



# EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN

Erityiskertomus nro 19  
2013

EUROOPAN  
TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN  
ERITYISKERTOMUKSIIN LIITTYVÄ  
SEURANTAKERTOMUS VUODELTA 2012

FI





Erityiskertomus nro 19 // 2013

# EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN ERITYISKERTOMUKSIIN LIITTYVÄ SEURANTAKERTOMUS VUODELTA 2012

(annettu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 287 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan nojalla)

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxemburg  
LUXEMBURG

P. +352 4398-1  
F. +352 4398-46410  
Sähköposti: [eca-info@eca.europa.eu](mailto:eca-info@eca.europa.eu)  
Internet: <http://eca.europa.eu>

Erityiskertomus nro 19 // 2013

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

Luettelointitiedot ovat teoksen lopussa.  
Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2014

ISBN 978-92-9241-615-7  
doi:10.2865/22610

© Euroopan unioni, 2014  
Tekstin jäljentäminen on sallittua, kunhan lähde mainitaan.

*Printed in Luxembourg*

# SISÄLLYS

Kohta

**LYHENTEET**

I-VII

**TIIVISTELMÄ**

1-3

**JOHDANTO**

4-8

**TARKASTUKSEN LAAJUUS JA LÄHESTYMISTAPA**

9-17

**TARKASTUSOTOKSEEN KUULUNEIDEN 62 SUOSITUKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANO  
KOMISSIOSSA**

9-10

**JOHDANTO**

11-12

**KOMISSIO KOHDISTAA SUURIMPAAN OSAAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN  
SUOSITUKSISTA RIITTÄVÄSTI SEURANTAA JA PANEE NE TÄYTÄNTÖÖN**

13-17

**ESIMERKKEJÄ VARAINHOIDOSSA HAVAITUISTA PARANNUKSISTA JA ALOISTA,  
JOILLA PARANNUKSET OVAT AIHEELLISIA**

18-28

**KOMISSION TÄYTÄNTÖÖNPANOMENETTELYJÄ KOSKEVA KATSAUS**

21-23

**KOMISSIO ON LAATINUT ASIANMUKAISET OHJEET JA MENETTELYT  
TÄYTÄNTÖÖNPANOTOIMIA VARTEN**

24-28

**RAD-SOVELLUS EI ANNA VARMUUTTA SIITÄ, ETTÄ KOMISSIOLLA ON  
RIITTÄVÄT JA LUOTETTAVAT HALLINTOTIEDOT SELLAISTEN SUOSITUSTEN  
TÄYTÄNTÖÖNPANOTILANTEESTA, JOTKA ON PANTU TÄYTÄNTÖÖN VAIN OSITTAIN**

29-32

**PÄÄTELMÄT JA SUOSITUKSET**

- LIITE I** – YLEISKATSAUS TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN TARKASTAMIIN SUOSITUKSIIN
- LIITE II** – MAATALOUS: TUKI HEDELMIEN JA VIHANNESTEN TUOTTAJIEN TOIMINTAOHJELMILLE
- LIITE III** – MAATALOUS: VÄHÄVARAISILLE HENKILÖILLE SUUNNATTU ELINTARVIKEAPUOHJELMA
- LIITE IV** – MAATALOUS: LEADER-LÄHESTYMISTAVAN TÄYTÄNTÖÖNPANO
- LIITE V** – KOHEESIOPOLITIikka: SOLIDAARISUUSRAHASTO
- LIITE VI** – KOHEESIOPOLITIikka: NAISTEN AMMATILLINEN KOULUTUS
- LIITE VII** – ULKOISET TOIMET: KUNNOSTUSAPU
- LIITE VIII** – ULKOISET TOIMET: EKR:N TUKI
- LIITE IX** – ULKOISET TOIMET: PANKKITOIMINTA
- LIITE X** – TULOT: VARAINHALLINTA
- LIITE XI** – TUTKIMUS: TTK-PUITEOHJELMAT

#### KOMISSIION VASTAUKSET

# LYHENTEET

**EKR:** Euroopan kehitysrahasto

**ESR:** Euroopan sosiaalirahasto

**EUSR:** Euroopan unionin sosiaalirahasto

**RAD:** (*Recommendations, Actions, Discharge*); suosituksiin, toimiin ja vastuuvapausmenettelyyn liittyviä tietoja sisältävä RAD-tietokanta

**SMART-tavoitteet:** Tarkasti määritellyt, mitattavissa ja toteutettavissa olevat, relevantit ja ajallisesti määrättyt tavoitteet (*Specific, Measurable, Achievable, Relevant and Timely*)

# TIIVISTELMÄ

## I.

Kertomuksessa käsitellään tilintarkastustuomioistuimen nyt toista kertaa suorittaman seurantatarkastuksen tuloksia. Tarkastuksessa arvioitiin, kuinka komissio on pannut täytäntöön tilintarkastustuomioistuimen aiemmissa erityiskertomuksissa esittämät suositukset.

## II.

Tarkastuksessa haettiin vastausta seuraavaan yleiseen kysymykseen: Paneeko komissio riittävällä tavalla täytäntöön tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksissa esittämät tarkastussuosituksia? Yleinen kysymys jakautui kahteen osakysymykseen: Onko komissio laatinut kunnolliset ohjeet ja menettelyt suositusten täytäntöönpanotoimia varten ja onko komissiolla riittävät ja luotettavat hallintotiedot tarkastussuosituksista ja niiden täytäntöönpanotilanteesta?

## III.

Tarkastuksessa tutkittiin muun muassa, kuinka komissio oli pannut täytäntöön 62 tilintarkastustuomioistuimen suositusta, jotka oli poimittu otannalla kymmenestä tilintarkastustuomioistuimen vuosina 2006–2010 antamasta erityiskertomuksesta. Tilintarkastustuomioistuin kartoitti otokseen sisältyvien suositusten tämänhetkisen täytäntöönpanotilanteen ja arvioi komission omia hallintotietoja, jotka koskivat kyseisten suositusten tilannetta. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin tarkasti pääosastojen asiaankuuluvat menettelyt ja kävi läpi etenkin RAD-sovellukseen (*Recommendation, Action, Discharge*) liittyvät käsikirjat, ohjeet, suunnitelmat ja julkaistut kertomukset. RAD-sovellus on tietotekniikkaväline, jolla komissio seuraa tilintarkastustuomioistuimen tarkastussuosituksien täytäntöönpanoa ja vastuuvapauden myöntävän viranomaisen vastuuvapausmenettelyn yhteydessä esittämien pyyntöjen täytäntöönpanoa.

## IV.

Tilintarkastustuomioistuin toteaa tarkastuksensa perusteella, että komissio panee tilintarkastustuomioistuimen suositukset riittävällä tavalla täytäntöön. Suosituksista poimitun otoksen tarkastuksessa ilmeni, että komissio on pannut täytäntöön 83 prosenttia tilintarkastustuomioistuimen suosituksista joko kokonaan tai suurimmaksi osaksi. Tämä on osaltaan edistänyt varainhoidon parantamista monilla EU:n talousarvioaloilla.

