ei edellytä minkäänlaista varausta).

Vuosien 2022 ja 2023 korkea inflaatio vaikuttaa edelleen EU:n talousarvioon

Tilintarkastustuomioistuin arvioi komission inflaatioennusteen perusteella, että EU:n talousarvio voisi menettää noin 13 prosenttia ostovoimastaan vuoden 2025 loppuun mennessä (ks. [kaavio 15](#)).

Kaavio 15 – Muutokset EU:n talousarvion ostovoimassa (2020–2025)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Eurostatin ja komission kevään 2024 talusennusteen perusteella.

Suosituksset

Määrärahojen vapauttamisen riskin lieventämiseksi tilintarkastustuomioistuin suosittelee, että komissio seuraa tiiviisti edistymistä toimien valinnassa ja toteuttaa tarvittavat toimet riskinalaisten ohjelmien osalta.



*Haluatko tietää lisää? Tiedot talousarvio- ja varainhallintoa koskevasta tarkastuksestamme esitetään kokonaisuudessaan **vuoden 2023 vuosikertomuksen** toisessa luvussa.*



EU:n talousarviosta rahoitetun toiminnan tuloksellisuus

Tilintarkastustuomioistuin analysoi vuosittain useita tuloksellisuuteen liittyviä näkökohtia: mitä tuloksia on saatu aikaan EU:n talousarviolla, jota komissio toteuttaa yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa? Tänä vuonna tilintarkastustuomioistuimen analyysi kattaa seuraavat seikat:

- tuloksellisuutta koskevissa vuoden 2023 erityiskertomuksissa esitetyt tulokset ja keskeiset viestit sekä asiaan liittyvät tiedot komissiolta sekä budjetti- ja lainsäädäntöviranomaisilta (Euroopan parlamentilta ja Euroopan unionin neuvostolta)
- miten komissio raportoi monivuotisen rahoituskehysten otsakkeen 4 ”Muuttoliike ja rajaturvallisuus” tuloksellisuudesta (tilintarkastustuomioistuin tarkastelee monivuotisen rahoituskehysten eri otsakkeita vuorotellen seuraavina vuosina)
- EU:n talousarvion tuloksellisuutta koskevassa tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2020 kertomuksessa annettujen suositusten täytäntöönpano
- tilintarkastustuomioistuimen vuonna 2020 julkaisemissa erityiskertomuksissa annettujen suositusten täytäntöönpano.

Tuloksellisuutta käsittelevien vuoden 2023 erityiskertomusten keskeiset viestit

Tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksissa arvioidaan sitä, miten hyvin moitteettoman varainhoidon periaatteita on sovellettu EU:n talousarvion toteuttamisessa. [Tilintarkastustuomioistuin julkaisi](#) vuonna 2023 yhteensä 29 erityiskertomusta, joissa käsiteltiin monia niistä haasteista, joita EU:lla on eri menoaloilla ja toimintapolitiikkojen eri aloilla. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastusten kohteilla on oikeus vastata sen esittämiin huomautuksiin. Tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2023 erityiskertomukset sisälsivät 220 suositusta monista eri aiheista. Ne oli pääasiassa osoitettu komissiolle. Suosituksista hyväksyttiin kokonaan 85 prosenttia.

Suosituksukset koskevat viittä keskeistä strategista alaa: EU:n toimet kriisin jälkeisen elpymisen vauhdittamiseksi; EU:n taloudellisen kilpailukyyn parantaminen kaikkien kansalaisten hyödyksi; EU:n kyky selviytyä turvallisuuteensa kohdistuvista uhkista sekä vapauten, demokratiaan ja oikeusvaltioperiaatteen liittyvien eurooppalaisten arvojen kunnioittaminen; ilmastonmuutos, ympäristö ja luonnonvarat; finanssipolitiikka ja julkinen talous unionissa (ks. [taulukko 1](#)).

Taulukko 1 – Tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksissa käsitellyt strategiset alat vuonna 2023

 <p>EU:n toimet kriisin jälkeisen elpymisen vauhdittamiseksi</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Erityiskertomus 02/2023: Koheesiopolitiikan sääntöjen mukauttaminen covid-19-pandemian vastatoimena ▪ Erityiskertomus 07/2023: Komission valvonnan rakenne elpymis- ja palautumistukivälineessä ▪ Erityiskertomus 16/2023: NGEU-välineeseen liittyvä velanhoito komissiossa ▪ Erityiskertomus 26/2023: Elpymis- ja palautumistukivälineen tuloksellisuuden seurantakehys
 <p>Kilpailukyky</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Erityiskertomus 03/2023: Sähkön sisämarkkinoiden yhdyntyminen ▪ Erityiskertomus 11/2023: Koulujen digitalisoimiseen tarkoitettu EU:n tuki ▪ Erityiskertomus 13/2023: Valtuutetut talouden toimijat ▪ Erityiskertomus 15/2023: Akkuja koskeva EU:n teollisuuspolitiikka ▪ Erityiskertomus 27/2023: Unioniin tulevien ulkomaisten suorien sijoitusten seuranta
 <p>Palautumiskyky ja eurooppalaiset arvot</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Erityiskertomus 01/2023: Matkustamista EU:ssa covid-19-pandemian aikana helpottavat välineet ▪ Erityiskertomus 09/2023: Maataloustuotteiden toimitusketjujen turvaaminen covid-19-pandemian aikana ▪ Erityiskertomus 10/2023: Puolustusalan tutkimusta koskeva valmistelutoimi ▪ Erityiskertomus 14/2023: Ohjelmasuunnittelu: Naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön väline – Globaali Eurooppa ▪ Erityiskertomus 20/2023: Vammaisten henkilöiden tukeminen ▪ Erityiskertomus 21/2023: Naisiin ja tyttöihin kohdistuvan väkivallan lopettaminen
 <p>Ilmastonmuutos, ympäristö ja luonnonvarat</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Erityiskertomus 04/2023: Maailmanlaajuinen ilmastonmuutosliittouma + ▪ Erityiskertomus 08/2023: Intermodaalinen tavaraliikenne ▪ Erityiskertomus 17/2023: Kiertotalous ▪ Erityiskertomus 18/2023: EU:n ilmasto- ja energiatavoitteet ▪ Erityiskertomus 19/2023: Kestävään maaperän hoitoon liittyvät EU:n toimet ▪ Erityiskertomus 22/2023: Merellä tuotettava uusiutuva energia EU:ssa ▪ Erityiskertomus 23/2023: Viinitarhojen rakenneuudistukset ja uusien tarhojen istuttaminen EU:ssa ▪ Erityiskertomus 24/2023: Älykkäät kaupungit ▪ Erityiskertomus 25/2023: EU:n vesiviljelypolitiikka ▪ Erityiskertomus 29/2023: EU:n tuki kestäville biopolttoaineille liikennealalla
 <p>Finanssipolitiikka ja julkinen talous</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Erityiskertomus 05/2023: EU:n rahoitusjärjestelyt ▪ Erityiskertomus 06/2023: EU:n koheesio- ja maatalousmenoja koskevat eturistiriidat ▪ Erityiskertomus 12/2023: Pankkien luottoriskin valvonta EU:ssa ▪ Erityiskertomus 28/2023: Julkiset hankinnat EU:ssa

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeeseen 4 ”Muuttoliike ja rajaturvallisuus” kuuluvien ohjelmien tuloksellisuus

Saadakseen lisätietoja EU:n talousarvion tuloksellisuudesta tilintarkastustuomioistuin analysoi tänä vuonna saatavilla olevia tuloksellisuustietoja tarkastukseen valitusta monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeesta. Tilintarkastustuomioistuin keskittyi otsakkeeseen 4 ”Muuttoliike ja rajaturvallisuus” sekä seuraaviin kahteen rahastoon: turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahasto (AMIF) ja yhdenmetyt rajaturvallisuuden rahasto (IBMF), joka koostuu rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitustukivälineestä ja tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineestä. Monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeesta rahoitettujen ohjelmien kattavia tuloksellisuustietoja on paremmin saatavilla lähempänä ohjelmakauden loppua ja sen jälkeen. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että

- o tuloksellisuusraportointikehystä on parannettu nykyistä monivuotista rahoituskehystä varten
- o nykyisen kauden tuloksellisuustiedot ovat AMIF- ja IBMF -rahastojen osalta toistaiseksi vähäisiä ja osoittavat edistymisen olleen hidasta
- o useimmat kauden 2014–2020 indikaattorit osoittavat, että tavoitteiden saavuttamisessa on edistytty hyvin; indikaattorit eivät välttämättä osoita, missä määrin rahoitetut toimet ovat vastanneet tarpeisiin; ohjelmien kokonaistuloksista, muun muassa niiden taloudellisuudesta ja tehokkuudesta, ei ole vielä riittävästi tietoa
- o komission sisäisen turvallisuuden rahaston (raja- ja viisumiasiat) vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa 2022 esiin tuomat keskeiset tulosindikaattorit eivät olleet yhtä tasapainoisia kuin AMIF-rahaston kohdalla. Ohjelmien tuloksellisuutta koskevissa lausunnoissa annettiin järkevät selitykset tapauksista, joissa tavoitteita ei saavutettu täysimääräisesti. Komissio sisällytti kuitenkin ohjelmaa koskevaa yhteenvedon (”Programme in a nutshell”) myös odotettuja tulevia saavutuksia.

Tilintarkastustuomioistuin suositaa, että komissio esittää ohjelmien tuloksellisuutta koskeviin lausuntoihin sisältyvässä ohjelmaa koskevassa yhteenvedossa todelliset saavutukset – ei mahdollisia tulevia saavutuksia. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin suositaa, että komissio ilmoittaa vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessaan, mitkä keskeiset tulosindikaattorit perustuivat lähteisiin, jotka poikkesivat jäsenvaltioiden toimittamista vuotuisista täytäntöönpanokertomuksista.

EU:n talousarvion tuloksellisuutta koskevassa kertomuksessa annettujen suositusten täytäntöönpanon seuranta – tilanne vuoden 2020 lopussa

Tilintarkastustuomioistuimen kertomus EU:n talousarvion tuloksellisuudesta varainhoitovuonna 2020 sisälsi viisi suositusta, jotka kaikki osoitettiin komissiolle ja jotka komissio hyväksyi. Näistä tilintarkastustuomioistuimen seurantatarkastukseen valituista viidestä suosituksesta kolmessa täytäntöönpanon määräaika ei ollut vielä seurantatarkastukseen mennessä umpeutunut. Kahdesta muusta suosituksesta komissio pani yhden täytäntöön suurimmalta osin ja toisen joitakin osin.

Tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2020 erityiskertomuksissa annettujen suositusten täytäntöönpanon seuranta

Tilintarkastustuomioistuin tarkastaa joka vuosi, missä määrin tarkastuskohteet ovat ryhtyneet toimenpiteisiin sen suositusten perusteella. Seuranta toimitetaan kolmen vuoden kuluttua siitä, kun suositukset on annettu. Tänä vuonna tilintarkastustuomioistuin analysoi yhteensä 195 suositusta kaikista 26 erityiskertomuksesta, jotka se julkaisi vuonna 2020. Näistä suosituksista 185 oli osoitettu komissiolle, ja niiden joukosta seitsemän oli osoitettu Euroopan investointineuvontakeskukselle, joka toimii komission ja Euroopan investointipankin välisenä kumppanuutena. Loput kymmenen suositusta oli osoitettu EU:n erillisvirastoille ja muille elimille sekä EU:n henkilöstövalintatoimistolle. Tilintarkastustuomioistuin teki seuraavat havainnot:

- o tilintarkastustuomioistuimen tarkastuskohteiden hyväksymien suositusten osuus pysyi korkeana: 80 prosenttia hyväksyttiin kokonaan ja 13 prosenttia osittain
- o kokonaan tai suurimmaksi osaksi täytäntöönpanneiden suositusten osuus laski hieman 70 prosentista 68 prosenttiin
- o komissio on pannut 68 prosenttia sille osoitetuista suosituksista täytäntöön joko kokonaan tai suurimmaksi osaksi
- o muut tarkastuskohteet ovat panneet 78 prosenttia niille osoitetuista suosituksista täytäntöön joko kokonaan tai suurimmaksi osaksi
- o ajallaan täytäntöönpanneiden suositusten osuus on kasvanut 38 prosentista 52 prosenttiin; siitä huolimatta, että tilintarkastustuomioistuimen suositusten noudattamiseksi toteutettujen toimien oikea-aikaisuus parani, se ei ole vielä palannut koronapandemiaa edeltäneelle tasolle
- o politiikkojen tai ohjelmien suunnitteluun liittyvien suositusten kohdalla hyväksyminen, täytäntöönpano ja oikea-aikaisuus oli suurinta.



Haluatko tietää lisää? Tiedot EU:n talousarviosta rahoitetun toiminnan tuloksellisuutta koskevasta tarkastuksestamme esitetään kokonaisuudessaan vuoden 2023 vuosikertomuksen kolmannessa luvussa.



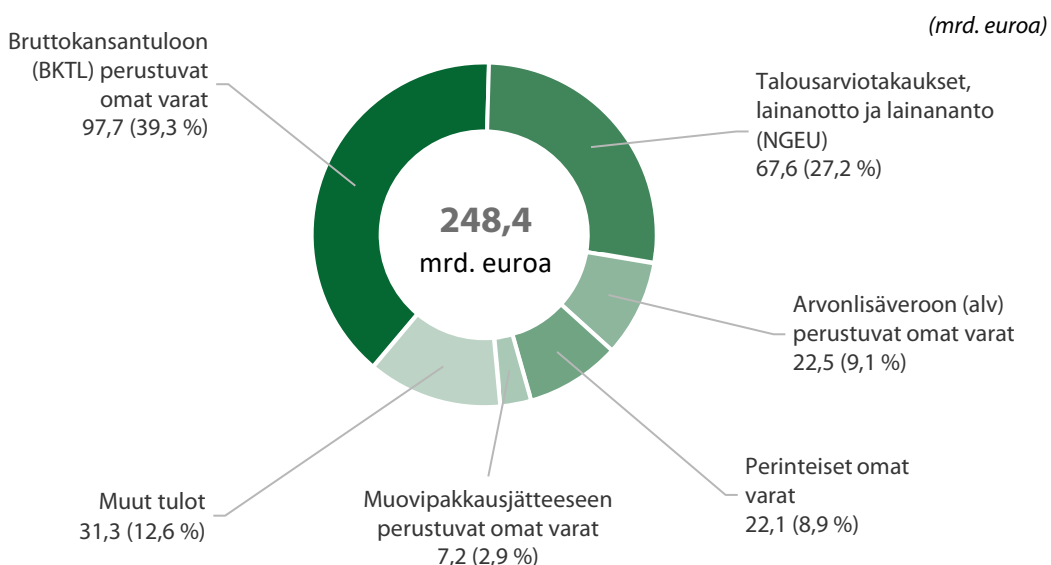
Tulot

248,4 miljardia euroa

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus kattoi EU:n talousarvion tulopuolen, jolla rahoitetaan EU:n menot. Tilintarkastustuomioistuin tutki tiettyjä keskeisiä omien varojen hallinnointiin liittyviä valvontajärjestelmiä sekä tulotapahtumista poimitun otoksen.

Tulojen jakautumien vuonna 2023 (*)



(*) Kokonaismäärässä (248,4 miljardia euroa) on kyse EU:n talousarvion tosiasiallisista tuloista. Tuloslaskelmassa esitetty 171,9 miljardin euron määrä lasketaan suoriteperusteisen kirjanpidon pohjalta.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Euroopan unionin vuoden 2023 konsolidoidun tilinpäätöksen tietojen perusteella.

Jäsenvaltioiden BKTL-perusteiset rahoitusosuudet muodostivat 39 prosenttia EU:n tuloista vuonna 2023, kun taas arvonlisäveroon (alv) perustuvien omien varojen osuus oli yhdeksän prosenttia. Nämä rahoitusosuudet lasketaan jäsenvaltioiden toimittamien makrotaloustilastojen ja arvioiden perusteella. Perinteiset omat varat muodostivat yhdeksän prosenttia EU:n tuloista. Ne koostuvat tuontitullimaksuista, joita jäsenvaltiot keräävät EU:n puolesta.

EU:n tuloista kolme prosenttia on kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuvia omia varoja. Kyseinen varainlähde lasketaan soveltamalla yhdenmukaista verokantaa kussakin jäsenvaltiossa syntyvän kierrättämättömän muovipakkausjätteen painoon.

EU:n tuloista muodostavat 27 prosenttia Next Generation EU -välineen menoja rahoittavat tulot. Näissä tuloissa on kyse määristä, jotka on otettu lainaksi sellaisen rahoitustuen antamiseksi jäsenvaltioille, jota niiden ei tarvitse maksaa takaisin.

Tarkastushavainnot

Tarkastettu määrä	Onko virhetaso olennainen?
248,4 miljardia euroa	Ei olennaisia virheitä vuonna 2023

Tarkastusevidenssi osoittaa kokonaisuutena katsoen, että tulotapahtumien virhetaso ei ollut olennainen. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamat tulojen hallinnointijärjestelmät olivat yleisesti ottaen vaikuttavia. Seuraavat toiminnot olivat kuitenkin vain osittain vaikuttavia: BKTL- ja alv-varaumien ja perinteisiä omia varoja koskevien avointen kohtien hallinnointi komissiossa, tietyt perinteisten omien varojen keskeiset sisäisen valvonnan menettelyt, joita tilintarkastustuomioistuin arvioi eräissä jäsenvaltioissa, ja järjestelmät, joilla varmistetaan tietojen luotettavuus ja vertailukelpoisuus laskettaessa muovipakkauksjätteeseen perustuvia omia varoja.