## V.

Tilintarkastustuomioistuin toteaa lisäksi, että komissiolla on käytössä asianmukaiset ohjeet ja menettelyt suositusten täytäntöönpanotoimia varten.

## VI.

Lisäksi tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa ilmeni, että RAD-tietotekniikkasovellus sisältää hallintotiedot tarkastussuosituksista, jotka tilintarkastustuomioistuin on esittänyt vuonna 2008 ja sen jälkeen julkaistuissa erityiskertomuksissa. Tilintarkastustuomioistuin toteaa kuitenkin, että RAD-sovellus ei anna varmuutta siitä, että komissiolla on riittävät ja luotettavat hallintotiedot sellaisten suositusten täytäntöönpanotilanteen osalta, jotka on pantu täytäntöön vain osittain. Tämä johtuu siitä, että komissio soveltaa varsin ehdotonta luokittelua suositusten täytäntöönpanotilanteen kirjaamisessa.

## VII.

Tilintarkastustuomioistuin suosittaa näin ollen, että komissio kehittää RAD-sovellusta siten, että sovelluksesta näkyy selvemmin, mitkä suositukset on pantu täytäntöön vain osittain.



# JOHDANTO

- 1.** Tarkastuskertomusten seurantaä pidetään kansainvälisissä tarkastusstandardeissa tuloksellisuustarkastusprosessin (suunnittelu, toteutus ja seuranta) viimeisenä vaiheena<sup>1</sup>. Tilintarkastustuomioistuimen tuloksellisuustarkastuksia koskevien kertomusten seuranta on välttämätön osa tilivelvollisuusprosessia, sillä seurannalla kannustetaan komissiota panemaan kertomusten suositukset vaikuttavalla tavalla täytäntöön.
- 2.** Tilintarkastustuomioistuin antoi ensimmäisen seurantakertomuksensa vuonna 2012 (erityiskertomus nro 19/2012). Tilintarkastustuomioistuin pani tällöin merkille, että komission oli aiheellista tehostaa tilintarkastustuomioistuimen tarkastussuositusten täytäntöönpanoa.
- 3.** Nyt annettavassa kertomuksessa esitetään tulokset, jotka tilintarkastustuomioistuin sai arvioidessaan toista kertaa, kuinka komissio oli pannut täytäntöön tilintarkastustuomioistui-  
men aiemmissa erityiskertomuksissa esittämät suositukset.

<sup>1</sup> Ylimpien tarkastuselinten kansainväliset ISSAI-standardit nro 3000 ja 3100.

# TARKASTUKSEN LAAJUUS JA LÄHESTYMISTAPA

4. Tilintarkastustuomioistuimen tämänkertainen tarkastus, jossa arvioitiin tarkastussuosittelusten täytäntöönpanoa komissiossa, perustui komission sisäisen tarkastuksen yksiköiden vuonna 2011 suorittamaan järjestelmätarkastukseen. Sisäisen tarkastuksen yksiköiden toimittamassa tarkastuksessa todettiin, että asianomaisissa pääosastoissa käytössä oleva sisäisen valvonnan järjestelmä antoi kohtuullisen varmuuden tilintarkastustuomioistuimen esittämien suositusten täytäntöönpanon toteutumisesta. Sisäisen tarkastuksen yksiköt havaitsivat kuitenkin myös seikkoja, joihin on syytä puuttua. Ne suosittelevat tehostamaan RAD-sovellukseen sisältyviä toimintoja ja raportointimekanismeja.
5. Tarkastuksessa haettiin vastausta seuraavaan yleiseen kysymykseen:
- Paneeko komissio riittävällä tavalla täytäntöön tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksissa esittämät tarkastussuosittelut?**
- Yleinen kysymys jakautui kahteen osakysymykseen:
- o Onko komissio laatinut kunnolliset ohjeet ja menettelyt suositusten täytäntöönpanotoimien varten?
  - o Onko komissiolla riittävät ja luotettavat hallintotiedot tarkastussuosittelusta ja niiden täytäntöönpanotilanteesta?
6. Vastatakseen näihin kysymyksiin tilintarkastustuomioistuin arvioi 1. tammikuuta – 31. maaliskuuta 2013 välisenä aikana 62 tarkastussuosittelusta koostuvan otoksen, joka oli poimittu kymmenestä tilintarkastustuomioistuimen vuosina 2006–2010 julkaisemasta erityiskertomuksesta. Tarkoituksena oli määrittää, oliko komissio pannut kyseiset suositukset täytäntöön. Otos poimittiin kertomuksista, jotka on julkaistu vähintään kaksi vuotta sitten ja joiden kohdalla suositukset olivat edelleen voimassa. Otosta käytettiin lisäksi testattaessa, kuinka riittäviä ja luotettavia kyseessä oleviin suosituksiin liittyvät komission hallintotiedot olivat. Otoksen poiminnassa käytetyt erityiskertomukset esitetään **taulukossa 1**.
7. Tilintarkastustuomioistuin käyttää suositusten täytäntöönpanotilannetta arvioidessaan seuraavaa luokittelua: pantu täytäntöön kokonaan, pantu täytäntöön suurimmaksi osaksi, pantu täytäntöön joiltakin osin, ei ole pantu täytäntöön, ei enää relevantti, ei pystytty tarkistamaan. Tilintarkastustuomioistuin katsoi, että suositus oli pantu kokonaan täytäntöön, jos komissio oli toteuttanut kaikki toimivaltaansa kuuluvat tarkoituksenmukaiset ja oikeasuhteiset korjaavat toimet ja olennaisia asioita ei ollut enää käsiteltävänä. Täytäntöönpanon tilanteesta hankittiin vahvistus asianomaisissa pääosastoissa haastattelujen ja todentavan aineiston avulla, mutta tällöin ei saatu tietoa jäsenvaltioiden tai edunsaajamaiden tasolta. Tarkastuksen tarkoituksena on selvittää, mitä toimia komissio on toteuttanut tilintarkastustuomioistuimen suositusten perusteella, mutta kyseisten toimien vaikutuksia ei ole arvioitu, sillä se vaatisi erillisiä perusteellisia seurantatarkastuksia asiaankuuluvilla aloilla.
8. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin tarkasti pääosastojen asiaankuuluvat menettelyt<sup>2</sup> ja kävi läpi käsikirjat, ohjeet, suunnitelmat ja julkaistut kertomukset. Tarkastuksessa keskityttiin etenkin komission RAD-tietotekniikkasovellukseen, jota käytetään komission suorittamia täytäntöönpanotoimia koskevien tietojen kirjaamiseen ja seurantaan.

<sup>2</sup> Tarkastetut menettelyt liittyivät budjettipääosastoon ja viiteen suurimpaan pääosastoon, joita suurin osa tilintarkastustuomioistuimen suosituksista koskee (maalouden ja maaseudun kehittämisen PO, aluepolitiikan PO, työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden PO, kehitys- ja yhteistyöpääosasto EuropeAid sekä tutkimuksen ja innovoinnin PO).

## SEURANTATARKASTUKSEN KOHTEENA OLLEET ERITYISKERTOMUKSET

Erityiskertomus <sup>1</sup>	Talousarvioala	Analysoitujen tarkastussuositusten lukumäärä <sup>2</sup>
<b>Erityiskertomus nro 8/2006</b> Kasvava menestys? Hedelmien ja vihannesten tuottajien toimintaohjelmille myönnetyn EU:n tuen vaikuttavuus	Maatalous	9
<b>Erityiskertomus nro 6/2009</b> Euroopan unionin vähävaraisille henkilöille suunnattu elintarvikeapuohjelma: tavoitteiden, resurssien ja toimintamenetelmien arviointi	Maatalous	8
<b>Erityiskertomus nro 5/2010</b> Leader-lähestymistavan sisällyttäminen maaseudun kehittämiseen	Maatalous	6
<b>Erityiskertomus nro 3/2008</b> Kuinka nopea, tehokas ja joustava on Euroopan unionin solidaarisuusrahasto?	EUSR	2
<b>Erityiskertomus nro 17/2009</b> Euroopan sosiaalirahastosta osarahoitetut naisten ammatillista koulutusta koskevat toimet	Koheesiopolitiikka	3
<b>Erityiskertomus nro 6/2008</b> Euroopan komission antama kunnostusapu hyökyaallon ja Mitch-pyörremyrskyn jälkeen	Ulkoiset toimet	6
<b>Erityiskertomus nro 18/2009</b> Alueelliseen taloudelliseen yhdentymiseen suunnatun EKR:n tuen vaikuttavuus Itä- ja Länsi-Afrikassa	Ulkoiset toimet	11
<b>Erityiskertomus nro 1/2009</b> MEDA-ohjelmaan ja aiempiin pöytäkirjoihin liittyvä pankkitoiminta Välimeren alueella	Ulkoiset toimet	5
<b>Erityiskertomus nro 5/2009</b> Komission varainhallinta	Tulot	7
<b>Erityiskertomus nro 9/2007</b> Tutkimusta ja teknologista kehittämistä koskevien EU:n puiteohjelmien arviointi – voidaanko komission lähestymistapaa parantaa?	Tutkimus	5
<b>Suosituksen kokonaismäärä</b>		<b>62</b>

<sup>1</sup> Tilintarkastustuomioistuimen kaikki erityiskertomukset ovat saatavilla sivustolla <http://eca.europa.eu>

<sup>2</sup> Julkaistujen suositusten osa-alueet on tarvittaessa numeroitu tässä kertomuksessa erillisinä suosituksina, jotta komission toteuttamien toimien kunnollinen analysointi ja raportointi on mahdollista (ks. *liite I*).

# TARKASTUSOTOKSEEN KUULUNEIDEN 62 SUOSITUKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANO KOMISSIOSSA

## JOHDANTO

9. Komissio toteuttaa toimia tilintarkastustuomioistuimen tarkastussuosituksen sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston (EU:n talousarvion vastuuvapausviranomaiset) pyyntöjen perusteella. Komissio laatii varainhoitoasetuksen 166 artiklan 2 kohdan mukaisesti vuosittain kertomuksen edellä mainituista pyynnöistä EU:n talousarviota koskevan vastuuvapausmenettelyn puitteissa.
10. Kertomuksen tässä osassa esitetään tulokset tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksesta, jossa tutkittiin, kuinka komissio oli pannut täytäntöön otokseen sisältyvät 62 suositusta. Suositukset olivat peräisin kymmenestä tilintarkastustuomioistuimen vuosina 2006–2010 antamasta erityiskertomuksesta. Tarkastuksessa ei arvioitu, mitä neuvoston ja parlamentin esittämien pyyntöjen osalta oli tehty. **Liitteessä I** esitetään yleiskatsaus jokaisen tilintarkastustuomioistuimen arvioiman 62 suosituksen osalta. **Liitteissä II–XI** esitetään lyhyt yhteenveto asianomaisista tarkastuksista, suosituksista, komission suositusten perusteella toteuttamista toimista sekä mahdollisista vielä käsittelemättä olevista seikoista.

## KOMISSIO KOHDISTAA SUURIMPAAN OSAAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN SUOSITUKSISTA RIITTÄVÄSTI SEURANTAA JA PANEE NE TÄYTÄNTÖÖN

11. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamista 62 suosituksesta kolmen kohdalla ei suosituksen täytäntöönpanotoimia pystytty tarkistamaan, sillä tarvittava evidenssi oli saatavilla ainoastaan edunsaajamaissa, joihin asti tarkastus ei ulottunut (ks. kohta 7). Komissio ei ollut pannut täytäntöön kolmea suositusta (jotka kaikki liittyivät elintarvikeapua koskevaan tarkastukseen – **liite III**). Kaksi muuta suositusta hylättiin aluksi, mutta lopulta ne pantiin täytäntöön kokonaan (elintarvikeapuun liittyvä suositus – **liite III**) tai suurimmaksi osaksi (varainhallintaan liittyvä suositus – **liite X**).
12. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että niistä 59 suosituksesta, jotka olivat arvioitavissa, 49 suositusta (83 prosenttia) oli pantu täytäntöön joko kokonaan tai suurimmaksi osaksi ja seitsemän suositusta (12 prosenttia) oli pantu täytäntöön joiltakin osin. Kolmea suositusta (viisi prosenttia) ei ollut pantu täytäntöön.