Jäsenvaltioiden viivästykset vaikuttavat BKTL:oa koskevaan komission tarkistustyöhön, ja ne hidastivat komission työtä toimitettujen tietojen tarkistamisen sekä varaumien poistamisen osalta. Tämä lisää BKTL-maksuosuuksiin liittyvää epävarmuutta kansallisissa ja EU:n talousarvioissa. Komissio ei perinyt viivästyskorkoa tapauksissa, joissa BKTL-varaumat käsiteltiin osittain määräajan jälkeen. Tämä ei kannustanut jäsenvaltioita toimittamaan kaikkia varaumien käsittelemiseksi tarvittavia tietoja määräajassa.

Alv-varaumien ja perinteisiä omia varoja koskevien avointen kohtien lukumäärä on vähentynyt, mutta pitkäaikaisia ongelmia on edelleen. Jäsenvaltioiden tavassa hallinnoida perinteisiä omia varoja ja hoitaa niitä koskevaa kirjanpitoa on yhä puutteita.



Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että muoviin perustuvien omien varojen laskennassa käytettyjen tietojen luotettavuudessa ja vertailukelpoisuudessa on puutteita. Tilintarkastustuomioistuin toi esiin tätä tulolähdettä koskevassa erityiskertomuksessaan puutteita jäsenvaltioiden rahoitusosuuksien laskennassa käytetyissä tiedoissa. Lisäksi tilintarkastustuomioistuimen mukaan ei ollut varmuutta siitä, että muovipakkausjäte tosiasiallisesti kierrätetään.

Tullitoimintasuunnitelman joidenkin toimien täytäntöönpanossa ei ollut edistytty riittävästi. Komissio on liittänyt merkittävän määrän suunnitelmaan sisältyviä toimia tulliuudistusehdotukseen, jota ei ole vielä hyväksytty. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että osa viivästyneistä toimista voidaan saattaa päätökseen vasta, kun unionin tullikoodeksin tarkistamisesta annetun ehdotuksen asiaa koskevia säännöksiä sovelletaan (odotettavissa vuodesta 2028 alkaen).

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi lisäksi, että komissio ei seuraa riittävästi, panevatko jäsenvaltiot taloudellisen riskin arviointiperusteet ja -mallit täytäntöön. [Kuten tilintarkastustuomioistuin on aiemmin raportoinut](#), se, että arviointiperusteita ja -malleja ei ole EU:ssa yhdenmukaistettu, aiheuttaa riskin koko tulliliitolle, koska toimijat voivat edelleen kohdentaa tuontinsa niihin EU:n saapumispaikkoihin, joissa valvonta on vähäisempää.

Suosituksukset

Tilintarkastustuomioistuin suositaa, että komissio

- o perii jäsenvaltioilta viivästyskorkoa silloin, kun BKTL-varaamia ei käsitellä kokonaisuudessaan määräajan kuluessa
- o tarkistaa jäsenvaltioiden raportoiman edistymisen ja määrittää täytäntöön pantavat taloudellisen riskin arviointiperusteet ja -mallit.



*Haluatko tietää lisää? Tiedot EU:n tuloja koskevasta tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksesta esitetään kokonaisuudessaan **vuoden 2023 vuosikertomuksen neljännessä luvussa**.*



Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous

Yhteensä: 25,3 miljardia euroa (13,2 prosenttia EU:n talousarvion menoista)

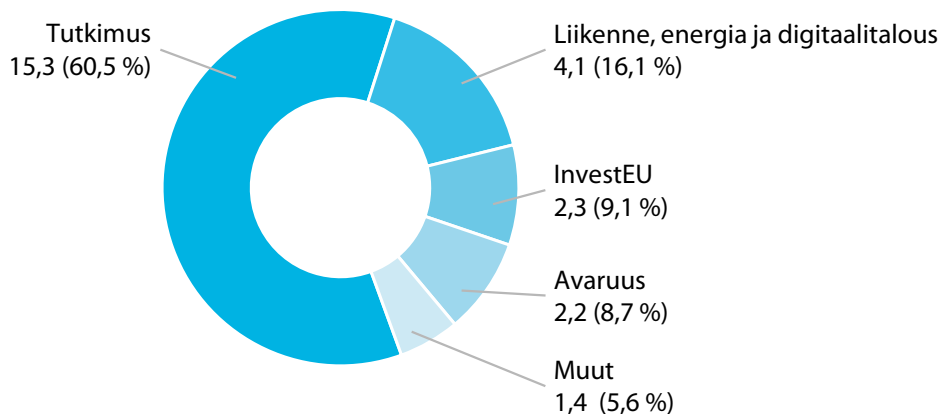
Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus

Sisämarkkinoiden, innovoinnin ja digitaalitalouden alalla rahoitetaan monenlaisia ohjelmia. Niillä pyritään rahoittamaan hankkeita, joilla edistetään muun muassa tutkimusta ja innovointia, liikenne-, energia- ja digitaalialan infrastruktuurien kehittämistä EU:ssa, viestintäalaa, digitaalista siirtymää ja sisämarkkinoita sekä avaruuspolitiikkaa. Pääasialliset tutkimuksen ja innovoinnin ohjelmat ovat Horisontti 2020 -puiteohjelma ja sen seuraaja, Horisontti Eurooppa -puiteohjelma. Horisontti Eurooppa -puiteohjelman osuus tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen perusjoukosta oli vuonna 2023 kuitenkin edelleen pieni.

Kyseisestä monivuotisen rahoituskehiksen otsakkeesta rahoitetaan myös suuria infrastruktuurihankkeita, kuten Verkkojen Eurooppa -välinettä. Lisäksi otsakkeesta rahoitetaan avaruusohjelmia, kuten Galileo-ohjelmaa, Euroopan geostationaarista navigointilisäjärjestelmää (EGNOS) ja Copernicus-ohjelmaa (Euroopan maanseurantaohjelma). Otsakkeeseen sisältyy myös InvestEU-rahasto, joka yhdessä Horisontti Eurooppa -puiteohjelman kanssa saa lisärahoitusta Next Generation EU -välineestä.

Vuoden 2023 maksujen jakautuminen

(mrd. euroa)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Euroopan unionin vuoden 2023 konsolidoidun tilinpäätöksen tietojen perusteella.

Vuonna 2023 tällä alalla tarkastettu määrä oli 15,5 miljardia euroa. Komissio hallinnoi suurinta osaa menoista suoraan. Ohjelmia voidaan tällöin hallinnoida myös 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. Avaruusohjelmia hallinnoidaan yleensä välillisesti komission ja erityisten täytäntöönpanoelinten (kuten Euroopan avaruusjärjestön ja EU:n avaruusohjelmaviraston) välillä tehtyjen valtuutus- ja rahoitus- ja rahoitusosuussopimusten perusteella. InvestEU-rahoitusvälineiden täytäntöönpanosta vastaa pääasiassa joko Euroopan investointipankki tai Euroopan investointirahasto, jotka puolestaan käyttävät rahoituksen välittäjiä.

Tarkastushavainnot

Tarkastettu määrä	Onko virhetaso olennainen?	Arvioitu todennäköisin virhetaso
15,5 miljardia euroa	Kyllä	3,3 prosenttia (2022: 2,7 prosenttia)

Tilintarkastustuomioistuin arvioi, että virhetaso sisämarkkinoiden, innovoinnin ja digitaalitalouden alalla on kokonaisuutena katsoen olennainen. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 127 tapahtumaa vuodelta 2023. Näistä 39:ssä (31 prosentissa) havaittiin virheitä.

Horisontti 2020 -puiteohjelman menot ovat edelleen suuririskisiä ja muodostavat tilintarkastustuomioistuimen havaitsemien virheiden pääasiallisen lähteen. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi 30:ssä otokseen kuuluneista 97:stä tutkimus- ja innovointialan tapahtumasta sellaisia kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia virheitä, jotka liittyivät tukeen oikeuttamattomiin kuluihin. Yksi näistä tapahtumista liittyi Horisontti Eurooppa -puiteohjelmaan. Tämä vastaa 71:tä prosenttia siitä arvioidusta virhetasosta, jonka tilintarkastustuomioistuin määrittäi otsakkeelle vuodelta 2023.

Muiden ohjelmien ja toimien osalta tilintarkastustuomioistuin havaitsi kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia virheitä kahdessa otokseen poimituista 30 tapahtumasta. Molemmat tapahtumat liittyivät Verkkojen Eurooppa -hankkeisiin. Yhdessä tapauksessa on kyse vakavasta EU:n julkisia hankintoja koskevien sääntöjen rikkomisesta, jonka seurauksena sopimus myönnettiin konsortiolle, joka ei täyttänyt valintakriteereitä.

Yhdeksän vuotta Horisontti 2020-ohjelman täytäntöönpanon alkamisen jälkeen henkilöstökulujen laskenta on edelleen yksi suurimmista virhelähteistä maksupyynnöissä. Niistä 30 tapahtumasta, jotka tilintarkastustuomioistuin oli poiminut tutkimusalan tapahtumien otokseensa ja joihin liittyi kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia virheitä, 22:ssa eli noin 73 prosentissa oli sovellettu henkilöstökulujen laskentamenetelmää virheellisesti.

Muita henkilöstökuluihin liittyviä virheitä olivat mm. tuntitaksojen virheellinen laskenta Horisontti 2020 -puiteohjelmassa, päivätaksojen virheellinen laskenta Horisontti Eurooppa -avustusten yhteydessä ja kaksoisraja-arvoa koskevan säännön rikkominen. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös virheitä, jotka liittyivät muihin tukeen oikeuttamattomiin välittömiin kustannuksiin.

Esimerkki useista virheistä samassa kuluilmoituksessa

Ranskassa eräs edunsaajana oleva julkinen hallitustenvälinen järjestö ilmoitti henkilöstökuluja ja muihin palveluihin liittyviä kuluja. Erään työntekijän tapauksessa edunsaaja sisällytti kuluihin lisäedun, jolta puuttui oikeudellinen perusta ja todentava aineisto. Toisen työntekijän tapauksessa edunsaaja oli soveltanut virheellistä tehokkaan työajan tuntimäärää, mikä oli nostanut tuntitaksaa. Lisäksi ilmoittaessaan muihin palveluihin liittyviä kuluja edunsaaja sisällytti ilmoitukseen alv-määriä, vaikka kyseinen järjestö sai palautuksia Ranskan veroviranomaiselta.

Yksi strategioista, joilla pyritään edistämään eurooppalaista tutkimustoimintaa, on lisätä yksityisen sektorin osallistumista ja saada mukaan erityisesti uusia toimijoita ja pk-yrityksiä. Pk-yritysten osuus otoksesta oli 11 prosenttia (14 tapahtumaa 127 tapahtumasta), mutta niiden osuus arvioidusta virhetasosta oli 25 prosenttia. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin havaitsi virheitä tarkastamiensa neljän uuden toimijan kuluilmoituksissa, ja kaksi näistä toimijoista oli myös pk-yrityksiä (tarkastettuja uusia toimijoita oli kaikkiaan 12). Nämä tulokset osoittavat, että pk-yritykset ja uudet toimijat ovat virhealttiimpia kuin muut edunsaajat. Asia on todettu myös komission toimittamissa tarkastuksissa, ja se on tuotu esiin tilintarkastustuomioistuimen aiemmissa vuosikertomuksissa.

CINEAn ennakkotarkastusjärjestelmä Verkkojen Eurooppa -avustusten osalta liikenteen ja energian aloilla

Euroopan ilmasto-, infrastruktuuri- ja ympäristöasioiden toimeenpanovirasto (CINEA) vastaa Verkkojen Eurooppa -välineen liikenne- ja energiaohjelman täytäntöönpanosta. Parhaillaan on meneillään kaksi ohjelmakautta: Verkkojen Eurooppa -väline 1 (2014–2020) ja Verkkojen Eurooppa -väline 2 (2021–2027).

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti Verkkojen Eurooppa -väline 1:n ja Verkkojen Eurooppa -väline 2:n ennakkotarkastusstrategiat sekä kehityksen kyseisten välineiden välillä. Molemmat strategiat on suunniteltu riskien ja aiempien sääntöjenvastaisuuksien perusteellisen analysoinnin pohjalta. CINEA ei kuitenkaan aio tietyissä tapauksissa tehdä Verkkojen Eurooppa 2 -hankkeisiin liittyvien hankintojen perusteellisia tarkastuksia. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että tämä saattaa alentaa ennakkotarkastusten varmuustasoa.

Verkkojen Eurooppa 1:n ja 2:n ennakkotarkastusstrategioiden otantamenetelmät on otettu asianmukaisesti huomioon vastaavissa ohjeissa. Hankintoja koskevat ohjeet eivät kuitenkaan ole riittävän yksityiskohtaisia, koska niissä ei kuvata otoksille tehtävien tarkastusten laajuutta.

Komission vuotuiset toimintakertomukset ja muut hallintojärjestelyt

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamissa vuotuisissa toimintakertomuksissa (RDT-pääosaston ja HADEA-toimeenpanoviraston toimintakertomukset) otettiin huomioon pääosastossa/toimeenpanovirastossa käytettävissä olleet tiedot ja annettiin niiden perusteella asianmukainen arvio varainhoidosta menojen perustana olevien tapahtumien sääntöjenmukaisuuden osalta monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeessa 1.

Komission vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa 2023 esitetty arvioitu riskitaso maksamishetkellä on 1,4 prosenttia. Tämä prosenttiosuus on tilintarkastustuomioistuimen arvioituun virhetasoon soveltaman vaihteluvälin alhaisemmassa päässä ja olennaisuusrajan alapuolella. Tilintarkastustuomioistuin katsoo tästä syystä, että komission jo toteuttamista toimenpiteistä huolimatta taso esitetään edelleen liian alhaisena.

Suosituks

Tilintarkastustuomioistuin suositaa, että komissio

- vahvistaa päivätaksoja koskevien sääntöjen noudattamista edunsaajien keskuudessa
- varmistaa Horisontti Eurooppa -ohjelmaa koskevien asiakirjojen selkeyden
- kehittää Verkkojen Eurooppa -hankkeita varten tehtäviin hankintoihin kohdistuvia ennakkotarkastuksia koskevia ohjeita.



*Haluatko tietää lisää? Tiedot tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksesta, joka koski sisämarkkinoihin, innovointiin ja digitaalitalouteen liittyviä EU:n menoja, esitetään kokonaisuudessaan **vuoden 2023 vuosikertomuksen** viidennessä luvussa.*



Koheesio, palautumiskyky ja arvot

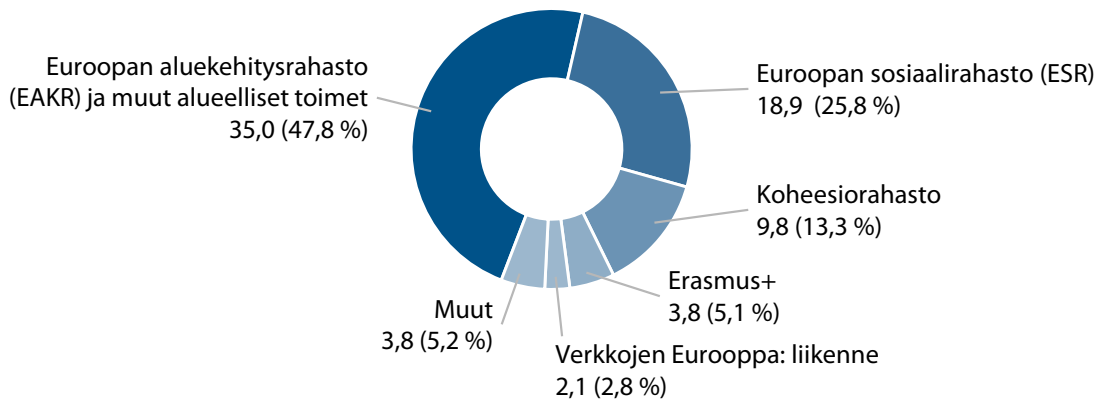
Yhteensä: 73,3 miljardia euroa (38,4 prosenttia EU:n talousarvion menoista)

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus

Tämän otsakkeen varojen käyttö keskittyy EU:n eri jäsenvaltioiden ja eri alueiden välisten kehityserojen vähentämiseen (alaotsake 2 a) sekä toimiin, joilla tuetaan ja suojellaan EU:n arvoja, mikä lisää EU:n kykyä selviytyä nykyisistä ja tulevista haasteista (alaotsake 2 b).

Vuoden 2023 maksujen jakautuminen

(mrd. euroa)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Euroopan unionin vuoden 2023 konsolidoidun tilinpäätöksen tietojen perusteella.

Koheesiopolitiikan rahastot (EAKR, koheesiorahasto ja ESR) vastaavat valtaosasta tämän otsakkeen menoista, ja komissio ja jäsenvaltiot hallinnoivat varoja yhdessä. Komissiolla on lopullinen vastuu EU:n talousarvion täytäntöönpanosta. EU osarahoittaa monivuotisia toimenpideohjelmia ja toimia, joista ohjataan rahoitusta hankkeisiin. Jäsenvaltioiden tarkastusviranomaisilla on keskeinen rooli kauden 2014–2020 yhteistyössä hallinnoitavien menojen valvonta- ja varmennuskehityksessä. Komissiossa alue- ja kaupunkipolitiikan pääosasto (REGIO) vastaa EAKR:n ja koheesiorahaston täytäntöönpanosta ja työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto (EMPL) vastaa puolestaan ESR:n täytäntöönpanosta. Muihin kuin yhteistyössä hallinnoituihin ohjelmiin myönnettävää EU:n rahoitusta hallinnoivat komission pääosastot joko suoraan tai välillisesti kumppaniorganisaatioiden tai muiden viranomaisten tuella.