## ESIMERKKEJÄ VARAINHOIDOSSA HAVAITUISTA PARANNUKSISTA JA ALOISTA, JOILLA PARANNUKSET OVAT AIHEELLISIA

- 13.** Hedelmiä ja vihanneksia koskevan EU:n tukiohjelman (maatalous) ja myös Euroopan unionin solidaarisuusrahaston kohdalla pantiin merkille, että **tukiohjelmiä oli yksinkertaistettu ja tuenmyöntämismenettelyjä** (esimerkiksi tukielpöisyysperusteita) **oli selvennetty**. Solidaarisuusrahaston tapauksessa hakemusten laatu oli parantunut, minkä ansiosta komissio sai aiempaa vähemmän hakemuksia, joiden kohdalla se joutui pyytämään lisätietoja. Lisäksi Euroopan sosiaalirahaston osarahoittamien ammatillista koulutusta koskevien ohjelmien (koheesiopolitiikka) kohdalla saatiin näyttöä siitä, että komissio oli parantanut hankkeiden valintamenettelyjä koskevia jäsenvaltioille tarkoitettuja ohjeita ja ottanut käyttöön pakolliset tulosindikaattorit. Samoin Intian valtameren hyökyaallon seurauksia koskevan tarkastuksen (ulkoiset toimet) jälkeen otettiin käyttöön paremmat menettelyt, joiden avulla arvioidaan hakuvaiheessa hankkeiden kestävyyttä. Tällaiset parannukset voivat johtaa siihen, että tuki on paremmin kohdennettu ja sen toimittaminen tapahtuu siten vaikuttavammin ja tehokkaammin.
- 14.** EU:n ohjelmien ja toiminnan **täytäntöönpanoa ja tulosten arviointia koskeva seuranta** edellyttää luotettavia tuloksellisuutta koskevia tietoja. Tässä suhteessa havaittiin parannuksia tietyillä tarkastuksen kohteena olleilla aloilla. Ensinnäkin, vaikka koheesiorahastoa koskevat asetuseronnokset ovat ohjelmakauden 2014–2020 osalta olennaisesti panospainotteisia, niissä on säännöksiä, joissa vaaditaan vahvemmin tulossuuntautunutta lähestymistapaa ja muun muassa tuotosindikaattoreita ja odotettuja tuloksia koskevia indikaattoreita (koheesiopolitiikka). Toiseksi, EU:n hedelmä- ja vihannesohjelman (maatalous) yhteydessä tietojenkeruu jäsenvaltioilta on parantunut komission uusien ohjeiden, mallien ja tietokoneohjelmistojen myötä. Lisäksi parannuksia ilmeni myös niiden tahojen suorittamassa raportoinnissa, seurannassa ja viestinnässä, jotka toteuttivat kunnostusohjelmaa Intian valtameren hyökyaallon jälkeen (ulkoiset toimet).
- 15.** On kuitenkin varmistettava, että tukiohjelmat kohdennetaan paremmin sisällyttämällä ohjelmiin **SMART<sup>3</sup>-tavoitteet ja paremmat tulosindikaattorit** (maatalous). Lisäksi täytäntöönpanosta ja seurannasta vastaavien tahojen (ulkoiset toimet) on saatava vertailukelpoisempia tietoja kuluista. Nämä parannukset auttaisivat lisäämään jäsenvaltioiden ja edunsaajien tilivelvollisuutta EU-rahoituksen osalta.
- 16.** EU:n menojen tehokkuuden ja vaikuttavuuden varmistaminen edellyttää myös, että **koordinointia ja valmiuksien kehittämistä parannetaan sidosryhmien keskuudessa**. Euroopan kehitysrahaston (EKR) tuen tapauksessa pantiin merkille, että komission tuen avulla pyrittiin aiempaa voimakkaammin Afrikan alueelliseen yhdentymiseen: parannettiin esimerkiksi alueellisten elinten välistä koordinointia sekä komission päätoimipaikan ja kumppanimaissa sijaitsevien EU:n edustustojen välistä ohjeiden vaihtoa. Lisäksi otettiin käyttöön järjestelyjä, joiden avulla lisättiin komission ja muiden rahoituksen sidosryhmien, kuten Euroopan investointipankin ja Euroopan jälleenrakennus- ja kehitys pankin välistä koordinointia (ulkoiset toimet).
- 17.** Lisäksi pantiin merkille, että Välimeren alueen pankkitoiminnan alalla oli lisätty hallinnollisia valmiuksia perustamalla erikoistuneita yksiköitä komissioon (EuropeAid). Tämän pitäisi helpottaa innovatiivisten rahoitusvälineiden edistämistä ja hallinnointia (ulkoiset toimet).

<sup>3</sup> Tarkasti määritellyt, mitattavissa ja toteutettavissa olevat, relevantit ja ajallisesti määrätty tavoitteet (*Specific, Measurable, Achievable, Relevant and Timely*).

# KOMISSION TÄYTÄNTÖÖNPANOMENETTELYJÄ KOSKEVA KATSAUS

**18.** Komission budjettipääosasto seuraa ja koordinoi suositusten täytäntöönpanoprosessia. Tätä varten pääosastot käyttävät yhteisesti RAD-tietotekniikkasovellusta rekisteröidessään tarkastussuosituksia ja vastuuvapausmenettelyyn liittyviä pyyntöjä koskevia hallintotietoja. RAD-sovellus sisältää komission virallisen vastuun suosituksiin ja pyyntöihin sekä tiedot niiden pääosastojen suorittamista täytäntöönpanotoimista, jotka ovat ensi kädessä vastuussa suositusten täytäntöönpanosta.

**19.** RAD-sovellus kehitettiin vuonna 2003. Sen avulla kohdistetaan seuranta tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksessa esitettyihin suosituksiin ja vastuuvapauden myöntävän viranomaisen vastuuvapausmenettelyn yhteydessä esittämiin pyyntöihin. Vuodesta 2008 lähtien RAD-sovellusta on käytetty myös tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksissa esittämien suositusten seurantaan. RAD-sovellus on tärkeä osatekijä komission seuranta- ja täytäntöönpanojärjestelmässä; se on yhtäältä hallintotietoväline, jonka avulla budjettipääosasto ja yksittäiset pääosastot voivat seurata suositusten ja pyyntöjen perusteella toteutettuja toimia, ja toisaalta keskeinen tiedonlähde vastuuvapausviranomaiselle annettavan vuosikertomuksen valmistelussa<sup>4</sup>.

**20.** Tietotekniikan pääosasto on RAD-sovelluksen järjestelmätoimittaja. Budjettipääosasto puolestaan on järjestelmänhaltija, ja se antaa lopullisen hyväksynnän sovellukseen kirjatuille tiedoille.

<sup>4</sup> Asiakirjassa "RAD: File - Discharge Follow-up Scope" luetellaan RAD-sovellukselle seuraavat tavoitteet: tarkoituksena on luoda sovellus, johon voidaan syöttää suositukset ja jossa voidaan luoda toimintasuunnitelmia ja kohdistaa niihin seuranta, sekä täyttää seurantavaatimukset Euroopan parlamentille, neuvostolle ja tilintarkastustuomioistuimelle suoritettavan raportoinnin osalta paitsi vuosittain myös siihen saakka, kunnes suositukset on pantu kokonaan täytäntöön tai ne on peruttu.

## KOMISSIO ON LAATINUT ASIANMUKAISET OHJEET JA MENETTELYT TÄYTÄNTÖÖNPANOTOIMIA VARTEN

**21.** Tilintarkastustuomioistuin tarkasti suositusten täytäntöönpanotoimia koskevat komission ohjeet ja menettelyt. Tilintarkastustuomioistuin pani merkille, että komissio on edennyt merkittävällä tavalla täytäntöönpanotoimia koskevien ohjeidensa ja menettelyjensä vahvistamisessa sisäisen tarkastuksen yksiköiden huomautusten ja tilintarkastustuomioistuimen ensimmäisessä seurantakertomuksessa<sup>5</sup> esitettyjen huomautusten jälkeen. Komissio on muun muassa parantanut käytössä olevien menettelyjen dokumentointia ja ottanut käyttöön suositusten täytäntöönpanon suunnittelua, toteuttamista, seuranta ja raportointia koskevia uusia ohjeita. Komissio on asettanut etusijalle "erittäin tärkeiden" tai "kriittisten" suositusten/pyyntöjen täytäntöönpanon, ja lisäksi pääosastojen on raportoitava vähintään vuosittain suositusten ja pyyntöjen täytäntöönpanon edistymisestä.