Tarkastushavainnot

Tarkastettu määrä	Onko virhetaso olennainen?	Arvioitu todennäköisin virhetaso
60,2 miljardia euroa	Kyllä	9,3 prosenttia (2022: 6,4 prosenttia)

Tilintarkastustuomioistuin arvioi, että virhetaso on kokonaisuutena katsoen olennainen koheesion, palautumiskyvyn ja arvojen alalla.

Arvio perustuu 238 tapahtuman tarkastukseen, jossa tilintarkastustuomioistuin havaitsi ja kvantifioi 49 virhettä, joita tarkastusviranomaiset eivät olleet havainneet tai korjanneet riittävästi. Tilintarkastustuomioistuimen arvio sisältää myös tarkastusviranomaisten havainnot; tarkastusviranomaiset raportoivat 52 virheestä samoissa tapahtumissa. Tilintarkastustuomioistuin otti arviossaan huomioon ohjelmaviranomaisten tekemät oikaisut (yhteensä 337,0 miljoonan euron arvosta).

Tänä vuonna tilintarkastustuomioistuimen arvioima virhetaso on jälleen merkittävästi yli kahden prosentin olennaisuusrajan. Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että useat tekijät aiheuttivat lisäpainetta jäsenvaltioiden hallinnoille ja lisäsivät riskiä, joka kohdistui niiden valmiuksiin varmistaa, että menot olivat sääntöjenmukaisia. Näitä tekijöitä ovat muun muassa REACT-EU-välineen käyttöön asetettavat merkittävät lisämäärärahat ja kauden 2014–2020 koheesioalan tukikelpoisuuskauden päättämispäivä 31. joulukuuta 2023, joka on viime vuosina ollut päällekkäinen elpymis- ja palautumistukivälineen tukikelpoisuusajan kanssa.

Tilintarkastustuomioistuimen arvioimaan virhetasoon vaikuttivat eniten tukeen oikeuttamattomat hankkeet.

Esimerkki hankkeesta, joka rahoitettiin siitä huolimatta, että se ei ollut oikeutettu tukeen

Tšekkiin sijoittautunut yksityinen yritys sai EAKR:n rahoitusta uusien tietoteknisten laitteiden hankintaan myynnin ja kilpailukyvyn lisäämiseksi. Ehdotuspyynnössä vaadittiin menettelystä poissulkemisen uhalla, että hakemuksissa esitetään riittävä erittely hankittavista laitteista ja perustellaan niiden yhteys hanketoiimiin.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että yritys ei ollut kuvaillut ja perustellut hankehakemuksessaan hankittavia tietoteknisiä laitteita riittävällä tavalla. Suurin osa laitteista ei myöskään liittynyt suoraan hanketoiimiin, tai ne eivät olleet hankkeen *taloudellisuutta* koskevan kriteerin mukaisia. Hallintoviranomaisen olisi sen vuoksi pitänyt jättää hankehakemus rahoituksen ulkopuolelle. Tilintarkastustuomioistuin katsoo näin ollen, että hanke ei ollut oikeutettu tukeen.

Lisäksi tilintarkastustuomioistuimen paikan päällä tekemässä tarkastuksessa kävi ilmi, että osa äskettäin hankituista laitteista ei ollut edunsaajan käytössä vaan sen tytäryhtiössä, joka ei ollut oikeutettu saamaan rahoitusta kyseisen ohjelman yhteydessä järjestetyn ehdotuspyynnön kautta. Tilintarkastustuomioistuin katsoo näin ollen, että tytäryhtiön käyttämiin laitteisiin liittyvät kulut eivät olleet tukikelpoisia.

Tilintarkastustuomioistuimen arvioimaan virhetasoon vaikuttivat huomattavasti myös tukeen oikeuttamattomat kulut sekä julkisia hankintoja koskevien sääntöjen rikkominen.

Esimerkki julkisia hankintoja koskevien sääntöjen rikkomisesta

Unkarissa kolmen yhteisön muodostama konsortio (edunsaaja) sai *avustuksen* maksuttoman oikeusavun tarjoamiseksi työntekijöille ja työnantajille työoikeuden alalla ja muiden oikeudellisten ja liiketoiminnallisten ongelmien yhteydessä.

Edunsaaja käynnisti alun perin avoimen julkisia hankintoja koskevan menettelyn, koska kyseessä oleva määrä ylitti EU:n asettaman raja-arvon. Kansallinen julkisten hankintojen valvontaelin kuitenkin totesi, että tarjoajan toimintatapa on saattanut vääristää kilpailua laittomasti. Se antoi näin ollen kielteisen lausunnon menettelystä. Tämän jälkeen edunsaaja jakoi alkuperäisen sopimuksen useaksi arvoltaan vähäisemmäksi sopimukseksi. Kukin yksittäinen sopimus oli alle EU:n julkisia hankintoja koskevassa direktiivissä asetetun raja-arvon, ja näin ollen sopimukset tehtiin käyttämällä suoria myöntämismenettelyjä avoimen tarjouskilpailun sijaan. Edunsaaja myönsi yhden näistä sopimuksista tarjoajalle, joka oli mukana epäillyssä kilpailunvastaisessa yhteistyössä alkuperäisessä tarjouspyyntömenettelyssä.

Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että kyseisiin sopimuksiin liittyvät menot eivät olleet tukikelpoisia, koska EU:n julkisia hankintoja koskevan direktiivin mukaista julkista hankintamenettelyä ei järjestetty.

Tarkastusviranomaisten työn arviointi

Hallintoviranomaiset ovat ”ensimmäinen puolustuslinja”. Niiden suorittama vaikuttava valvonta on välttämätöntä sekä toimien oikeudellisen kehyksen noudattamisen että niiden *tuloksellisuuden* varmistamiseksi. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastustulokset seitsemältä viime vuodelta osoittavat, että nämä tarkastukset eivät ole vielä riittävän vaikuttavia. Tarkastusviranomaiset ovat ”toinen puolustuslinja”. Ne tarkastavat otoksen perusteella hallintoviranomaisten komissiolle ilmoittamien menojen sääntöjenmukaisuuden. Tarkastusviranomaisten on oltava toiminnallisesti riippumattomia hallintoviranomaisista.

Tilintarkastustuomioistuin arvioi 19 tarkastusviranomaisen työtä 13 jäsenvaltiossa sekä Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Kaikkiaan tarkastusviranomaisia oli 116. Otokseen kuului 29 varmennuspakettia. Neljää tapausta lukuun ottamatta tarkastusviranomaiset olivat ilmoittaneet komissiolle jäännösvirhetasoksi kaksi prosenttia tai vähemmän. Kun otetaan huomioon komission havaitsemat virheet ja tilintarkastustuomioistuimen omat tarkastushavainnot, tilintarkastustuomioistuimen tämän vuoden otosta koskeva työ osoittaa, että jäännösvirhetaso oli yli kaksi prosenttia 16:ssa kaikkiaan 29 tarkastetusta varmennuspaketista.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi eri tyyppisiä puutteita kaikkien tarkastamiensa 19 tarkastusviranomaisen työssä. Vuoden 2022 tapaan nämä puutteet vaikuttivat yli puoleen tilintarkastustuomioistuimen tarkastamista tapahtumista. Tarkastusviranomaiset olisivat voineet ja niiden olisi pitänyt havaita omien tarkastustensa avulla virheet, jotka tilintarkastustuomioistuin havaitsi kyseisissä tapahtumissa. Tämä vähentää sitä, missä määrin komissio voi luottaa tarkastusviranomaisten työn tuloksiin.

Hallinto- ja valvontajärjestelmissä on edelleen puutteita

Kun otetaan huomioon komission omien tarkastusten tulokset ja tilintarkastustuomioistuimen tulokset, joiden mukaan havaitsematta oli jäänyt 49 virhettä, sekä lukuisat puutteet tarkastusviranomaisten työssä, tilintarkastustuomioistuin toteaa, että tukikelpoisuusajan lopussa (31. joulukuuta 2023) hallinto- ja valvontajärjestelmät eivät toimineet vaikuttavasti kaikissa jäsenvaltioissa. Komissio- joka toimii kolmantena puolustuslinjana – perustaa arvionsa vain rajalliseen määrään kansallisella tasolla suoritettuja luotettavia tarkastuksia, mikä vaikuttaa myös komission määrittämiin virhetasoihin. Tämä osoittaa, että niin komissio kuin jäsenvaltiotkin voivat edelleen parantaa tapaa, jolla ne tarkastavat koheesiomenoja.

Kausien 2007–2013 ja 2014–2020 ohjelmien päättäminen

Vuoden 2023 lopussa kauden 2007–2013 päättämisen osalta oli tilanne täysin avoinna yhden REGIO-pääosaston ohjelman ja kolmen EMPL-pääosaston ohjelman osalta.

Ohjelmakauden 2014–2020 päättämiseen liittyy epävarmuustekijöitä. Koheesiomenojen tukikelpoisuusajaksi alkoi 1. tammikuuta 2014 ja päättyi 31. joulukuuta 2023, ja määräaika, johon mennessä jäsenmaiden on toimitettava lopulliset menoilmoituksensa, pidennettiin äskettäin vuoden 2025 puoliväliin. Kauden 2014–2020 ohjelmien päättäminen perustuu ainoastaan viimeiseen tilikauteen liittyviin asiakirjoihin ja lopulliseen täytäntöönpanokertomukseen. Komissio ilmoitti, että kaksi kauden 2014–2020 toimenpideohjelmaa oli päätetty vuonna 2023. Tilintarkastustuomioistuin kuitenkin havaitsi, että molemmissa tapauksissa keskustelu hyväksytyjen määrien maksamisesta oli edelleen käynnissä vuonna 2024.



Suosituksset

Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että komissio

- o kohdistaa seurantaan oikea-aikaisesti kaikkiin jäsenvaltioiden hallinto- ja valvontajärjestelmissä havaittuihin puutteisiin, jotka tilintarkastustuomioistuin havaitsi ja joista se raportoi kautta 2014–2020 koskevassa tarkastuslausumassaan
- o yksilöi yhdessä tarkastusviranomaisten kanssa tärkeimmät seurannasta opiksi otettavat kokemukset ja huomioi ne kauden 2021-2027 järjestelyissä; komission olisi myös tiedotettava jäsenvaltioiden ohjelmaviranomaisille tarvittavista toimista ja niitä tukevista parhaista käytännöistä
- o ottaa käyttöön julkisia hankintoja koskevien sääntöjenvastaisuuksien yhdenmukaistetun käsittelytavan sekä suoran että yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin puitteissa rahoitettavien hankkeiden yhteydessä (esimerkiksi sekä Verkkujen Eurooppa -välineestä että EAKR:stä rahoitettavat hankkeet); samojen säännösten rikkomisesta johtuvien sääntöjenvastaisuuksien yhteydessä olisi sovellettava samaa arviointia ja oikaisuprosenttia
- o varmistaa, että jäsenvaltiot ottavat käyttöön prosessin, jolla tarkastetaan järjestelmällisesti, että edunsaaja on täyttänyt maksun jälkeen sopimusvelvoitteet, joiden avulla se on sitoutunut saavuttamaan hankkeen täytäntöönpanon jälkeen toteutettaviin toimiin liittyvien tulosindikaattoreiden tavoitearvot
- o laatii yksityiskohtaiset päättämismenettelyt, joiden avulla voidaan lieventää tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksissa yksilöityjä riskejä; tämä tapahtuisi perustamalla päättämismenettelyjä koskeva seurantajärjestelmä, jonka avulla voidaan selvittää kaikkien kauden 2014–2020 toimenpideohjelmien edistymisen tilanne, tosiasiallisesti päätetyt määrät vuoden osalta ja kumulatiivisesti, maksattamattomat määrät ja toimet, joita ei ole vielä saatettu päätökseen, sekä julkistamalla kyseiset tiedot vuotuisissa toimintakertomuksissa. Näihin kauden 2014–2020 päättämistä koskeviin tietoihin olisi sisällyttävä myös jäljellä olevien varojen vapauttaminen komission tileissä.



*Haluatko tietää lisää? Tiedot tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksesta, joka koski koheesion, palautumiskyvyn ja arvojen alaan liittyviä EU:n menoja, esitetään kokonaisuudessaan **vuoden 2023 vuosikertomuksen** kuudennessa luvussa.*



Luonnonvarat

Yhteensä: 59,5 miljardia euroa (31,1 prosenttia EU:n talousarvion menoista)

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus

Menoala kattaa yhteisen maatalouspolitiikan (YMP), yhteisen kalastuspolitiikan ja osan ympäristö- ja ilmastotoimiin liittyvistä EU:n menoista.

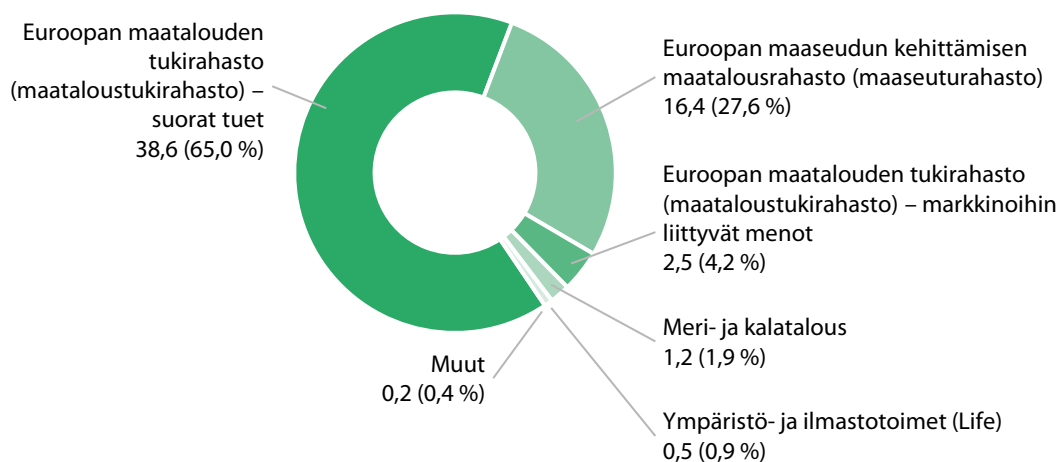
Maatalouspolitiikan ja maaseudun kehittämisen osuus luonnonvaroja ja ympäristöä koskevista EU:n menoista on 97 prosenttia, ja kyseiset menot toteutetaan yhteisen maatalouspolitiikan kautta.

Yhteisellä maatalouspolitiikalla on kolme yleistä tavoitetta:

- o elinkelpoinen ruoan tuotanto, jossa keskitytään maataloustuloon, maatalouden tuottavuuteen ja hintatason vakauteen
- o luonnonvarojen kestävä hoito ja ilmastotoimet, joissa keskitytään kasvihuonekaasupäästöihin, luonnon monimuotoisuuteen, maaperään ja veteen
- o tasapainoinen aluekehitys.

Vuoden 2023 maksujen jakautuminen

(mrd. euroa)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Euroopan unionin vuoden 2023 konsolidoidun tilinpäätöksen tietojen perusteella.

Yhteisestä maatalouspolitiikasta vastaa viime kädessä komissio (maalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto AGRI), mutta se hallinnoi politiikkaa yhteistyössä jäsenvaltioiden maksajavirastojen kanssa. Jäsenvaltioiden riippumattomat todentamisviranomaiset ovat vuodesta 2015 lähtien antaneet vuosittain lausuntonsa maksajavirastojen menojen laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta.

Tämä monivuotisen rahoituskehysten otsake kattaa myös meri- ja kalastuspolitiikkaa koskevat EU:n menot, joita rahoitetaan meri- ja kalastusasioiden pääosaston (MARE) vastuualueeseen kuuluvasta Euroopan meri- ja kalatalousrahastosta (EMKR), sekä ympäristö- ja ilmastotoimien Life-ohjelman, joka kuuluu ympäristöasioiden pääosaston (ENV), ilmastotoimien pääosaston (CLIMA) ja energian pääosaston (ENER) vastuualueisiin.

Tarkastushavainnot

Tarkastettu määrä	Onko virhetaso olennainen?	Arvioitu todennäköisin virhetaso
58,6 miljardia euroa	Kyllä	2,2 prosenttia (2022: 2,2 prosenttia)

Tilintarkastustuomioistuin arvioi, että virhetaso on kokonaisuutena katsoen olennainen monivuotisen rahoituskehysten otsakkeessa 3.

Tarkastetuista 218 tapahtumasta ilmeni virheitä 56 tapahtumassa (26 prosentissa). Tilintarkastustuomioistuin arvioi kvantifioimiensa 37 virheen perusteella, että monivuotisen rahoituskehysten otsakkeen 3 virhetaso on 2,2 prosenttia.

Tarkastuksen tuloksista ilmenee, että virhetaso ei ollut olennainen kyseessä olevan monivuotisen rahoituskehysten otsakkeen suorissa tuissa, jotka muodostavat otsakkeen menoista 66 prosenttia. Virhetaso oli sen sijaan edelleen kokonaisuutena katsoen olennainen muilla menoaloilla, jotka muodostavat 34 prosenttia otsakkeen menoista (maaseudun kehittäminen, markkinatoimenpiteet, meri- ja kalastusasiat, ympäristö ja ilmastotoimet).

Suurin osa tilintarkastustuomioistuimen havaitsemista kvantitatiivisesti ilmoitettavissa olevista virheistä (16) koski maaseudun kehittämiseen liittyviä tapahtumia. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi 15 kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevaa virhettä suorissa tuissa, kolme markkinatoimenpiteissä ja kolme muissa kuin YMP:n menossa. Arvioidun virhetason pääasiallinen virhelähde oli se, että edunsaajat, toimet, hankkeet tai menot eivät olleet oikeutettuja tukeen.