**22.** RAD-sovelluksen käyttöopas on päivitetty osana budjettipääosaston laatimaa toimintasuunnitelmaa "RAD-toiminta vuonna 2013". Lisäksi on käynnistetty kurssuja, alettu laatia oikea-aikaisuutta koskevia raportteja, parannettu hakutoimintoja ja korjattu RAD-sovelluksen ohjelmavirheitä.

**23.** Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa ilmeni, että RAD-sovelluksessa on käytössä menettelyt ja linkit asianomaisiin pääosastojen yksiköihin ja ne on dokumentoitu riittävällä tavalla. Näin varmistetaan, että sovelluksessa on jäljitysketju kaikista suosituksista ja tieto täytäntöönpanotilanteen päivityksestä. Tarkastuksessa havaittiin myös, että budjettipääosastossa on käytössä menettelyt, joilla varmistetaan tehtävien erottaminen selvästi toisistaan ja turvataan näin RAD-sovellukseen kirjattujen tietojen eheys.

<sup>5</sup> Erityiskertomus nro 19/2012 (<http://eca.europa.eu>).

**RAD-SOVELLUS EI ANNA VARMUUTTA SIITÄ, ETTÄ KOMISSIOLLA ON RIITTÄVÄT JA LUOTETTAVAT HALLINTOTIEDOT SELLAISTEN SUOSITUSTEN TÄYTÄNTÖÖNPANOTILANTEESTA, JOTKA ON PANTU TÄYTÄNTÖÖN VAIN OSITTAIN**

- 24.** Tilintarkastustuomioistuin tarkasti, kuinka riittäviä ja luotettavia RAD-sovelluksen sisältämät tarkastettuihin 62 suositukseen liittyvät tiedot ovat.
- 25.** RAD-sovellukseen tallennetaan kunkin tarkastussuosituksen ja pyynnön osalta keskeiset tiedot, joita ovat muun muassa tieto suosituksen/pyynnön *tärkeydestä* (kriittinen, hyvin tärkeä, tärkeä, toivottava), täytäntöönpanon *tilanteesta* (hylätty, hyväksytty, peruttu, toteutettu), *loppuun saattamisen ajankohdasta* (oletettu ja tosiasiallinen päivämäärä) sekä komission virallinen *vastaus* kokonaisuudessaan. Komission säännöissä vaaditaan, että komissio vastaa tilintarkastustuomioistuintuimen suosituksiin tietyjen kriteerien mukaan. Vastauksessa on erityisesti ilmaistava selvästi, millä käytännön toimenpiteillä komissio aikoo korjata havaitut puutteet<sup>6</sup>.
- 26.** Tilintarkastustuomioistuimen otokseen sisältyneistä 62 suosituksesta 46 suositusta oli kirjattu RAD-sovellukseen. Ne 16 suositusta, joita ei ollut kirjattu RAD-sovellukseen, liittyivät kaikki ennen vuotta 2008 annettuihin erityiskertomuksiin (ks. kohta 20). Komission virallinen vastaus oli kirjattu asianmukaisesti kaikkien 46:n RAD-järjestelmään sisältyneiden suositusten osalta. Komissio oli kirjannut mainituista 46 suosituksesta ”suoritetuiksi” 38 suositusta. Tilintarkastustuomioistuimen pääosastoissa suorittamassa todentavan aineiston analyysissä kuitenkin ilmeni, että ainoastaan 20 näistä suosituksista voitiin katsoa kokonaan täytäntöönpannuiksi.
- 27.** Komission kirjauksen ja tilintarkastustuomioistuimen arvion havaittiin poikkeavan toisistaan 18 suosituksen kohdalla. Tämä koskee tapauksia, joissa komissio oli pannut suosituksen täytäntöön vain osittain. RAD-sovelluksessa käytetään luokittelua, jossa ei ole mahdollista kirjata osittaista täytäntöönpanoa, joten tällaiset suositukset kirjataan ”suoritetuiksi”.
- 28.** Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että komission soveltama suositusten täytäntöönpanotilanteen luokittelutapa on niin ehdoton, että sillä on haitallinen vaikutus ilmoitettujen tietojen riittävyyteen ja luotettavuuteen tapauksissa, joissa on kyse ainoastaan osittain täytäntöönpannuista tarkastussuosituksista.

<sup>6</sup> [http://intracomm.ec.testa.eu/budg/rep/external/proced\\_en.html](http://intracomm.ec.testa.eu/budg/rep/external/proced_en.html)

# PÄÄTELMÄT JA SUOSITUKSET

- 29.** Tilintarkastustuomioistuin toteaa tarkastettuaan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksissa esitettyihin suosituksiin perustuvat komission toimet, että komissio panee tilintarkastustuomioistuimen suositukset riittävällä tavalla täytäntöön.
- 30.** Näin ollen tilintarkastustuomioistuimen tarkastus, joka koski tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksista poimittujen 62 suosituksen täytäntöönpanoa, osoittaa, että komissio on pannut täytäntöön tilintarkastustuomioistuimen suosituksista 49 (83 prosenttia) joko kokonaan tai suurimmaksi osaksi. Tämä on osaltaan edistänyt varainhoidon parantamista monilla EU:n talousarvioaloilla (ks. kohdat 9–17). (Ks. *liitteet II–XI*).
- 31.** Tilintarkastustuomioistuin totesi komission täytäntöönpanotoimia koskevien ohjeiden ja menettelyjen tarkastuksessa, että käytössä oli yleensä asianmukaiset ohjeet ja menettelyt (ks. kohdat 21–23).
- 32.** Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa ilmeni, että RAD-tietotekniikkasovellus sisältää hallintotiedot tarkastussuosituksista, jotka tilintarkastustuomioistuin on esittänyt vuonna 2008 ja sen jälkeen julkaistuissa erityiskertomuksissa. Tilintarkastustuomioistuin toteaa kuitenkin, että RAD-sovellus ei anna varmuutta siitä, että komissiolla on riittävät ja luotettavat hallintotiedot sellaisten suositusten täytäntöönpanotilanteesta, jotka on pantu täytäntöön vain osittain. Tämä johtuu siitä, että komissio soveltaa ehdotonta luokittelua suositusten täytäntöönpanotilanteen kirjaamisessa (ks. kohdat 24–28).

## SUOSITUS

Komission olisi kehitettävä RAD-sovellusta siten, että sovelluksesta näkyy selvemmin, mitkä suositukset on pantu täytäntöön vain osittain.

Tilintarkastustuomioistuimen CEAD-jaosto on tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Igors LUDBORŽSIN johdolla hyväksynyt tämän kertomuksen Luxemburgissa 17. joulukuuta 2013 pitämässään kokouksessa.