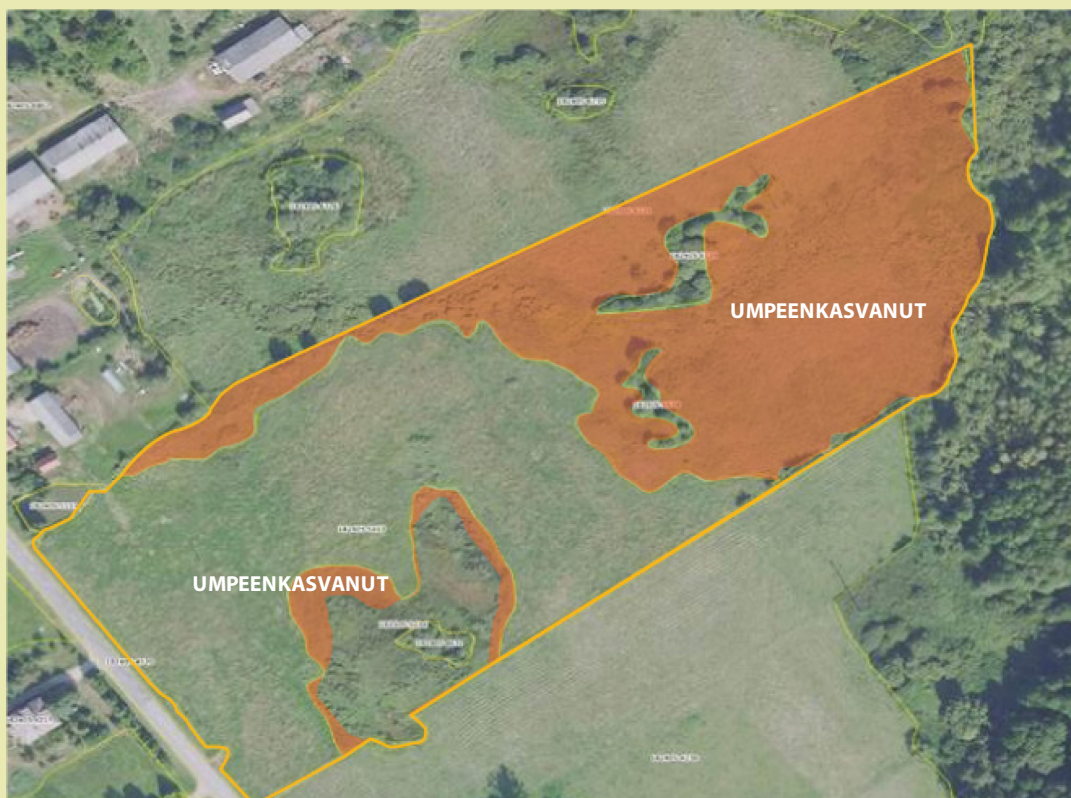
Jäsenvaltioiden viranomaisien ja komission soveltamat korjaavat toimenpiteet vaikuttivat suoraan 39 tapahtumaan, jotka tilintarkastustuomioistuin poimi otokseensa. Nämä toimenpiteet olivat relevantteja tilintarkastustuomioistuimen laskelmien kannalta, sillä ne alensivat tämän vuosikertomuksen luvun arvioitua virhetasoa 0,5 prosenttiyksikköä. Yhteensä 30 tapauksessa, joissa oli kyse kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevista virheistä, jäsenvaltioiden viranomaisilla ja komissiolla oli riittävät tiedot, joiden avulla virhe olisi voitu ehkäistä tai havaita ja korjata ennen kuin menot hyväksyttiin. Jos jäsenvaltioiden viranomaiset ja komissio olisivat hyödyntäneet asianmukaisesti kaikkea käytettävissään ollutta tietoa, arvioitu virhetaso olisi tämän vuosikertomuksen luvun osalta ollut 1,0 prosenttiyksikköä alhaisempi.

Suorat tuet

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi testaamissaan 88:ssa suorita tukia koskevassa maksutapahtumassa 15 kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevaa virhettä, joista kahdeksassa kyse oli siitä, että viljelijät olivat ilmoittaneet maatalousmaan tukikelpoisen alan liian suurena tai tukimaksut oli laskettu väärin. Yhdessä tapauksessa edunsaaja vältti saatavalle tuelle asetetun enimmäismäärän perustamalla useita yrityksiä, joiden kautta edunsaaja saattoi hakea EU:n tukea useaan kertaan.

Esimerkki tukikelpoisen alan ilmoittamisesta liian suurena

Liettuassa eräs edunsaaja oli määrittänyt tilansa tukikelpoiseksi alaksi 15,02 hehtaaria. Paikalla tehdyllä tarkastuskäynnillä tarkastajat vahvistivat määritetyn pinta-alan lukuun ottamatta yhtä viljelylohkoa. Sen osalta edunsaaja ei täyttänyt vähimmäisvaatimuksia, koska lohkon yksi osa oli kasvanut umpeen haitallisen kasvillisuuden vuoksi. Mittauksen tuloksena lohkon tukikelpoinen pinta-ala pieneni 1,64 hehtaarilla, mikä merkitsee tilan kokonaispinta-alaan suhteutettuna yli kymmenen prosentin kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevaa virhettä. Ilmakuvassa nähdään umpeenkasvanut viljelyala, jonka tarkastajat havaitsivat paikan päällä tehdyn tarkastuskäynnin aikana.



Maaseudun kehittäminen, markkinatoimenpiteet ja muut maksut

Tilintarkastustuomioistuin tutki

- o 59 maaseudun kehittämiseen liittyvää tukimaksua, jotka oli suoritettu viljelijöiden ilmoittaman pinta-alan tai eläinten määrän perusteella; näihin tukimaksuihin sisältyi erityisten maatalouden ympäristö- ja ilmastositoumusten täyttämiseen liittyviä tukia, luonnonmukaisen maatalouden korvauksia, viljelijöille luonnonhaitta-alueilla maksettavia tukia ja Natura 2000-suojelualueilla viljelystä maksettavia korvauksia; tarkastetuista tapahtumista 19 sisälsi virheitä, joista 13 oli kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia virheitä; näistä kahdeksassa oli kyse siitä, että tukikelpoisia pinta-aloja oli ilmoitettu liian suurina

- o 49 maaseudun kehittämismaksua, jotka oli suoritettu muun muassa seuraavanlaisiin investointihankkeisiin: investoinnit fyysiseen omaisuuteen, yrityksen perustamistuki nuorille viljelijöille ja riskinhallinta (vakuutukset); tilintarkastustuomioistuin kvantifioi virheet kolmessa maksussa; virheet johtuivat siitä, että edunsaajat olivat ilmoittaneet menoja tai toimia, jotka eivät täyttäneet tukikelpoisuusedellytyksiä
- o 14 markkinatoimenpiteisiin liittyvää tapahtumaa, joiden kohdalla tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että kolmessa tapauksessa maksajavirastot olivat korvanneet tukeen oikeuttamattomia kuluja
- o kahdeksan tapahtumaa meri-, kalastus-, ympäristö- ja ilmastotoimien alalla; tilintarkastustuomioistuin havaitsi kolme kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevaa virhettä Life-ohjelman tapahtumissa, jotka liittyivät ympäristö- ja ilmastotoimiin ja joihin sovellettiin suoraa hallinnointimuotoa.

Esimerkki luonnonmukaisen oliivinviljelyn tukemisesta

Espanjassa pieni oliivintuottaja haki tukea luonnonmukaista maataloutta koskevasta maaseudun kehittämistoimenpiteestä 11. Tuen ansiosta tuottaja pystyi ylläpitämään hyvin vanhoista oliivipuista koostuvia oliivilehdoja ja tuottamaan oliiveja ilman lannoitteita tai torjunta-aineita rinteillä, joilla oliivien korjuuta ei voitu koneistaa. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus vahvisti, että edunsaaja oli noudattanut tukikelpoisuusehtoja. Kuvassa näkyy yksi oliivilehdoista.



Uusista tuloksellisuutta koskevista YMP:n raportointijärjestelmistä kerätyt tiedot

Vuotuisten tuloksellisuuskertomusten käyttöönotto on keskeinen osa kauden 2023–2027 YMP:n uutta tuloksellisuuteen perustuvaa täytäntöönpanomallia. Maksajavirastot voivat saada EU:n tukea, mikäli ilmoitetut tuotokset vastaavat niiden YMP:n strategiasuunnitelmassa ilmoitettuja menoja. Komissio tarkastaa, että ilmoitetut menot ja tuotokset vastaavat toisiaan. Tilintarkastustuomioistuin tutki Bulgarian, Kreikan ja Kroatian maksajavirastojen edistymistä vuotuisen tuloksellisuusraportoinnin kehittämisessä sekä toimintatapoja, joita nämä maksajavirastot soveltavat vuotuisia tuloksellisuuskertomuksia koskevien järjestelmiensä täytäntöönpanossa.

Vuotuiset toimintakertomukset ja muut hallintojärjestelyt

AGRI-pääosasto laski, että arvioitu riskinalainen määrä maksamishetkellä on 1 064 miljoonaa euroa eli noin 1,9 prosenttia yhteisen maatalouspolitiikan kokonaismenoista vuonna 2023, kun pääosasto ottaa huomioon todentamisviranomaisten työn ja omat tarkastuksensa. AGRI-pääosaston arvion mukaan riski maksamishetkellä (mukautettu virhetaso) oli suorien tukien osalta noin 1,5 prosenttia, maaseudun kehittämisen osalta 2,8 prosenttia ja markkinatoimenpiteiden osalta 2,3 prosenttia.

Tilintarkastustuomioistuin teki myös rajoitetun arvioinnin ENV-pääosaston vuotuiseseen toimintakertomukseen sisältyneistä sääntöjenmukaisuutta koskevista tiedoista.

Tilintarkastustuomioistuin totesi, että menetelmä, jonka avulla riski maksamishetkellä ja päättämishetkellä laskettiin AGRI-pääosaston ja ENV-pääosaston osalta, oli komission suuntaviivojen mukainen.

Komissio arvioi vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessaan, että riskitaso maksamishetkellä on luonnonvarojen alan osalta 1,9 prosenttia.

Suosituks

Koska jäsenvaltiot ovat vastuussa tulotuen kohdentamisesta sitä eniten tarvitseville, tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että komissio tutkii, kuinka vaikuttavia ovat jäsenvaltioiden toimenpiteet suurtilojen suorien tukien rajoittamiseksi.



*Haluatko tietää lisää? Tiedot tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksesta, joka koski luonnonvaroihin liittyviä EU:n menoja, esitetään kokonaisuudessaan **vuoden 2023 vuosikertomuksen** seitsemännessä luvussa.*



Muuttoliike ja rajaturvallisuus sekä turvallisuus ja puolustus

Yhteensä: 4,1 miljardia euroa (2,1 prosenttia EU:n talousarvion menoista)

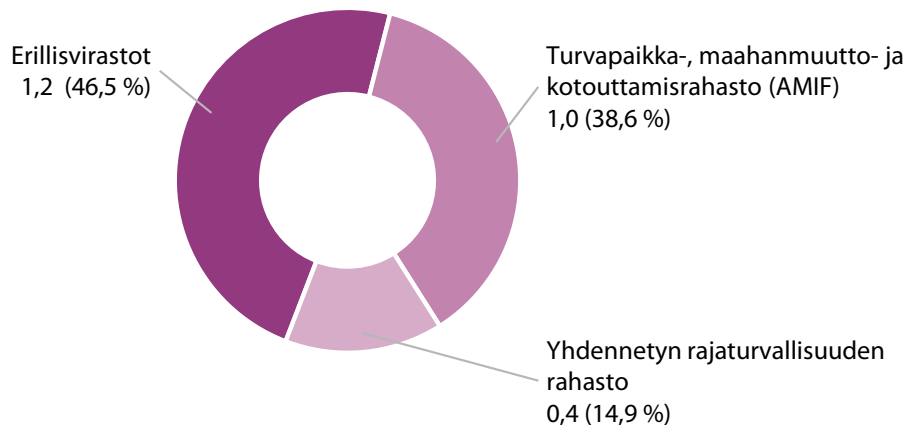
Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus

Euroopan unioni on perustanut kauden 2021–2027 monivuotisen rahoituskehymisen otsakkeen 4 erityisesti muuttoliikkeen ja rajaturvallisuuden aloja varten, koska niiden merkitys on kasvanut viime vuosina.

Merkittävä osuus tämän otsakkeen menoista liittyi vuonna 2023 edelleen kauden 2014–2020 monivuotisesta rahoituskehymisestä jäljellä olevien hankkeiden ja ohjelmien loppuun saattamiseen.

Muuttoliike ja rajaturvallisuus: Vuoden 2023 maksujen jakautuminen

(mrd. euroa)



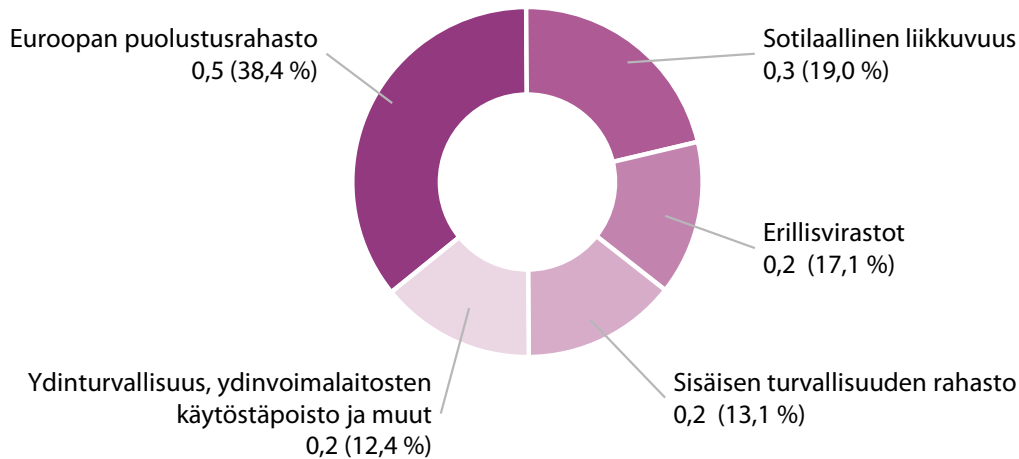
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Euroopan unionin vuoden 2023 konsolidoidun tilinpäätöksen tietojen perusteella.

Näin ollen suurin osa menoista aiheutui kauden 2014–2020 *turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston* (AMIF) lakkauttamisesta ja *sisäisen turvallisuuden rahastoon* kuuluvasta ulkorajojen ja viisumipolitiikan rahoitusvälineestä (ISF-BV) myönnetyn rahoituksen loppuun saattamisesta. Nämä kauden 2014–2020 rahastot on kauden 2021–2027 monivuotisessa rahoituskehymässä korvattu uudella AMIF-rahastolla ja *yhdenntetyn rajaturvallisuuden rahastoon* (IBMF) kuuluvalla *rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitustukivälineellä* (BMVI).

Toinen merkittävä MRK-otsakkeen 4 menoala on rahoitus *erillisvirastoille* (Euroopan raja- ja merivartiostovirasto (Frontex), Euroopan unionin turvapaikkavirasto (EUAA) ja vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaava Euroopan unionin virasto (eu-LISA)).

Turvallisuus ja puolustus: Vuoden 2023 maksujen jakautuminen

(mrd. euroa)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Euroopan unionin vuoden 2023 konsolidoidun tilinpäätöksen tietojen perusteella.

Kauden 2021–2027 monivuotisessa rahoituskehityksessä otsake 5 on omistettu turvallisuuden ja puolustuksen aloille. Turvallisuuden osa-alueeseen sisältyy rahoitus sisäisen turvallisuuden rahastosta (ISF) kauden 2021–2027 osalta ja sisäisen turvallisuuden rahaston poliisiyhteistyön rahoitusvälineestä (ISF-P) rahoitettujen hankkeiden ja ohjelmien loppuun saattaminen kauden 2014–2020 osalta. Nämä muodostivat merkittävän osan tämän alan menoista vuonna 2023. Turvallisuuden osa-alueeseen sisältyy myös rahoitus, jolla tuetaan ydinlaitosten käytöstä poistamista Bulgariassa, Liettuassa ja Slovakiassa. Lisäksi siihen sisältyy rahoitus EU:n erillisvirastoille turvallisuuden alalla ([Euroopan huumausaineiden ja niiden väärinkäytön seurantakeskus \(EUDA\)](#), [Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirasto \(Europol\)](#) ja [Euroopan unionin lainvalvontakoulutusvirasto \(CEPOL\)](#)). Puolustuksen osa-alueeseen sisältyy Euroopan puolustusrahasto, jolla tuetaan yhteistyöhön perustuvia puolustushankkeita kaikissa tutkimus- ja kehittämisvaiheissaan. Tästä osa-alueesta tuetaan myös sotilaallista liikkuvuutta Verkkojen Eurooppa -välineeseen varatuilla määrärahoilla, jotka on tarkoitettu Euroopan laajuisen liikenneverkon osien mukauttamiseen sekä siviili- että sotilaskäyttöön.

Suurinta osaa kauden 2014–2020 AMIF- ja ISF-rahastojen varoista ja kauden 2021–2027 AMIF-, BMVI- ja ISF -varoista hallinnoivat yhteistyössä jäsenvaltiot (tai Schengenin säännöstöön osallistuvat maat) ja komission muuttoliike- ja sisäasioiden pääosasto (HOME). Tässä järjestelyssä jäsenvaltiot panevat täytäntöön monivuotisia kansallisia ohjelmia, jotka komissio on hyväksynyt.

Tarkastushavainnot

Toimien sääntöjenmukaisuus

Tarkastetuista 23 tapahtumasta seitsemään liittyi virheitä. Tilintarkastustuomioistuin kvantifioi neljä virhettä, joilla oli taloudellista vaikutusta EU:n talousarviosta maksettuihin määriin. Virheet liittyivät tukeen oikeuttamattomiin menoihin, todentavien asiakirjojen puuttumiseen ja julkisissa hankinnoissa ilmeneviin ongelmiin.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi lisäksi seitsemässä tapahtumassa kymmenen tapausta, joissa ei ollut noudatettu oikeudellisia ja varainhoitoa koskevia säännöksiä (näillä tapauksilla ei kuitenkaan ollut välitöntä taloudellista vaikutusta EU:n talousarvioon). Tapaukset liittyivät esimerkiksi puutteisiin avustusten myöntämismenettelyissä, ongelmiin julkisissa hankinnoissa ja teknisten tukikelpoisuusparametrien noudattamatta jättämiseen.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös kolme tapahtumaa, jotka eivät olleet moitteettoman varainhoidon periaatteiden mukaisia, vaikka niissä ei ilmennytkään säännönmukaisuuteen liittyviä virheitä. Tapauksissa oli kyse ongelmista arvonlisäveron korvaamisessa julkisille elimille sekä objektiivisen perustan puuttumisesta täydentävien palkanlisien soveltamiselle.

Sisäisen valvonnan järjestelmien eri osatekijöiden tarkastus

Tilintarkastustuomioistuin arvioi HOME-pääosaston monivuotisen rahoituskehysten kaudelle 2021-2027 perustamia temaattisia rahoitusvälineitä. Tarkastajat laskivat uudelleen jäsenvaltioiden kansallisille ohjelmille AMIF-, BMVI- ja ISF -rahastojen puitteissa jaetun rahoituksen määrät ja painotukset. Tilintarkastustuomioistuin vahvisti, että HOME-pääosaston määrittämät temaattiset välineet ja jakomenetelmien täytäntöönpano olivat asiaa koskevien asetusten vaatimusten mukaisia.

Tilintarkastustuomioistuin arvioi myös HOME-pääosaston tukea ja ohjausta jäsenvaltioiden viranomaisille näiden siirtäessä AMIF-, BMVI- ja ISF -rahastoja kauden 2021–2027 monivuotisen rahoituskehysten uusia yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen alaisuuteen. Tarkastukseen valittujen viiden jäsenvaltion (Saksa ja Ranska AMIF-rahaston, Unkari ja Puola BMVI-rahaston ja Latvia ISF-rahaston osalta) hallinto- ja valvontajärjestelmien kuvaukset olivat tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen ajankohtana valmiita ja suurin osa näistä jäsenvaltioista oli vielä viimeistelemässä tarkastusstrategioitaan (yksi oli jo saanut strategian valmiiksi). Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuskäynnin kohteena olleet viisi jäsenvaltiota aikoivat toimittaa AMIF-, BMVI- ja ISF -rahoitusvälineiden osalta ensimmäiset tilinpäätöksensä komissiolle aikaisintaan vuonna 2024. Kyseisten viiden tarkastetun jäsenvaltion tarkastusviranomaiset katsoivat, että HOME-pääosaston jäsenvaltioille antama tuki oli kaiken kaikkiaan tyydyttävää. Tarkastusviranomaiset ovat edistyneet kohtuullisesti kauden 2021–2027 AMIF-, BMVI- ja ISF -rahoitusvälineitä koskeissa valmisteluissaan.



Vuotuiset toimintakertomukset ja muut hallintojärjestelyt

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti varainhoitovuodelta 2023 HOME-pääosaston vuotuisen toimintakertomuksen. Tilintarkastustuomioistuimen analyysissä keskityttiin siihen, oliko HOME-pääosasto esittänyt sääntöjenmukaisuutta koskevat tiedot vuotuisessa toimintakertomuksessaan komission ohjeiden mukaisesti ja olivatko tiedot yhdenmukaisia tilintarkastustuomioistuimen tarkastustensa aikana saamien tietojen kanssa. Tilintarkastustuomioistuin ei löytänyt mitään tietoja, jotka saattaisivat olla ristiriidassa sen havaintojen kanssa.

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti HOME-pääosaston arviot riskistä maksamishetkellä ja ohjelmien päättämishetkellä. Se havaitsi, että arviot oli laskettu ja raportoitu vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa sisäisten menetelmien mukaisesti.

Suosituks

Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että komissio

- o antaa jäsenmaille lisäohjeita sovellettavista säännöistä
- o tarkistaa hankkeiden tekniset näkökohdat ennen avustusten myöntämistä.



*Haluatko tietää lisää? Tiedot tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksesta, joka koski muuttoliikkeeseen ja rajaturvallisuuteen sekä turvallisuuteen ja puolustukseen liittyviä EU:n menoja, esitetään kokonaisuudessaan **vuoden 2023 vuosikertomuksen** kahdeksannessa luvussa.*



Naapurialueet ja muu maailma

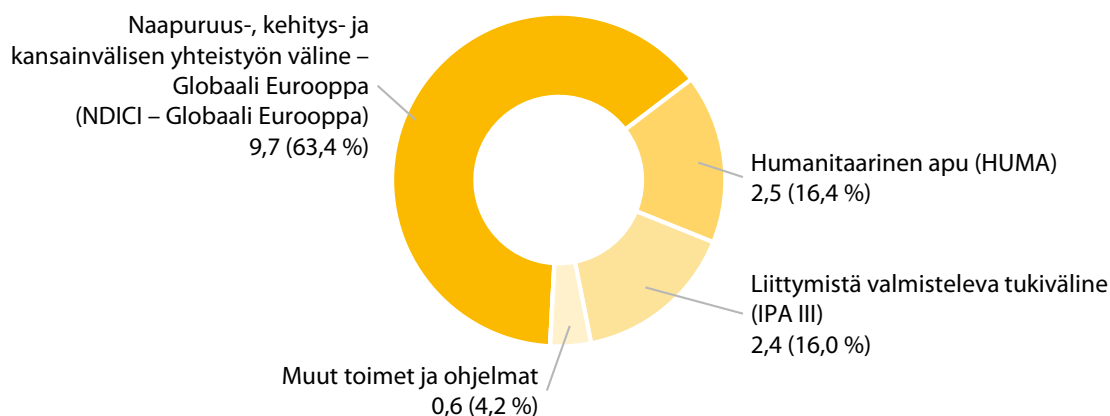
Yhteensä: 15,2 miljardia euroa (7,9 prosenttia EU:n talousarvion menoista)

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus

Menoala käsittää useita rahoitusvälineitä, etenkin naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön välineen (NDICI – Globaali Eurooppa) sekä liittymistä valmistelevan tukivälineen. Siihen kuuluvat myös humanitaarisen avun määrärahat.

Vuoden 2023 maksujen jakautuminen

(mrd. euroa)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Euroopan unionin vuoden 2023 konsolidoidun tilinpäätöksen tietojen perusteella.

NDICI – Globaali Eurooppa -välineen yleisenä tavoitteena on puolustaa ja edistää EU:n arvoja, periaatteita ja keskeisiä etuja maailmanlaajuisesti sekä auttaa edistämään monenvälisyyttä ja vahvempia kumppanuuksia EU:n ulkopuolisten maiden kanssa. Siinä on otettu huomioon kaksi merkittävää muutosta EU:n ulkoisen toiminnan (ulkopolitiikan) rahoitustavassa kauden 2014–2020 monivuotiseen rahoituskehykseen verrattuna:

- o aiemmin Euroopan kehitysrahastoista rahoitettu yhteistyö Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren kumppanimaiden kanssa on nyt sisällytetty EU:n yleiseen talousarvioon
- o tällaista yhteistyötä ja EU:n naapuruuspolitiikkaa rahoitetaan nyt samasta NDICI – Globaali Eurooppa -välineestä, mutta samalla säilytetään molempien tukityyppien erityispiirteet.

Liittymistä valmistelevan tukivälineen yleisenä tavoitteena on tukea edunsaajamaita siten, että nämä toteuttaisivat uudistuksia, joita EU:n arvojen noudattaminen edellyttää jäsenyyttä hakevissa maissa ja jotka edistävät näiden maiden vakautta, turvallisuutta ja vaurautta. EU antaa myös tarpeisiin perustuvaa humanitaarista apua ihmisen aiheuttamien katastrofien ja luonnononnettomuuksien uhreille keskittyen erityisesti kaikkein heikoimmassa asemassa oleviin.

EU:n ulkoisten toimien toteuttamiseen osallistuvat pääasiassa naapuruuspolitiikan ja laajentumisneuvottelujen pääosasto (NEAR), kansainvälisten kumppanuuksien pääosasto (INTPA), Euroopan pelastuspalveluasioiden ja humanitaarisen avun operaatioiden pääosasto (ECHO) ja ulkopoliittikan välineiden hallinto (FPI).

Otsakkeen ”Naapurialueet ja muu maailma” maksut olivat 15,2 miljardia euroa vuonna 2023 (ennakko-, väli- ja loppumaksut). Maksut suoritettiin useiden välineiden kautta ja käyttäen monenlaisia tukimuotoja. Tällaisia ovat esimerkiksi rakennusurakka-, tavarahankinta- ja palveluhankintasopimukset, avustukset, erityislainat, lainatakuut ja taloudellinen apu, budjettituki ja muut talousarviosta EU:n ulkopuolisille maille maksettavat kohdennetut tuet.

Tarkastushavainnot

Otoksen pienestä koosta huolimatta tilintarkastustuomioistuimen tarkastustulokset osoittavat, että virheriski on tässä monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeessa suuri. Tarkastetuista 72 tapahtumasta 37:een (51,4 prosenttiin) liittyi virheitä. Tilintarkastustuomioistuin kvantifioi 31 virhettä, joilla oli taloudellinen vaikutus EU:n talousarviosta maksettuihin määriin. Kyseiset virheet liittyivät tukeen oikeuttamattomiin edunsaajiin, tukeen oikeuttamattomiin kuluihin, menoihin, jotka eivät olleet tosiasiaa aiheutuneet, ja julkisiin hankintoihin.

Esimerkki: Talousarvion toteuttaminen oli uskottu tukeen oikeuttamattomalle edunsaajalle

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 3,5 miljoonan euron laskun, joka perustui pilariarviodun toteutuskumppanin kanssa tehtyyn valtuutus sopimukseen. Sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen toteutuskumppani siirsi koko täytäntöönpanon edelleen erään EU:n jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön mukaisesti rekisteröidylle yksityiselle yritykselle. Yritys ei pystynyt osoittamaan julkisen palvelun tehtävänsä eikä näin ollen kelpoisuuttaan osallistua pilariarviointiin ja hallinnoida EU:n varoja komission puolesta.

Komissio ja toteutuskumppani eivät kuitenkaan pyrkineet selvittämään, oliko kyseisessä jäsenvaltiossa oleva yritys tukikelpoinen tai voidaanko katsoa, että sillä oli julkisen palvelun tehtävä. Yritykselle ei myöskään tehty vaadittua ennakoarviointia ennen edelleenvaltuutus sopimuksen tekemistä.

Näin ollen toteutuskumppani siirsi tarkastuskohteena olleen valtuutus sopimuksen täytäntöönpanon edelleen tukeen oikeuttamattomalle yhteisölle, minkä vuoksi asianomainen maksu ei ollut tukikelpoinen.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi lisäksi 19 tapausta, joissa ei ollut noudatettu oikeudellisia ja varainhoitoa koskevia säännöksiä (mutta näillä tapauksilla ei ollut välitöntä taloudellista vaikutusta EU:n talousarvioon). Näissä tapauksissa oli kyse esimerkiksi julkisista hankinnoista, kulujen epäselvästä kohdentamisesta, näkyvyyttä koskevien sääntöjen noudattamatta jättämisestä ja riittämättömästä evidenssistä.

Niiden tapahtumien osalta, jotka liittyvät pilariarvioitujen organisaatioiden (kansainväliset järjestöt, kansainväliset rahoituslaitokset ja valtion virastot) kanssa tehtyihin välillisesti hallinnoituihin sopimuksiin, komissio hyväksyi menot rahoituskertomuksen ja johdon vahvistuslausuman perusteella. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin pilariarvioitujen organisaatioiden toteuttamissa tapahtumissa virheitä, jotka osoittavat, että organisaatioiden rahoituskertomuksissa on virheitä, joita ei ole ilmoitettu niiden antamissa johdon vahvistuslausumissa.

Sisäisen valvonnan järjestelmien eri osien tarkastus

Tilintarkastustuomioistuin teki tarkastuskäynnin viiteen EU:n edustustoon (Albaniassa, Armeniassa, Georgiassa, Kambodžassa ja Intiassa) ja havaitsi niiden sisäisen valvonnan järjestelmien osissa joitakin puutteita, joissa oli kyse esimerkiksi seurantakäyntien riittämättömästä rahoituksesta ja viivästyksistä rahoitusta yhdistävien sopimusten täytäntöönpanossa.

Vuotuiset toimintakertomukset ja muut hallintojärjestelyt

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti ulkopoliittikan välineiden hallinnon toimintakertomuksen varainhoitovuodelta 2023. Tilintarkastustuomioistuin keskittyi arvioimaan, oliko ulkopoliittikan välineiden hallinto esittänyt sääntöjenmukaisuutta koskevat tiedot vuotuisessa toimintakertomuksessaan komission ohjeiden mukaisesti sekä soveltanut johdonmukaisesti menettelytapaa, jolla arvioidaan tulevia rahoitusoikaisuja ja takaisinperintätoimia.

Ulkopoliittikan välineiden hallinto arvioi, että varainhoitovuonna 2023 hyväksytyistä kokonaismenoista (865 miljoonaa euroa) oli maksuajankohtana riskinalaisena kaikkiaan 7,2 miljoonaa euroa (0,83 prosenttia). Ulkopoliittikan välineiden hallinto arvioi, että sen tarkastusten perusteella tulevina vuosina tehtävien rahoitusoikaisujen määrä olisi 0,9 miljoonaa euroa (0,1 prosenttia asianomaisista kokonaismenoista). Tämän vuoksi ulkopoliittikan välineiden hallinnon päällikkö ilmoitti yksikköön kohdistuvien mahdollisten taloudellisten vastuiden jäävän alle kahden prosentin olennaisuusrajan.

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa ei tullut esiin virheitä tai puutteita ulkopoliittikan välineiden hallinnon vuoden 2023 toimintakertomuksessa eikä sen vastuulle kuuluvissa vuonna 2023 suoritetuissa maksuissa.

Suosituksset

Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että komissio

- o toteuttaa toimenpiteitä, joilla parannetaan valvontajärjestelmiä ennakkomaksujen kirjanpidollisen selvittämisen osalta
- o antaa edunsaajille ohjeita jaettujen kustannusten jaosta
- o varmistaa näkyvyyttä koskevien sääntöjen noudattamisen
- o varmistaa, että EU:n edustustot tekevät riittävästi seurantatarkastuksia paikan päälle
- o vahvistaa rahoitusta yhdistäviä toimia koskevia seuranta- ja ohjausmekanismeja.



*Haluatko tietää lisää? Tiedot tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksesta, joka koski naapurialueiden ja muun maailman alaan liittyviä EU:n menoja, esitetään kokonaisuudessaan **vuoden 2023 vuosikertomuksen** yhdeksännessä luvussa.*



EU:n yleinen hallinto

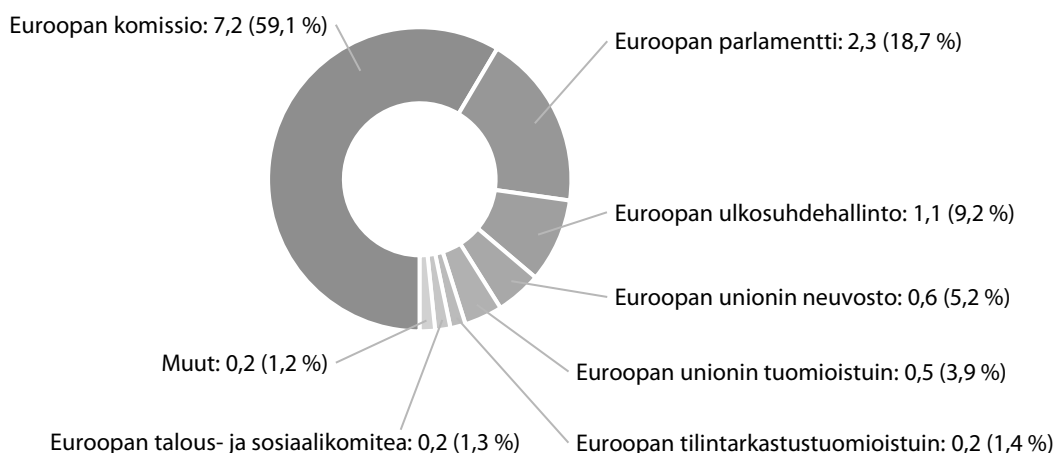
Yhteensä: 12,3 miljardia euroa (6,4 prosenttia EU:n talousarvion menoista)

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus kattoi EU:n toimielinten ja elinten hallintomenot.

Vuoden 2023 maksujen jakautuminen

(mrd. euroa)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Euroopan unionin vuoden 2023 konsolidoidun tilinpäätöksen tietojen perusteella.

Vuonna 2023 toimielinten ja elinten hallintomenot olivat yhteensä 12,3 miljardia euroa. Määrä koostuu palkkamenoista ja eläkkeistä (noin 70 prosenttia kokonaismäärästä) sekä kiinteistöihin, laitteisiin, energiaan, viestintään ja tietotekniikkaan liittyvistä menoista.

Ulkoinen tarkastaja tarkastaa tilintarkastustuomioistuimen omat menot ja tilinpäätöksen. Tilintarkastustuomioistuin julkaisee joka vuosi ulkoisen tarkastajan tarkastuslausunnon ja -kertomuksen Euroopan unionin virallisessa lehdessä ja omilla verkkosivuillaan.