*Tilintarkastustuomioistuimen puolesta*



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
*presidentti*



# LIITE I



## YLEISKATSAUS TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN TARKASTAMIIN SUOSITUKSIIN

Erytyiskertomus	Suositus	Kohta	Pantu kokonaan täytäntöön	Pantu täytäntöön		Ei ole pantu täytäntöön	Ei enää relevantti	Ei pystytty tarkistamaan
				suurimmaksi osaksi	joiltakin osin			
<b>Erytyiskertomus nro 8/2006</b> Hedelmien ja vihannesten tuottajien toimintaohjelmille myönnetyn EU:n tuen vaikuttavuus (liite II)	1	94	x					
	2	95 (i)		x				
	3	95 (ii)	x					
	4	95 (iii)	x					
	5	96	x					
	6	97	x					
	7	98	x					
	8	99	x					
	9	100	x					
<b>Erytyiskertomus nro 6/2009</b> Euroopan unionin vähävaraisille henkilöille suunnattu elintarvikeapuohjelma: tavoitteiden, resurssien ja toimintamenetelmien arviointi (liite III)	1	1	x					
	2	2		x				
	3	3				x		
	4	4	x					
	5	5				x		
	6	6				x		
	7B	7					x	
<b>Erytyiskertomus nro 5/2010</b> Leader-lähestymistavan sisällyttäminen maaseudun kehittämiseen (liite IV)	1	1				x		
	2	2		x				
	3	3		x				
	4	4				x		
	5	5						x
	6	6				x		
<b>Erytyiskertomus nro 3/2008</b> Kuinka nopea, tehokas ja joustava on Euroopan unionin solidaarisuusrahasto? (liite V)	1	46	x					
	2	47	x					
<b>Erytyiskertomus nro 17/2009</b> Euroopan sosiaalirahastosta osarahoitetut naisten ammatillista koulutusta koskevat toimet (liite VI)	1	50 (a)				x		
	2	50 (b)		x				
	3	53				x		
<b>Erytyiskertomus nro 6/2008</b> Euroopan komission antama kunnostusapu hyökyäallon ja Mitch-pyörremyrskyn jälkeen (liite VII)	1	1	x					
	2	2	x					
	3	3		x				
	4	4		x				
	5	5	x					
	6	6	x					



## YLEISKATSAUS TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN TARKASTAMIIN SUOSITUKSIIN

Erityiskertomus	Suositus	Kohta	Pantu kokonaan täytäntöön	Pantu täytäntöön		Ei ole pantu täytäntöön	Ei enää relevantti	Ei pystytty tarkistamaan
				suurimmaksi osaksi	joiltakin osin			
<b>Erityiskertomus nro 18/2009</b> Alueelliseen taloudelliseen yhdentymiseen suunnatun EKR:n tuen vaikuttavuus Itä- ja Länsi-Afrikassa (liite VIII)	1	1		x				
	2	2		x				
	3	3	x					
	4	4.1	x					
	5	4.2	x					
	6	4.3						x
	7	4.4	x					
	8	5.1	x					
	9	5.2			x			
	10	6.1			x			
	11	6.2						
<b>Erityiskertomus nro 1/2009</b> MEDA-ohjelmaan ja aiempiin pöytäkirjoihin liittyvä pankkitoiminta Välimeren alueella (liite IX)	1	45 (a)	x					
	2	45 (b)	x					
	3	45 (c)	x					
	4	46	x					
	5	49	x					
<b>Erityiskertomus nro 5/2009</b> Komission varainhallinta (liite X)	1	43, 1.1		x				
	2	43, 1.2	x					
	3	47, 2.1	x					
	4	47, 2.2	x					
	5	47, 2.3			x			
	6	47, 2.4	x					
	7	19	x					
<b>Erityiskertomus nro 9/2007</b> Tutkimusta ja teknologista kehittämistä koskevien EU:n puiteohjelmien arviointi – voidaanko komission lähestymistapaa parantaa? (liite XI)	1	V (i)	x					
	2	V (ii)		x				
	3	V (iii)	x					
	4	V (iv)	x					
	5	V (v)	x					
<b>YHTEENSÄ</b>	<b>62</b>		<b>35</b>	<b>14</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>3</b>



### MAATALOUS: TUKI HEDELMIEN JA VIHANNESTEN TUOTTAJIEN TOIMINTAOHJELMILLE

**1. Erityiskertomuksessa nro 8/2006 käsiteltiin hedelmien ja vihannesten tuottajien toimintaohjelmille myönnetyn EU:n tuen vaikuttavuutta.**

**2.** EU on vuodesta 1996 myöntänyt tukea, joka kattaa 50 prosenttia niiden hedelmien ja vihannesten tuottajien toteuttamien toimenpiteiden kustannuksista, joiden tavoitteena on muun muassa parantaa tuotteiden laatua, alentaa tuotantokustannuksia ja kohentaa ympäristökäytäntöjä. Tukea myönnetään ainoastaan tuottajille, jotka ryhtyvät tuottajaorganisaatioihin ja pitävät tuotantoaan kaupan niiden kautta. Jäsenvaltiot vastaavat tuottajaorganisaatioiden toimintaohjelmissa ehdottamien toimenpiteiden hyväksymisestä ja tuen maksamisesta. Vuonna 2004 tuen määrä oli 500 miljoonaa euroa.

(Lähde: Lehdistöiedote ECA/06/21)

**3.** Tilintarkastustuomioistuin tarkasti tukijärjestelmän vaikuttavuuden ensisijaisesti tutkimalla satunnaisotoksen, joka koostui kahdeksassa jäsenvaltiossa toteutuneeseen 30 toimintaohjelmaan kuuluneista 104 toimenpiteestä, sekä arvioimalla jäsenvaltioiden ja komission menettelyjä ja perehtymällä komission tietoihin.

#### Tilintarkastustuomioistuimen suositukset

**4.** Tilintarkastustuomioistuin suositti, että komissio yksinkertaistaisi toimintaohjelmien tukijärjestelmää ja lisäisi sen vaikuttavuutta seuraavin keinoin:

- 1) esittämällä uusia arviointituloksiin perustuvia ehdotuksia
- 2) selkiyttämällä menojen tukikelpoisuuskriteereitä ja poistamalla ohjelmointia koskevat vaatimukset
- 3) tarkistamalla toimintaohjelmien tavoitteita ja tukikelpoisuusluetteloita

- 4) yhdenmukaistamalla järjestelmän menettelyt ja menojen tukikelpoisuussäännöt maaseudun kehittämisen investointitoimenpiteisiin liittyvien menettelyiden ja sääntöjen kanssa
- 5) keräämällä enemmän tietoa toimintaohjelmista ja tuottajaorganisaatioista keskittyen muutamaa keskeisiin indikaattoreihin
- 6) hankkimalla paremman käsityksen siitä, miksi tarjonnan keskittyminen tuottajaorganisaatioille ei ole edistynyt tarkoitetulla tavalla
- 7) kohdentamalla politiikka paremmin keskittämistä ja mukauttamista koskevien yleisten tavoitteiden saavuttamiseksi
- 8) pohtimalla kysymystä, onko se hyöty, joka syntyy nyt harjoitetun politiikan avulla aikaansaadusta tarjonnan keskittymisestä, riittävän suuri tasapainottamaan sitä epätasapuolisuutta, joka aiheutuu tuen rajoittamisesta tuottajaorganisaatioihin
- 9) tarkastelemalla uudelleen EU:n hedelmien ja vihannesten tuottajiin sovellettavaa tukimekanismia.