Tarkastushavainnot

Tarkastettu määrä	Onko virhetaso olennainen?
12,3 miljardia euroa	Ei olennaisia virheitä vuosina 2022 ja 2023

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 70 tapahtuman otoksen, joka kattoi kaikki EU:n toimielimet ja elimet. Tilintarkastustuomioistuin arvioi edellisvuosien tapaan, että virhetaso jää alle olennaisuusrajan.

Tilintarkastustuomioistuin ei havainnut merkittäviä ongelmia Euroopan unionin tuomioistuimen, Euroopan talous- ja sosiaalikomitean tai Euroopan oikeusasiamiehen kohdalla. Tilintarkastustuomioistuimen ulkoinen tarkastaja ei ilmoittanut erityisistä ongelmista.

Euroopan parlamentti

Vuonna 2023 tilintarkastustuomioistuin tarkasti parlamentissa 16 tapahtumaa, joihin sisältyi myös parlamentin poliittisten ryhmien menoja. Kuten tilintarkastustuomioistuin raportoi vuonna 2022, Euroopan parlamentin poliittisten ryhmien määrärahojen hallinnointia koskevat sisäiset säännöt eivät olleet varainhoitoasetuksen mukaiset. Säännöissä ei nimittäin vaadita käyttämään avoimia tai rajoitettuja hankintamenettelyjä raha-arvoltaan suurten sopimusten yhteydessä vaan niissä edellytetään neuvottelumenettelyjä. Tämä rajoittaa kilpailua. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kaksi tapausta, joissa poliittiset ryhmät olivat tehneet kyseisenlaisen raha-arvoltaan suuren sopimuksen. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin havaitsi kaksi muuta tapausta, joissa poliittiset ryhmät eivät täysin noudattaneet parlamentin sisäisiä sääntöjä, sillä ne eivät aina pyrkineet saamaan tarpeeksi tarjoajia. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös muita tapauksia, joissa ei ollut noudatettu hankintamenettelyjä.

Euroopan unionin neuvosto

Tilintarkastustuomioistuin ei havainnut tarkastamissaan neljässä maksussa kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia virheitä. Se katsoo, että yhdessä tapauksessa neuvosto ei selkeästi perustellut, miksi rakennusten kunnossapidosta tehtiin sopimus kymmenen vuoden ajaksi.

Euroopan komissio

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi tutkimissaan 26 komission maksussa kaksi kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevaa virhettä, joista toinen koski palkkalaskelmaa ja toinen rakennussopimusta.

Euroopan ulkosuhdehallinto

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi yhden kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevan virheen tarkastamiensa 13 maksun joukossa: pätevää hankintamenettelyä ei ollut toteutettu ennen vuokrasopimuksen tekemistä EU:n edustustoa varten.

Alueiden komitea

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että toisessa sen tarkastamista kahdesta tapahtumasta komitea ei selkeästi perustellut, miksi rakennusten kunnossapidosta tehtiin sopimus kymmenen vuoden ajaksi.

Euroopan tietosuojavaltuutettu

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi tarkastamansa palkkaan liittyvän maksun osalta viivästyksiä perhe- ja lapsilisiä koskevien ilmoitusten vastaanottamisessa ja tarkastamisessa.

Vuonna 2023 tilintarkastustuomioistuin tutki Euroopan parlamentin valvontajärjestelmiä keskittyen niihin neljään pääosastoon, joissa menot ovat suurimmat ja joiden kesken menojen ennako- ja jälkিতarkastuksia koskevat toimintatavat vaihtelevat. Euroopan parlamentti on tehnyt aloitteita petosten ehkäisemiseksi ja havaitsemiseksi, mutta sillä ei ollut toimielimen laajuista petostentorjuntastrategiaa toimien koordinoimiseksi koko organisaation tasolla.

Suosituksset

Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että Euroopan parlamentti kehittää jo toteuttamiensa petostentorjuntatoimiensa pohjalta koko toimielimen kattavan petostentorjuntastrategian.



*Haluatko tietää lisää? Tiedot EU:n yleistä hallintoa koskevasta tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksesta esitetään kokonaisuudessaan **vuoden 2023 vuosikertomuksen** kymmenennessä luvussa.*



Elpymis- ja palautumistukiväline

Yhteensä: 53,5 miljardia euroa

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus

Elpymis- ja palautumistukivälineestä on tuettu uudistuksia ja investointihankkeita, joita toteutetaan jäsenvaltioissa helmikuusta 2020 (REPowerEU:n tapauksessa 1. helmikuuta 2022) alkaen vuoteen 2026 asti. Elpymis- ja palautumistukivälineen rahoitus käsitti alun perin 723 miljardia euroa avustuksia, joita ei makseta takaisin (338 miljardia euroa), ja lainoja (385 miljardia euroa). Vuoden 2023 loppuun mennessä oli sidottu 648 miljardia euroa, joka koostui 356,8 miljardista eurosta avustuksia ja 290,9 miljardista eurosta lainoja. Elpymis- ja palautumistukivälineen lainoja voitiin hakea elokuuhun 2023 asti, joten 94,5 miljardin euron määrä ei ole enää saatavilla lainoihin. Elpymis- ja palautumistukivälineen päätavoitteena on lieventää koronapandemian taloudellisia ja sosiaalisia seurauksia ja samalla parantaa jäsenvaltioiden talouksien selviytymiskykyä ja varautumista tuleviin haasteisiin esimerkiksi nopeuttamalla niiden etenemistä kohti vihreää ja digitaalista siirtymää.

Komissio soveltaa elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanoon suoraa hallinnointia, mikä tarkoittaa, että komissio on suoraan vastuussa välineen täytäntöönpanosta. Elpymis- ja palautumistukivälineestä suoritettavien maksujen edellytyksenä on, että jäsenvaltiot saavuttavat tyydyttävästi välitavoitteet ja tavoitteet, jotka on asetettu jäsenvaltioiden elpymis- ja palautumissuunnitelmien hyväksymisestä tehtyjen neuvoston täytäntöönpanopäätösten liitteissä. Lisäksi vaatimuksena on, että tavoitteita tai välitavoitteita, jotka jäsenvaltio on aiemmin saavuttanut tyydyttävästi, ei ole myöhemmin kumottu eikä kaksinkertaista rahoitusta koskevaa periaatetta ole rikottu. Asetuksessa säädettyihin tukikelpoisuusehtoihin kuuluvat muun muassa tukikelpoisuusajan ja ”ei merkittävää haittaa”-periaatteen noudattaminen sekä se, ettei tuella korvata toistuvia kansallisia talousarviomenoja.

Jäsenvaltiot voivat esittää maksupyynnön enintään kahdesti vuodessa, jos ne osoittavat riittävän evidenssin avulla, että välitavoitteet ja tavoitteet on saavutettu tyydyttävästi. Niiden on myös toimitettava maksupyynnöiden mukana yhteenveto tilintarkastuksista ja johdon vahvistuslausuma annetuista tiedoista. Komission valvontajärjestelmissä edellytetään jäsenvaltioiden maksupyynnöiden alustavia arviointeja (ennakkotarkastukset) ja jäsenvaltioissa maksamisen jälkeen suoritettavia jälkitarkastuksia.

Vuoden 2023 loppuun mennessä komissio oli suorittanut 37 avustusmaksua (yhden vuonna 2021, 13 vuonna 2022 ja 23 vuonna 2023). Näiden maksujen määrä oli yhteensä 141,6 miljardia euroa. Jäsenvaltioiden lopullisille tuensaajille maksamista kokonaismääristä ei ole saatavilla tietoja.

Tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2023 tarkastuksen perusjoukko oli yhteensä 53,5 miljardia euroa, ja se sisälsi kaikki 23 avustusmaksua, joiden arvo oli 46,3 miljardia euroa, sekä näihin avustusmaksuihin liittyvien 7,2 miljardin euron ennakkomaksujen kirjanpidollisen selvittämisen. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus ei kattanut elpymis- ja palautumistukivälineen lainaosuutta. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 325 välitavoitetta ja 127 tavoitetta ja lisäksi muun muassa komission alustavat arvioinnit, joissa tarkistettiin, täyttävätkö kyseiset tavoitteet maksu- ja tukikelpoisuusehdot. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 30 näistä tavoitteista paikan päällä kuudessa jäsenvaltiossa. Tilintarkastustuomioistuin tutki myös komission suorittamia jälkitarkastuksia.

Tarkastushavainnot

Tarkastettu määrä	Onko virhetaso olennainen?
53,5 miljardia euroa	2023: tilintarkastustuomioistuimen havaitsemat seikat ovat kokonaisvaikutukseltaan olennaisia mutta eivät laajalle ulottuvia

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastusevidenssi osoittaa kokonaisuutena katsoen, että 16 kaikkiaan 452:sta tilintarkastustuomioistuimen tarkastamasta välitavoitteesta ja tavoitteesta ei ollut maksu- tai tukikelpoisuusehtojen mukaisia. Tapaukset koskevat seitsemää maksua seitsemässä jäsenvaltiossa. Tilintarkastustuomioistuin ei tässä yhteydessä esitä muiden EU:n menoalojen virhetasoon verrattavissa olevaa virhetasoa. Tämä johtuu elpymis- ja palautumistukivälineen varainkäyttömallin luonteesta sekä siitä, että maksujen keskeyttämistä koskeviin komission menetelmiin liittyy usein harkinnanvaraisuutta, mikä saattaa johtaa erilaisiin tulkintoihin.

Tilintarkastustuomioistuin arvioi nämä rajoitteet huomioon ottaen, että havaittujen seikkojen taloudellinen vähimmäisvaikutus ylittää tilintarkastustuomioistuimen määrittämän olennaisuusrajan. Nämä havainnot liittyivät välitavoitteiden ja tavoitteiden epätydyttävään saavuttamiseen, ennen tukikelpoisuuskautta alkaneisiin toimenpiteisiin ja toistuvien kansallisten talousarviomenojen rahoittamiseen.

Esimerkki tavoitteesta, jota ei ole saavutettu tyydyttävällä tavalla

Tavoite M1C1-9 Italiassa – ”Tuki turvarakenteiden uudistamiseen T1”

Tavoitteen kuvaus Italian keskustietokannassa:

”Vähintään viisi vahvistustoimea, joilla parannetaan kansallisen kyberturvallisuuslinjan ja verkko- ja tietojärjestelmäsektorien turvallisuusrakenteita. [...]”

Jäsenvaltio toimitti seitsemän raporttia osoitukseksi turvallisuusrakenteita päivittävistä vahvistustoimista. Raportteihin sisältyi kyberturvallisuustason analyysi, riski- ja vaikutusanalyysi, mutta NIS 2 -direktiivissä pidetään näitä toimia ainoastaan yhtenä kymmenestä osatekijästä, joita tarvitaan verkkojen turvallisuuteen ja tietojärjestelmiin kohdistuvan riskin hallintaan.

Komissio piti näitä seitsemää raporttia vahvistustoimina.

Tilintarkastustuomioistuin katsoi, että näistä kuusi raporttia ei parantanut sisäiseen seurantaan ja valvontaan liittyviä valmiuksia, vaan niissä ainoastaan analysoitiin valmiuksia. Toimenpiteet tarjosivat perustan kyberpuolustuksen vahvistamista koskeville suunnitelmille, mutta eivät olleet vahvistustoimia, joilla olisi saatettu turvallisuusrakenteet ajan tasalle keskustietokannan vaatimusten mukaisesti.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että myös joitakin Itävallelle, Tšekille, Ranskalle, Kreikalle ja Portugalille suoritettujen maksujen välitavoitteita/tavoitteita ei ollut saavutettu tyydyttävästi.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös 15 tapausta, joissa välitavoitteet ja tavoitteet oli määritelty epämääräisesti, mikä lisäsi harkinnanvaraisuutta välitavoitteiden ja tavoitteiden tyydyttävän saavuttamisen arvioinnissa ja/tai asetti kyseenalaiseksi tulosten saavuttamisen elpymis- ja palautumistukivälineen avulla.

Esimerkki riittämättömästi määritellyistä välitavoitteista

Välitavoite 2 Espanjassa – ”Muutokset tekniseen rakennussääntöön ja pienjännitesähkötekniikkaa koskevaan asetukseen sekä kuninkaan asetuksen hyväksyminen julkisten latauspalvelujen sääntelystä”.

Tavoitteen kuvaus Espanjan keskustietokannassa:

Saatetaan voimaan [...] ii) pienjännitesähkötekniikkaa koskevaan asetukseen tehtävät muutokset, joilla integroidaan asetukseen velvoitteita koskien sellaisten pysäköintialueiden latausinfrastruktuuria, jotka eivät liity rakennukseen [...].

Välitavoite muun muassa edellyttää piensähkötekniikkaa koskevan lainsäädännön muuttamista siten, että siihen sisällytetään velvoite asentaa latauspisteitä pysäköintialueille, jotka eivät liity rakennukseen. Siinä ei kuitenkaan täsmennetä velvoitteen laajuutta etenkin asennettavien latauspisteiden lukumäärän tai prosenttiosuuden osalta. Näin ollen mitkä tahansa muutokset, olivatpa ne kuinka vaatimattomia tahansa, riittäisivät välitavoitteen tyydyttävään saavuttamiseen.

Komissio päivitti jälkitarkastusstrategiaansa sisällyttämällä siihen aiemmin saavutettujen tavoitteiden kumoamisen tarkistamisen mutta ei sen tarkistamista, ettei tuella korvata toistuvia kansallisia talousarviomenoja. Jälkitarkastuksiin sisältyy nyt joitakin tukikelpoisuusajan noudattamista koskevia tarkistuksia, mutta niissä pidetään toimenpiteen aloittamisajankohtana päivää, jona kulut aiheutuivat, eikä päivää, jona asianomainen oikeudellinen sitoumus tehtiin.

Kansallisten elvytys- ja kriisinratkaisusuunnitelmien vuoden 2023 tarkistuksen yhteydessä komissio lisäsi kymmenen uutta valvonnan välitavoitetta seitsemälle jäsenvaltiolle, jotta ne korjaisivat valvontajärjestelmissään äskettäin havaitut puutteet. Niissä jäsenvaltioissa, joissa toisen tai kolmannen maksun suorittamisen ehtona oli valvonnan välitavoitteiden saavuttaminen, valvontajärjestelmien puutteet muodostavat riskin EU:n taloudellisten etujen suojaamiselle ja vaikuttavat mahdollisesti menojen sääntöjen mukaisuuteen.

Jäsenvaltioiden raportointi- ja valvontajärjestelmissä oli edelleen puutteita. Tämä vaarantaa EU:n taloudellisten etujen suojaamisen ja voi vaikuttaa menojen sääntöjen mukaisuuteen.

Tilintarkastustuomioistuimen vuonna 2022 raportoimat jäsenvaltioiden valvontajärjestelmien puutteet, joita ei ole korjattu

Espanja: Raportointijärjestelmässä ei ole täydellisiä tietoja edistymisestä toteutumattomien välitavoitteiden/tavoitteiden saavuttamisessa eikä tosiasiallisista omistajista ja edunsaajista, EU:n rahoituslähteistä ja maksetuista määristä.

Ranska: Hallinnointi- ja raportointijärjestelmää ei ole liitetty muihin elpymis- ja palautumistukivälineen toimenpiteiden hallintaan tarkoitettuihin tietojärjestelmiin. Koska kansalliselle elpymis- ja palautumistukiohjelmalle ei ole erillistä integroitua tietojärjestelmää, tiedonkulkua ei ole automatisoitu, mikä aiheuttaa riskin tietojen laadulle.

Kroatia: Tietovarastojärjestelmä ei vielääkään pysty toimittamaan tietoja ehdotuspyynnöistä, jotka johtivat sopimuksentekoon ennen järjestelmän käyttöönottoa.

Tiedot, jotka jäsenvaltiot sisällyttivät toimittamiinsa johdon vahvistuslausumiin, eivät aina olleet luotettavia.

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti myös, miten talouden ja rahoituksen pääosasto (ECFIN) oli raportoinut elpymis- ja palautumistukivälineen vuoden 2023 menojen sääntöjenmukaisuudesta pääosaston vuotuisessa toimintakertomuksessa ja miten kyseiset tiedot on esitetty vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa. Tilintarkastustuomioistuimen havainnot ja johtopäätökset eivät ole yhdenmukaisia ECFIN-pääosaston tulojen ja menojen hyväksyjän antaman lausuman kanssa. Elpymis- ja palautumistukivälineen valvontajärjestelmä antoi vain rajallisesti EU:n tason tietoa siitä, ovatko elpymis- ja palautumistukivälineestä rahoitetut investointihankkeet EU:n ja kansallisten sääntöjen mukaisia. Tämä vaikutti komission antamaan varmuuteen ja johti varmuusvajeeseen. Vuoden 2023 toimintakertomuksen mukaan komissio on päivittänyt elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevat tarkastus- ja valvontastrategiansa ja vahvistanut tässä yhteydessä jäsenvaltioiden valvontajärjestelmiin kohdistettavia valvontamenettelyitä. ECFIN-pääosasto ilmoittaa varainhoitovuodelta 2023 antamansa varmuuden yhteydessä ainoastaan, että jäsenvaltiot suorittavat säännöllisiä tarkastuksia. Varmuus ei edelleenkään kata jäsenvaltioiden suorittamien tarkastusten vaikuttavuutta. Tämä on erityisen huolestuttavaa, koska (esimerkiksi julkisia hankintoja, valtiotukea ja tukikelpoisuutta koskevien) EU:n ja kansallisten sääntöjen noudattamatta jättäminen on yleistä muissa EU:n meno-ohjelmissa ja jäsenvaltioiden valvontajärjestelmissä on puutteita.

Suosituksset

Tilintarkastustuomioistuimen suosittaa, että komissio

- o arvioi tukikelpoisuusehtojen täyttymisen katsomalla toimenpiteen alkamisajankohdaksi ensimmäisen (oikeudellisen) sitoumuksen päivämäärän
- o määrittelee erityiset kriteerit, sille, mikä katsotaan toistuvien kansallisten talousarviomenojen korvaamiseksi
- o varmistaa, että jäsenvaltiot korjaavat pikaisesti valvontajärjestelmissään yhä ilmenevät puutteet
- o käyttää jäsenvaltioiden valvontajärjestelmiin kohdistamiensa tarkastusten tuloksia selkeän johtopäätöksen esittämiseen valvontajärjestelmien vaikuttavuudesta.



*Haluatko tietää lisää? Tiedot elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevasta tarkastuksestamme esitetään kokonaisuudessaan **vuoden 2023 vuosikertomuksen** yhdennessätoista luvussa.*



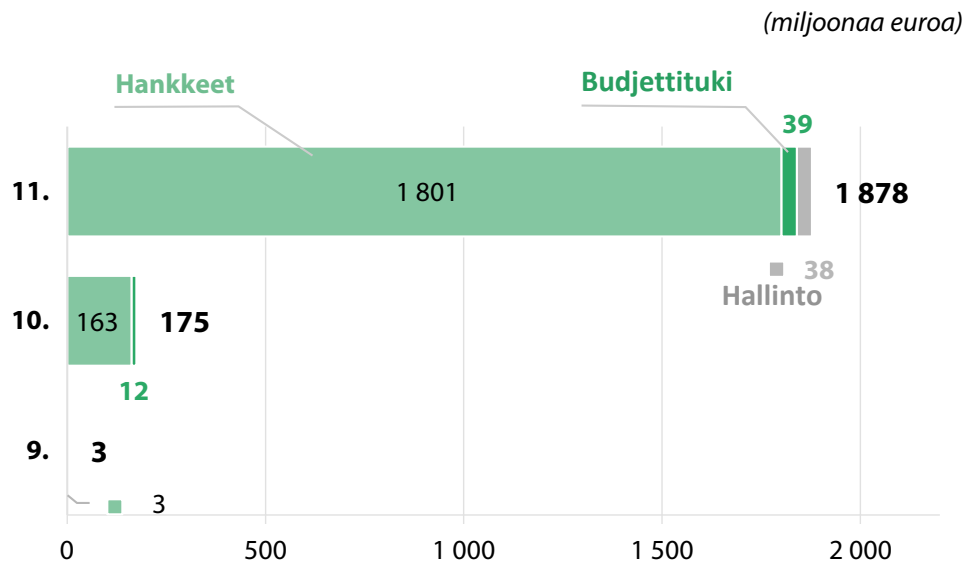
Euroopan kehitysrahastot

Yhteensä: 2,1 miljardia euroa

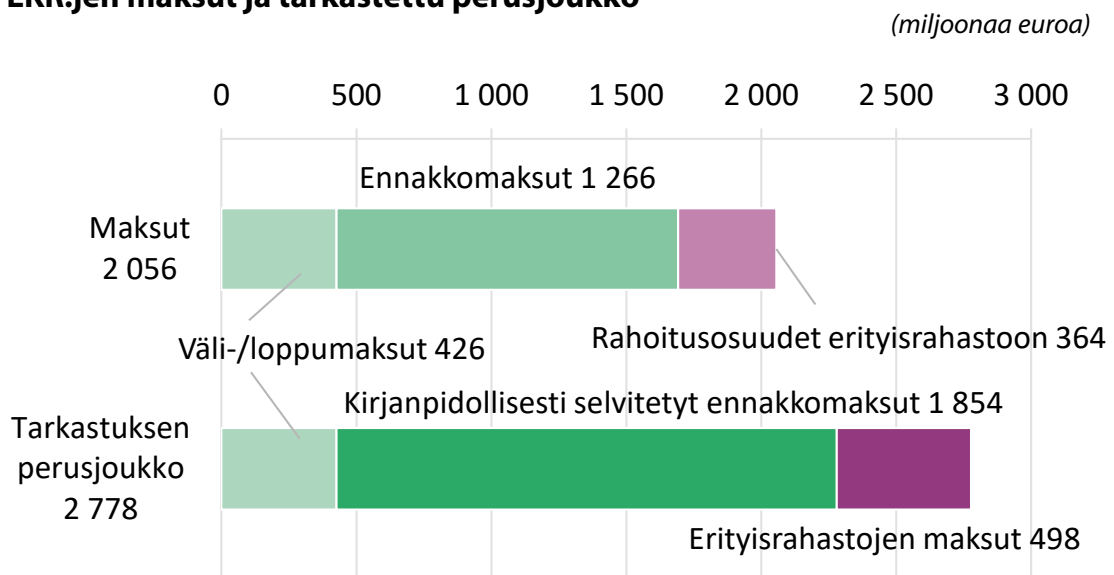
Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus

Euroopan kehitysrahastot (EKR) otettiin käyttöön vuonna 1959. Kyseessä oli tärkein EU:n yleisen talousarvion ulkopuolinen rahoitusväline, jonka kautta EU maksoi vuoden 2020 loppuun asti kehitysyhteistyörahoitusta (Saharan eteläpuolisen) Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioille (AKT-maat) sekä merentakaisille maille ja alueille (MMA). Euroopan kehitysrahastojen ensisijaisena tavoitteena on köyhyyden vähentäminen ja lopulta sen poistaminen, mikä on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 208 artiklassa määritetyn kehitysyhteistyöpolitiikan päätavoitteen mukaista.

EKR:n maksut budjettikohdittain ja tyypeittäin



EKR:jen maksut ja tarkastettu perusjoukko



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin yhdeksännen, kymmenennen ja yhdennentoista EKR:n varainhoitovuoden 2023 tilinpäätöksen perusteella.

Yhdestoista EKR kattaa kauden 2014–2020 monivuotisen rahoituskehityksen. Kauden 2021–2027 monivuotisessa rahoituskehityksessä kehitysyhteistyö AKT-maiden kanssa on sisällytetty NDICI – Globaali Eurooppa -välineeseen (naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön väline – Globaali Eurooppa) osana EU:n yleistä talousarviota. Kehitysyhteistyö merentakaisien maiden ja alueiden kanssa on puolestaan sisällytetty päätökseen merentakaisien alueiden, Grönlanti mukaan luettuna, assosiaatiosta.

Tässä kertomuksessa käsiteltävät menot liittyvät tukeen, jota annetaan 76 maassa monin eri tavoin. Näitä tapoja ovat muun muassa rakennusurakat-, tavarahankinta- ja palvelusopimukset, avustukset, budjettituki, työsuunnitelmat sekä pilariarviointiin piiriin kuuluvien tahojen (kuten kansainvälisten järjestöjen) kanssa tehdyt rahoitusosuussopimukset ja valtuutusopimukset.

EKR:jen hallinnoinnista vastaa lähes kokonaan komission kansainvälisten kumppanuuksien pääosasto (INTPA). Vähäistä osuutta (seitsemää prosenttia) EKR:jen vuoden 2023 menoista hallinnoi Euroopan naapuruuspolitiikan ja laajentumisneuvottelujen pääosasto (NEAR).

Tarkastushavainnot

Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että tilinpäätös ei sisältänyt olennaisia virheellisyyskä.

Tulotapahtumien virhetaso ei ole olennainen.

Varainhoitovuoden 2023 menojen virhetaso on olennainen, ja tilintarkastustuomioistuin antaa kielteisen lausunnon.

Tarkastettu määrä	Onko virhetaso olennainen?	Arvioitu todennäköisin virhetaso
2,8 miljardia euroa	Kyllä	8,9 % (2022: 7,1 %)

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti toimien sääntöjenmukaisuuden tutkimalla 140 tapahtuman otoksen, joka oli edustava kaiken tyyppisten EKR:jen maksujen osalta. Tähän sisältyi 31 Afrikka-hätärahastoon liittyvää tapahtumaa, kolme Békou-erityisrahastoon liittyvää tapahtumaa, 87 kaikkiaan 14 EU:n edustuston (Angola, Benin, Fidži, Gambia, Ghana, Guinea-Bissau, Kenia, Madagaskar, Malawi, Mauritius, Mosambik, Norsunluurannikko, Togo ja Uganda) hyväksymää tapahtumaa ja 19 komission päätoimipaikan hyväksymää tapahtumaa. Kun tilintarkastustuomioistuin havaitsi tapahtumissa virheitä, se analysoi niiden taustalla olevia syitä mahdollisten puutteiden yksilöimiseksi.

Tarkastetuista 140 tapahtumasta ilmeni virheitä 62 tapahtumassa (eli 44,3 prosentissa). Tilintarkastustuomioistuin arvioi kvantifiointinsa 52 virheen perusteella, että virhetaso on 8,9 prosenttia. Kolme yleisintä virhetyyppiä olivat menot, jotka eivät olleet tosiasiasa aiheutuneet (45 prosenttia), olennaisten todentavien asiakirjojen puuttuminen (31 prosenttia) ja tukee oikeuttamattomat menot (23 prosenttia). Vuonna 2023 kaikki tilintarkastustuomioistuimen havaitsemat kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevat virheet esiintyivät työsuunnitelmiin ja avustuksiin liittyvissä tapahtumissa sekä edunsaajamaiden, kansainvälisten järjestöjen ja jäsenvaltioiden virastojen kanssa tehtyihin rahoitusosuus- ja valtuutus sopimuksiin liittyvissä tapahtumissa. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 112 tapahtumaa, jotka kuuluivat näihin eniten virheitä sisältäviin tapahtumatyyppisiin. Tapahtumista 52:ään liittyi kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia virheitä, joiden osuus arvioidusta virhetasosta oli 100 prosenttia.

Menot eivät olleet tosiasiasa aiheutuneet: ennakkomaksut hyväksyttiin liian suurina

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 2,3 miljoonan euron laskun, joka liittyi erään kansainvälisen järjestön kanssa tehtyyn rahoitusosuussopimukseen. Sopimuksen täytäntöönpanoon sovellettiin välillistä hallinnointia, ja EU rahoitti sen kokonaan. Tarkastettu lasku liittyi kulujen kirjanpidolliseen selvittämiseen. Selvittämisen perustana oli käytetty rahoituskertomusta, jonka kansainvälinen järjestö oli toimittanut 15. huhtikuuta 2023 asti jatkuneen kauden osalta.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi tarkastuksessaan, että kyseiseen rahoituskertomukseen sisältyi 1,8 miljoonan euron määrä ennakkomaksuja, joita ei pidetä aiheutuneina kuluina eikä näin ollen tukikelpoisina. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin pani merkille, että komissio ei ollut toteuttanut riittäviä valvontamenettelyitä lieventääkseen riskiä tukeen oikeuttamattomien menojen hyväksymisestä kirjanpidollisen selvittämisen yhteydessä. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi 14 tapahtuman yhteydessä samankaltaisia virheitä.

Aiempien vuosien tapaan tilintarkastustuomioistuin havaitsi viivästyksiä pyydettyjen asiakirjojen saamisessa joiltakin kansainvälisiltä järjestöiltä, mikä puolestaan viivästytti tilintarkastustuomioistuimen oman työn suorittamista. Kyseiset järjestöt myönsivät vain rajoitetun pääsyn asiakirjoihin (niihin annettiin esimerkiksi vain lukuoikeus), mikä vaikeutti tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen suunnittelua, toteuttamista ja laadunvalvontaa. Nämä vaikeudet jatkuivat huolimatta siitä, että komissio yritti ratkaista ongelmat pitämällä jatkuvasti yhteyttä asianomaisiin kansainvälisiin järjestöihin.

Vuotuinen toimintakertomus ja muut hallintojärjestelyt

Edellisten vuosien tapaan INTPA-pääosasto julkaisi toimintasuunnitelman, jonka tarkoituksena on kohdentaa toimia pääosaston valvontajärjestelmän täytäntöönpanossa havaittuihin puutteisiin. Vuosina 2021 ja 2022 tilintarkastustuomioistuin raportoi, että vuosien 2020 ja 2021 toimintasuunnitelmat olivat edistyneet tyydyttävästi.

Huhtikuuhun 2024 mennessä vuoden 2021 toimintasuunnitelman täytäntöönpanotilanne oli parantunut edelliseen vuoteen verrattuna. Komissio oli saattanut päätökseen vielä yhden toimen, jolloin päätökseen saatettujen toimien kokonaismäärä nousi viiteen. Kolme toimea oli edelleen kesken. INTPA-pääosasto lisäsi toimien määrää myös vuoden 2022 toimintasuunnitelmassaan, tällä kertaa kymmeneen. Neljä toimea oli saatu päätökseen ja kuusi oli vielä kesken. Vuoden 2023 toimintasuunnitelma koostuu 13 toimesta, joihin lukeutuu neljä uutta toimea. Huhtikuuhun 2024 mennessä viisi toimea oli saatu päätökseen ja kahdeksan oli edelleen kesken.

INTPA-pääosaston jäännösvirhetasoselvitys

INTPA-pääosasto teetti vuonna 2023 kahdennentoista jäännösvirhetasoa koskevan selvityksensä ulkopuolisella toimeksisaajalla. Selvityksen tarkoituksena on arvioida INTPA-pääosaston koko vastuualan osalta niiden virheiden määrä, joita ei ollut ehkäisty tai havaittu ja korjattu pääosaston hallinnon tarkastusten yhteydessä. Näin voitiin tehdä johtopäätöksiä kyseisten tarkastusten vaikuttavuudesta.

Vuoden 2023 jäännösvirhetasoa koskevan selvityksen yhteydessä INTPA-pääosasto poimi 480 tapahtuman otoksen, kuten aiempinakin vuosina (eräiden otoksen valittujen tapahtumien arvo oli suurempi kuin *otantaväli*, ja siksi lopullisen otoksen koko oli 413). Selvityksessä arvioitiin kokonaisjäännösvirhetasoksi 0,97 prosenttia, eli se oli alle komission asettaman kahden prosentin *olennaisuusrajan* kahdeksantena peräkkäisenä vuonna.

Jäännösvirhetasoa koskeva selvitys ei ole *varmennustoimeksianto* eikä tarkastus, vaan se perustuu jäännösvirhetason laskemista koskeviin menetelmiin ja naapuruuspolitiikan ja laajentumisneuvottelujen pääosaston käsikirjaan. Tilintarkastustuomioistuimen aiemmissa EKR:ja koskevissa vuosikertomuksissa on jo kuvattu kyseisiin selvityksiin vaikuttavia rajoittavia tekijöitä, jotka ovat saattaneet johtaa jäännösvirhetason aliarviointiin.

Vuoden 2023 toimintakertomusta koskeva tarkastus

Vuoden 2023 toimintakertomuksessa esitettyyn pääjohtajan tarkastuslausumaan ei sisälly varauksia. INTPA-pääosasto on vuodesta 2018 alkaen supistanut varauksien laajuutta (eli niiden kattamaa osuutta menoista) merkittävästi, ensin 16 prosentista yhteen prosenttiin ja myöhemmin nolnaan.

Suosituks

Tilintarkastustuomioistuin suositaa, että komissio

- o ottaa jaksotusta koskevia arvioita laskettaessa huomioon muutokset, jotka on tehty sopimukseen raportointikauden jälkeen
- o vahvistaa ennen maksujen suorittamista tehtäviä tarkastuksia
- o toteuttaa toimenpiteitä, joilla parannetaan valvontajärjestelmiä pilariarvioituille organisaatioille suoritettujen ennakkomaksujen kirjanpidollisen selvittämisen osalta.



*Haluatko tietää lisää? Tiedot Euroopan kehitysrahastoja koskevasta tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksesta esitetään kokonaisuudessaan **vuoden 2023 vuosikertomuksessa** yhdeksännestä, kymmenennestä ja yhdennestätoista Euroopan kehitysrahastosta rahoitetuista toimista.*

Taustatietoa

Euroopan tilintarkastustuomioistuin ja sen toiminta

Euroopan tilintarkastustuomioistuin on EU:n riippumaton ulkoinen tarkastaja. Tilintarkastustuomioistuin sijaitsee Luxemburgissa. Siellä työskentelee noin 900 henkilöä, jotka edustavat kaikkia EU:n kansallisuuksia. Tilintarkastustuomioistuimen tehtävänä on kehittää osaltaan EU:n hallintoa ja varainhoitoa, edistää tilivelvollisuutta ja avoimuutta sekä toimia EU:n kansalaisten taloudellisten etujen riippumattomana valvojana. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuskertomukset ja -lausunnot muodostavat olennaisen osan EU:n tilivelvollisuusketjua. Kertomusten ja lausuntojen avulla varmistetaan niiden tahojen tilivelvollisuus, jotka vastaavat EU:n toimintapolitiikkojen ja ohjelmien täytäntöönpanosta. Näitä tahoja ovat komissio, muut EU:n toimielimet ja elimet sekä jäsenvaltioiden viranomaiset. Tilintarkastustuomioistuin varoittaa riskeistä, tuottaa varmuutta, tuo esiin puutteita ja hyviä käytäntöjä sekä opastaa EU:n päätöksentekijöitä ja lainsäätäjiä EU:n toimintapolitiikkojen ja ohjelmien hallinnoinnin parantamisessa. Tilintarkastustuomioistuin varmistaa työllään, että Euroopan kansalaiset tietävät, miten heidän rahojaan käytetään.