#### Tilintarkastustuomioistuimen suositusten täytäntöönpano

**5.** Yhdeksästä tilintarkastustuomioistuimen suosituksesta kahdeksan pantiin täytäntöön kokonaan (suositukset 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, ja 9) ja yksi pantiin täytäntöön suurimmaksi osaksi (suositus 2).

## Tilintarkastustuomioistuimen seurannassa havaitsemat keskeiset seikat

### TUKIOHJELMAN YKSINKERTAISTAMINEN JA SEN VAIKUTTAVUUDEN LISÄÄMINEN

#### 6.

Pääasiallisiin parannuksiin kuului tukiohjelman yksinkertaistaminen seuraavien toimien avulla:

- 1) useiden täytäntöönpanoasetusten sijaan sovelletaan nyt yhtä ainoaa asetusta,
- 2) jalostustuki on poistettu,
- 3) kaikki tuki kohdennetaan tuoretuotteita tuottaville tai jalostettavaksi tarkoitettuja tuoretuotteita tuottaville tuottajaorganisaatioille,
- 4) hedelmä- ja vihannesala on sisällytetty mukaan tilatukijärjestelmään, ja
- 5) toimintaohjelmien tukiohjelmien vaikuttavuutta on lisätty keskittämällä tuottajaorganisaatioiden tarjontaa.

#### 7.

Toimintaohjelmaa hyväksyttäessä viitataan nykyisin kansalliseen strategiaan ja toimenpiteisiin, joilla on tarkoitus ehkäistä liian suuria korvauksia. Komissio on myös selkiyttänyt toimintaohjelmien menojen tukikelpoisuusperusteita.

#### 8.

Keskimääräinen osallistumisaste tuottajaorganisaatioissa on jatkuvasti noussut (43 prosenttia vuonna 2010 EU-27:n osalta), mutta osallistumisaste jää siitä huolimatta edelleen alle 60 prosentin tavoitteen, joka asetettiin yhteisen markkinajärjestelyn yhteydessä vuoden 2007 uudistuksessa.

### OHJELMOINNIN, SEURANNAN JA ARVIOINNIN PARANTAMINEN

#### 9.

Komissio on ottanut käyttöön uusia välineitä, joiden avulla tuesta pyritään saamaan aiempaa houkuttelevampi:

- 1) tuottajaryhmät ovat toimineet onnistuneesti EU:n uusissa jäsenvaltioissa – erityisesti Puolassa,
- 2) uudet kriisintorjunta- ja hallintatoimenpiteet (sadonkorjuu raakana ja sadonkorjuun suorittamatta jättäminen) ovat osoittautuneet tehokkaiksi E.coli-kriisissä vuonna 2011,
- 3) satovakuutuksen merkitys tärkeänä tulonmenetysten estämisvälineenä on kasvamassa, ja
- 4) organisaatioiden osuus (tuottajaorganisaatioiden tarjonnasta hoitamaprosenttiosuus) EU:ssa on noussut 10 prosenttia vuodesta 2007.

#### 10.

Komissio on ylläpitänyt maaseudun kehittämisen toimintaohjelmien johdonmukaisuutta varmistamalla, että jäsenvaltiot osoittavat varoja eri aloille ja eri painopistealueille vaikuttavalla tavalla.

#### 11.

Komissio on myös kehittänyt ohjeita, malleja ja tietokoneohjelmistoja, joilla kerätään tietoja tukiohjelman vaikuttavuuden seurantaan varten. Lisäksi se käytti vuoden 2008 arviointituloksia ja sittemmin tehtyjä selvityksiä osoittaessaan, että tuottajaorganisaatioille myönnetty tuki todella vahvistaa viljelijöiden neuvotteluasemaa. Parantamisen varaa on kuitenkin vielä siinä, miten tuottajaorganisaation jäsenyys saadaan houkuttelevammaksi.



### MAATALOUS: VÄHÄVARAISILLE HENKILÖILLE SUUNNATTU ELINTARVIKEAPUOHJELMA

**1. Erityiskertomuksessa nro 6/2009 käsiteltiin Euroopan unionin vähävaraisille henkilöille suunnattua elintarvikeapuohjelmaa.**

**2.**

Talvi 1986/1987 oli poikkeuksellisen kylmä, minkä seurauksena komissio hyväksyi ohjelman, jonka tarkoituksena oli luovuttaa hyväntekeväisyysjärjestöille yhteisön interventiovarastoista maataloustuotteita jaettaviksi maksutta avun tarpeessa oleville henkilöille. Toimenpide sai laajan hyväksynnän, ja sitä sovelletaan edelleen. Toimenpiteellä on kaksi päätavoitetta: sosiaalinen tavoite (edistää merkittävästi vähävaraisten henkilöiden hyvinvointia) ja markkinatavoite (säännellä maataloustuotemarkkinoita vähentämällä interventiovarastoja). Ohjelmaan osallistuminen on jäsenvaltioille vapaaehtoista. Vuonna 2008 ohjelman budjetti oli 307 miljoonaa euroa ja vuonna 2009 talousarviomäärärahojen lisäyksen jälkeen 500 miljoonaa euroa kahdeksantoista jäsenvaltion osalta.

(Lähde: Lehdistötiedote ECA/09/51)

**3.**

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti muuttuvassa markkina- ja yhteiskunnallisessa tilanteessa, oliko ohjelman varainhoito moitteetonta vuosina 2005–2008 ja kuinka ohjelma oli pantu täytäntöön niissä neljässä jäsenvaltiossa (Espanja, Ranska, Italia ja Puola), jotka käyttivät merkittävimmän osan EU:n määrärahoista.

#### Tilintarkastustuomioistuimen suositukset

**4.**

Tilintarkastustuomioistuin suositti, että komissio

- 1) harkitsee, onko asianmukaista jatkaa kyseisen toimenpiteen rahoittamista yhteisen maatalouspolitiikan yhteydessä
- 2) kannustaa jäsenvaltioita ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin, jotta ohjelmasta tulisi osa sosiaalipoliittista kehystä ja jotta koordinoitua ja yhteistyötä muiden keskeisten sosiaalialan toimijoiden kanssa parannettaisiin

- 3) määrittää painopistealueet tuensaajien ja tuen välittäjien valintaan
- 4) harkitsee jaettavia elintarvikkeita koskevaa lakisäätöistä rajoitetta uudelleen
- 5) harkitsee standardisoinnin käyttöönottoa
- 6) kannustaa jäsenvaltioita kehittämään ohjelman täytäntöönpanolle erityisiä mitattavissa ja toteutettavissa olevia, asiaan kuuluvia ja ajallisesti määritettyjä (SMART) tavoitteita
- 7) tekee kilpailusta avoimempaa ja varmistaa, että tuotteet saadaan markkinoilla mahdollisimman hyvään hintaan
  - a) määrittelemällä paremmin oikeusperusta sekä vähävaraisille henkilöille tarkoitettujen elintarviketuotteiden hankintaa koskevat soveltamissäännöt, ja
  - b) luopumalla vaihtokauppajärjestelyistä.