Tony MURPHY
Irlanti



Nikolaos MILIONIS
Kreikka



Klaus-Heiner LEHNE
Saksa



Bettina JAKOBSEN
Tanska



Jan GREGOR
Tšekin tasavalta



Mihails KOZLOVS
Latvia



Ildikó GÁLL-PELCZ
Unkari



Annemie TURTELBOOM
Belgia



Viorel ȘTEFAN
Romania



Ivana MALETIĆ
Kroatia



François-Roger CAZALA
Ranska



Joëlle ELVINGER
Luxemburg



Helga BERGER
Itävalta



Marek OPIOŁA
Puola



Jorg Kristijan PETROVIČ
Slovenia



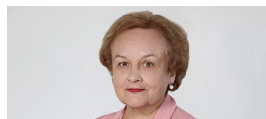
Stef BLOK
Alankomaat



George Marius HYZLER
Malta



Lefteris CHRISTOFOROU
Kypros



Laima Liucija ANDRIKIENĖ
Liettua



Keit PENTUS-ROSIMANNUS
Viro



Katarína KASZASOVÁ
Slovakia



João LEÃO
Portugali



Alejandro BLANCO FERNÁNDEZ
Espanja



Carlo Alberto MANFREDI SELVAGGI
Italia



Petri SARVAMAA
Suomi



Hans LINDBLAD
Ruotsi

Huom. Tilanne heinäkuussa 2024

Tilintarkastustuomioistuimen julkaisut

Tilintarkastustuomioistuimen työhön perustuvia julkaisuja ovat

- vuosikertomukset, joissa esitetään pääasiassa EU:n talousarviota ja Euroopan kehitysrahastoja koskevien tilintarkastusten ja säännönmukaisuuden tarkastusten tulokset, ja sen lisäksi myös talousarviohallintoon ja tuloksellisuuteen liittyviä näkökohtia
- erityiskertomukset, joissa esitetään tulokset eri toimintaloikoja tai menoaloja taikka talousarviota tai hallintoa koskevista tarkastuksista
- erityisvuosikertomukset EU:n erillisvirastoista, hajautetuista elimistä ja yhteisyrityksistä
- lausunnot uudesta tai päivitetystä lainsäädännöstä, jolla on huomattavaa vaikutusta varainhoitoon; lausuntoja annetaan muiden toimielinten pyynnöstä tai tilintarkastustuomioistuimen omasta aloitteesta
- katsaukset, joissa esitetään kuvaus tai tietoa toimintapolitiikoista, järjestelmistä, välineistä tai tarkemmin kohdennetuista aiheista.

Yhteenveto tarkastuslausumaa koskevasta tarkastustavasta

Tarkastuslausuman lausunnot perustuvat objektiiviseen evidenssiin, joka on saatu kansainvälisten tarkastusstandardien mukaisesti toimitettujen tarkastusten yhteydessä.

Vuosien 2021–2025 strategiansa mukaisesti tilintarkastustuomioistuin aikoo monivuotisen rahoituskehityksen 2021–2027 aikana kehittää edelleen tarkastustapaansa ja hyödyntää saatavilla olevia tietoja. Tilintarkastustuomioistuin voi tällä tavoin jatkossakin tuottaa vahvaa varmuutta perussopimuksessa määrätyn tehtävänantonsa pohjalta ja noudattaen täysimääräisesti kansainvälisiä julkisen sektorin tarkastusstandardeja.

Tilien luotettavuus

Ovatko EU:n tilinpäätöksessä esitetyt tiedot täydellisiä ja oikeellisia?

Komission pääosastot vievät joka vuosi kirjanpitoon satojatuhansia kirjauksia. Kirjauksissa esitetään tietoja, jotka on saatu useista eri lähteistä (mm. jäsenvaltioilta). Tilintarkastustuomioistuin tarkastaa, toimivatko kirjanpito prosessit asianmukaisesti ja ovatko niiden tuloksena saadut kirjanpito tiedot täydellisiä ja oikein kirjattuja ja onko ne esitetty asianmukaisesti EU:n tilinpäätöksessä. Tilien luotettavuuden osalta tilintarkastustuomioistuin on soveltanut varmentavaa tarkastustapaa vuonna 1994 antamastaan ensimmäisestä lausunnosta lähtien.

- Kirjanpitojärjestelmän arvioinnilla varmistetaan, että järjestelmä antaa hyvän perustan luotettavien tietojen tuottamiselle.
- Arvioimalla keskeisiä kirjanpitomenettelyjä tilintarkastustuomioistuin varmistaa, että menettelyt toimivat asianmukaisesti.
- Kirjanpito tietojen analyttisillä tarkastuksilla varmistetaan, että tiedot on esitetty johdonmukaisesti ja että ne vaikuttavat mielekkäiltä.

- Kirjauksista poimitun otoksen suoralla tarkastamisella varmistetaan, että tilien perustana olevat toimet ovat olemassa ja ne on kirjattu oikein.
- Tilinpäätöksen tarkastamisella varmistetaan, että taloudellinen tilanne esitetään tilinpäätöksessä oikein.

Toimien sääntöjenmukaisuus

Ovatko EU:n tilinpäätöksen perustana olevat tuloihin ja kuluiksi tunnistettuihin menoihin liittyvät maksutapahtumat sääntöjenmukaisia?

EU:n talousarviosta suoritetaan miljoonia maksuja edunsaajille sekä EU:ssa että muualla maailmassa. Suurinta osaa näistä menoista hallinnoivat jäsenvaltiot. Saadakseen tarvittavan evidenssin tilintarkastustuomioistuin arvioi järjestelmät, joilla tuloja ja kuluiksi tunnistettuja menoja (loppumaksut ja kirjanpidollisesti selvitettyt ennakkomaksut) hallinnoidaan ja tarkastetaan. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin tutkii tapahtumien joukosta poimitun otoksen.

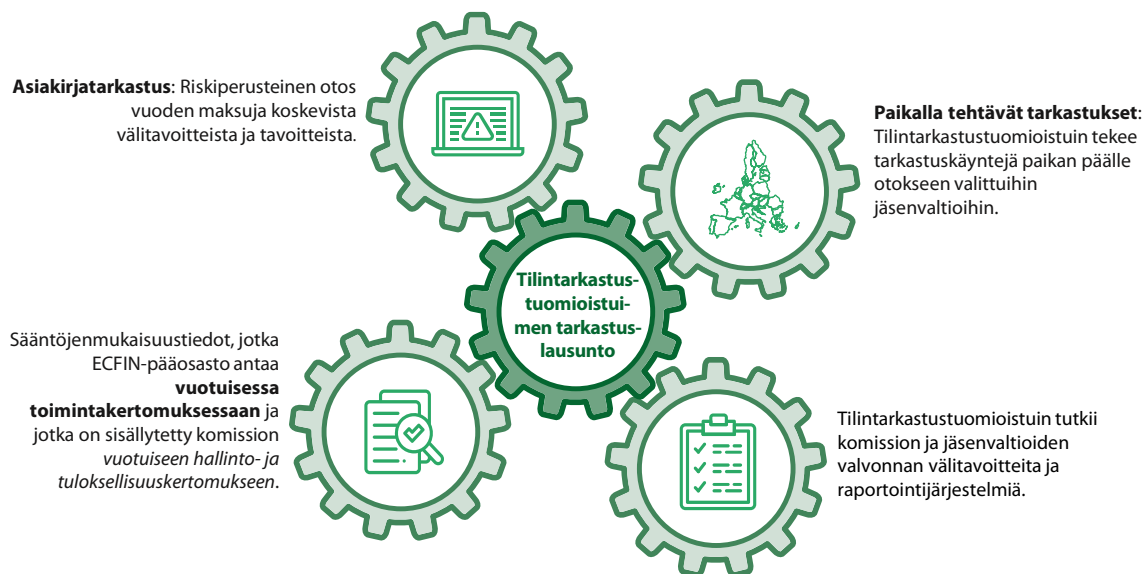
Jos relevantteja kansainvälisiä tarkastusstandardeja on noudatettu, tilintarkastustuomioistuin käy läpi EU:n talousarviota toteuttavien tahojen tekemiä tarkastuksia ja suorittaa niitä uudelleen. Tilintarkastustuomioistuin ottaa niin ollen kaikilta osin huomioon kyseisten tarkastusten perusteella toteutetut korjaavat toimenpiteet.

- Tuloja ja menoja koskevia järjestelmiä arvioidaan, jotta voidaan määrittää, miten vaikuttavia järjestelmät ovat tapahtumien sääntöjenmukaisuuden varmistamisessa.
- Tapahtumista poimitaan tilastollisia otoksia tarkastajien toimittamia yksityiskohtaisia tarkastuksia varten. Otokseen poimitut tapahtumat tarkastetaan yksityiskohtaisesti myös lopullisen tuensaajan (esimerkiksi viljelijän, tutkimuslaitoksen taikka julkisesti kilpailutettua urakkaa tai palvelua tarjoavan yrityksen) tiloissa, jotta saadaan evidenssiä siitä, että tilien perustana oleva tapahtuma on olemassa, se on asianmukaisesti kirjattu ja sen osalta on noudatettu maksujen suorittamista koskevia sääntöjä.
- Virheet analysoidaan ja luokitellaan sen mukaan, ovatko ne ilmaistavissa kvantitatiivisesti vai eivät. Tapahtumassa on kvantitatiivisesti ilmaistavissa oleva virhe, jos sääntöjen mukaan maksua ei olisi pitänyt hyväksyä. Kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevat virheet ekstrapoloidaan, jotta saadaan kunkin erityisarvion kohteena olevan alan arvioitu virhetaso. Arvioitua virhetasoa verrataan kahden prosentin olennaisuusrajaan, minkä jälkeen analysoidaan, ulottuvatko virheet laajalle.
- Tilintarkastustuomioistuimen lausunnoissa otetaan huomioon nämä arviot ja muut merkitykselliset tiedot, joita on esimerkiksi vuotuisissa toimintakertomuksissa ja muiden ulkoisten tarkastajien laatimissa kertomuksissa.
- Tilintarkastustuomioistuin keskustelelee kaikista havainnoista sekä jäsenvaltioiden viranomaisten että komission kanssa; näin vahvistetaan, että havainnot pitävät paikkansa.

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastustapa ja -menetelmät elpymis- ja palautumistukiväliseen menojen sääntöjenmukaisuutta koskevan tarkastuslausuman osalta

- Tilintarkastustuomioistuin antaa erillisen lausunnon elpymis- ja palautumistukiväliseen menojen sääntöjenmukaisuudesta osana EU:n talousarviota koskevaa tarkastuslausumaa. Tämä johtuu siitä, että tilintarkastustuomioistuin pitää elpymis- ja palautumistukiväliseen täytäntöönpanomallia toisenlaisena ja välinettä väliaikaisena. Tilintarkastustuomioistuimen tarkoituksena on antaa lausunnossaan kohtuullinen varmuus maksuista ja esittää tarkastuslausumassa yksityiskohtaisia tähän lausuntoon perustuvia tietoja (ks. *kaavio 16*).
- Suurin osa tilintarkastustuomioistuimen varmuudesta perustuu yksittäisten tapahtumien tarkastamiseen ja valvontajärjestelmien arviointiin. Tilintarkastustuomioistuimen varmuutta täydennetään tutkimalla vuotuisia toimintakertomuksia ja vuotuisia hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksia sekä komission sisäisen tarkastuksen kertomuksia.
- Tilintarkastustuomioistuimen tarkastustyö tehdään kansainvälisten tilintarkastusstandardien mukaisesti ja sen avulla varmistetaan, että tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausunnot perustuvat riittävään ja asianmukaiseen tarkastusevidenssiin.

Kaavio 16 – Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskeva tarkastuslausunto



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.



*Kaikki tuotokset julkaistaan tilintarkastustuomioistuimen sivustolla osoitteessa www.eca.europa.eu. Lisätietoja tarkastuslausumaan liittyvästä tarkastusprosessista esitetään **varainhoitovuoden 2023 vuosikertomuksen** liitteessä 1.1.*

TEKIJÄNOIKEUDET

© Euroopan unioni, 2024

Datan ja asiakirjojen uudelleenkäyttöä koskevat Euroopan tilintarkastustuomioistuimen periaatteet vahvistetaan avoimen datan politiikkaa ja asiakirjojen uudelleenkäyttämistä koskevassa [Euroopan tilintarkastustuomioistuimen päätöksessä 6-2019](#).

Ellei toisin ilmoiteta (esimerkiksi yksittäisissä tekijänoikeusilmoituksissa), Euroopan tilintarkastustuomioistuimen sisältöihin, jotka EU omistaa, myönnetään käyttöoikeudet [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#) -käyttöoikeuden nojalla. Yleissääntö siis on, että uudelleenkäyttö on sallittua, jos sisällön tuottaja mainitaan asianmukaisesti ja kaikista sisältöön tehdyistä muutoksista ilmoitetaan. Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle kuuluvan sisällön uudelleenkäyttäjä ei saa väaristää asiakirjojen alkuperäistä merkitystä tai sanomaa. Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa mistään seurauksista, jotka johtuvat uudelleenkäytöstä.

Tarvittavat lisäoikeudet on hankittava, jos tietyssä sisällössä (esimerkiksi Euroopan tilintarkastustuomioistuimen henkilöstöstä otetuissa valokuviissa) esitetään tunnistettavissa olevia henkilöitä tai jos sisällössä on mukana kolmansien tahojen töitä.

Jos tällainen lisäoikeus saadaan, se kumoaa ja korvaa yllä mainitun yleisen käyttöoikeuden. Lisäoikeutta koskevassa luvassa on selvästi ilmoitettava käyttöoikeuden rajoitukset.

Seuraavien kuvien uudelleenkäyttö on sallittua, kun tekijänoikeuden haltija, lähde ja valokuvaajien nimet (jos ne on ilmoitettu) mainitaan:

S. 4: © Euroopan unioni. Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin/Sophie Margue

S. 48: © Euroopan unioni. Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

S. 76: © Euroopan unioni. Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin. Rakennusten arkkitehdit: Paul Noël (1988) ja Jim Clemes (2004 ja 2013).

Jos sisällöt eivät ole EU:n omaisuutta, voi olla, että lupa niiden käyttöön tai jäljentämiseen on pyydettyä suoraan asianomaisilta tekijänoikeuksien haltijoilta:

S. 9: Kaavio 1 on suunniteltu käyttäen sivustolta [Flaticon.com](#) saatuja kuvakkeita. © Freepik Company S.L. Kaikki oikeudet pidätetään.

S. 31: Taulukko 1 on suunniteltu käyttäen sivustolta [Flaticon.com](#) saatuja kuvakkeita. © Freepik Company S.L. Kaikki oikeudet pidätetään.

S. 35: © [Getty Images](#), 2017 / vgajic.

S. 43: © [stock.adobe.com](#) / Bits and Splits.

S. 47: © [NMA](#)

s. 52: © [depositphotos.com](#).

s. 57: © [stock.adobe.com](#) / bluedesign.

S. 60: © [stock.adobe.com](#) / Max Zolotukhin.

S. 75: Kaavio 16 on suunniteltu käyttäen sivustolta [Flaticon.com](#) saatuja kuvakkeita. © Freepik Company S.L. Kaikki oikeudet pidätetään, myös Euroopan tilintarkastustuomioistuimen mukauttaman hammaspyöräkuvakkeen osalta, © [stock.adobe.com](#) / Ramziia.

Tietokoneohjelmistot tai asiakirjat, joihin kohdistuu teollisoikeuksia, kuten patenteja, tavaramerkkejä, rekisteröityjä malleja, logoja ja nimiä, eivät kuulu Euroopan tilintarkastustuomioistuimen uudelleenkäyttöperiaatteiden piiriin.

EU:n toimielinten verkkosivuilla (joiden verkkotunnuksen loppuosa on europa.eu) on linkkejä ulkopuolisille Internet-sivustoille. Koska Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa näistä sivustoista, on suositeltavaa, että tutustutte niiden tietosuoja- ja tekijänoikeusperiaatteisiin.

Tilintarkastustuomioistuimen logon käyttö

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen logoa ei saa käyttää ilman tilintarkastustuomioistuimen ennakkosuostumusta.

Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2024

PDF	ISBN 978-92-849-2699-2	ISSN 2812-1791	doi:10.2865/58269	QJ-AS-24-001-FI-N
Print	ISBN 978-92-849-2730-2	ISSN 2812-1805	doi:10.2865/366145	QJ-AS-24-001-FI-C
HTML	ISBN 978-92-849-2689-3	ISSN 2812-1791	doi:10.2865/704827	QJ-AS-24-001-FI-Q

Tietoa vuoden 2023 EU-tarkastusta koskevasta yhteenvedosta

Yhteenvedossa vuoden 2023 EU-tarkastuksesta luodaan katsaus tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksiin varainhoitovuodelta 2023 (EU:n yleistä talousarviota koskeva vuosikertomus ja Euroopan kehitysrahastoa koskeva vuosikertomus). Kertomuksissa esitetään tarkastuslausuma varainhoitovuoden tilien luotettavuudesta sekä tilien perustana olevien toimien laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti myös elpymis- ja palautumistukivälinettä, jonka menojen laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta tilintarkastustuomioistuin antaa erillisen lausunnon. EU-tarkastusta koskevassa yhteenvedossa esitetään lisäksi tilintarkastustuomioistuimen keskeiset havainnot EU:n talousarvion ja Euroopan kehitysrahaston tulojen ja tärkeimpien menoalojen osalta. Yhteenvedo sisältää myös havainnot talousarvio- ja varainhallinnosta.

Kertomukset ovat saatavilla kokonaisuudessaan sivustolla eca.europa.eu.

Euroopan tilintarkastustuomioistuin on EU:n riippumaton ulkoinen tarkastaja. Tilintarkastustuomioistuin varoittaa riskeistä, tuottaa varmuutta, tuo esiin puutteita ja hyviä käytäntöjä sekä tarjoaa EU:n päätöksentekijöille ja lainsäätäjille opastusta siitä, kuinka hallinnoida EU:n politiikkoja ja ohjelmia paremmin. Työnsä kautta tilintarkastustuomioistuin varmistaa, että EU:n kansalaiset tietävät, miten heidän rahojaan käytetään.



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN



Euroopan unionin
julkaisutoimisto