#### Tilintarkastustuomioistuimen suositusten täytäntöönpano

**5.**

Komissio pani täytäntöön kaksi suositusta kokonaan (suositukset 1 ja 4) ja yhden suosituksen suurimmaksi osaksi (suositus 2); kaksi suositusta pantiin täytäntöön joiltakin osin (suositukset 6 ja 7 a) ja kolmea suositusta ei ole pantu täytäntöön (suositukset 3, 5 ja 7 b).

## Tilintarkastustuomioistuimen seurannassa havaitsemat keskeiset seikat

### KOHEESIORAHASTOSTA PERÄISIN OLEVA RAHOITUS KORVAA TULEVAISUUDESSA YHTEISEN MAATALOUSPOLITIIKAN

#### 6.

Asetuksella (EU) N:o 121/2012<sup>7</sup> muutettiin nykyistä elintarvikkeiden jakeluohjelmaa käynnistämällä asteittaisen käytöstäpoiston kausi. Käytöstäpoistokausi päättyy vuoden 2013 vuosisuunnitelman päättyessä, minkä jälkeen nykyisen järjestelmän toiminta lakkaa.

#### 7.

Ehdotetussa asetuksessa (KOM(2012) 617 lopullinen, 24. lokakuuta 2012) otetaan käyttöön kaudelle 2014–2020 vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahasto, joka täydentää nykyisiä koheesiovälineitä ja erityisesti Euroopan sosiaalirahastoa.

### SYNERGIAN LISÄÄNTYMINEN

#### 8.

Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto esitti nykyisen ohjelman puitteissa etenemissuunnitelman vähävaraisimmille henkilöille suunnattujen elintarvikkeiden vuoden 2012 jakelusuunnitelman muuttamiseksi. Komissio antoi maaliskuussa 2012 jäsenvaltioille lisää täytäntöönpanoa koskevia ohjeita.

#### 9.

Uudessa ehdotuksessa KOM(2012) 617 esitetään muun muassa seuraavaa: vähävaraisimmille henkilöille elintarvikkeita tai muita tavaroita toimittavien hyväntekeväisyysjärjestöjen on myös toteutettava toimia, joiden avulla pyritään edistämään apua saavien henkilöiden sopeutumista yhteiskuntaan. Ehdotus odottaa tällä hetkellä hyväksyntää EU:n lainsäädäntöelimissä.

### TOIMENPITEEN VAIKUTUSTEN MITTAAMINEN

#### 10.

Komissio ei kuitenkaan ole toteuttanut lisätoimenpiteitä varmistaakseen, että ohjelma kohdennetaan paremmin (suositus 3) ja tilivelvollisuus saadusta elintarvikeavusta lisääntyy sillä perusteella, että jäsenvaltiot pystyvät huolehtimaan tästä velvoitteesta entistä paremmin. Komissio myös hylkäsi suosituksen 5, joka koski standardisoinnin käyttöönottoa ohjelmien yhteydessä, sillä standardisointi vähentäisi ohjelmatyön joustavuutta. SMART-tavoitteet ja niihin liittyvät tulosindikaattorit sekä jäsenvaltioille osoitetut sitovat täytäntöönpano-ohjeet ovat vielä laatimatta. Lisäksi ohjelman raportointijärjestelmän tarkistus on vielä suorittamatta; tarkistuksen tavoitteena on parantaa hallintotietoja, jotka ovat komission saatavilla täytäntöönpanosääntöjen muututtua.

#### 11.

Komission toteuttamien rajallisten korjaavien toimien jälkeen jäljellä ovat seuraavat puutteet:

- 1) hankintadirektiiviä ei ole aina siirretty kunnolla osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä, ja näin ollen menettelyt eivät takaa yhtäläistä pääsyä kaikille EU:n toimijoille; menettelyiden avulla ei myöskään pystytä takaamaan parhaita mahdollisia ehtoja ja hintoja
- 2) komissio ei ole ottanut huomioon suositusta 7 b vaihtokappajärjestelyistä luopumisesta interventiovarastojen avulla, ja siten on edelleen olemassa riski, että kyseiset järjestelyt eivät aina ole kustannustehokkaita.

<sup>7</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 121/2012, annettu 15 päivänä helmikuuta 2012, neuvoston asetusten (EY) N:o 1290/2005 ja (EY) N:o 1234/2007 muuttamisesta unionin vähävaraisimmille henkilöille suunnatun elintarvikkeiden jakelun osalta (EUVL L 44, 16.2.2012, s. 1).



## MAATALOUS: LEADER-LÄHESTYMISTAVAN TÄYTÄNTÖÖNPANO

**1. Erityiskertomus nro 5/2010 koski Leader-lähestymistavan sisällyttämistä maaseudun kehittämiseen.**

**2.** "Leader-lähestymistapa tarkoittaa EU:n maaseudun kehittämissäntäytännön toteuttamista paikallisen tason kumppanuuksien (paikallisten toimintaryhmien) kautta. Leader-lähestymistapa perustuu oletukseen, jonka mukaan se tuottaa lisäarvoa perinteiseen ylhäältä alaspäin suuntautuvaan täytäntöönpanoon verrattuna. Alhaalta ylöspäin suuntautuvien lähestymistapojen ja paikallisella tasolla tapahtuvan eri alojen vuorovaikutuksen tarkoituksena on saada liikkeelle paikallinen potentiaali.

**3.** Paikalliset toimintaryhmät ovat päävastuussa Leader-ohjelman lisäarvon saavuttamisesta ja varainhoidon moitteettomuudesta. Euroopan komissio ja jäsenvaltiot ovat yhdessä vastuussa paikallisten toimintaryhmien toiminnan valvonnasta ja sen varmistamisesta, että toimintaryhmät noudattavat Leader-lähestymistapaa ja vastaavat johdonmukaisesti moitteettoman varainhoidon tiukimpiin vaatimuksiin."

(Lähde: Lehdistö tiedote ECA/10/27)

**4.** Tilintarkastustuomioistuin tutki, onko Leader-lähestymistapaa pantu täytäntöön tavalla, joka tuo lisäarvoa ja samalla minimoi moitteettomaan varainhoitoon kohdistuvat riskit.

### Tilintarkastustuomioistuimen suositukset

**5.** Tilintarkastustuomioistuin suositti, että komissio

- 1) varmistaisi, että lainsäädännössä määritellään riittävän selvästi Leader-ohjelmaa koskevan erityistapauksen vaatimukset kulujen tukikelpoisuuden, menopäätösten oikeudenmukaisuuden ja paikallisten toimintaryhmien päätöksentekokomiteoiden kokoonpanon osalta
- 2) varmistaisi jäsenvaltioiden kanssa, että tehokkaat eturistiriitojen välttämiseen tarkoitetut varokeinot ovat käytössä, ja tarkistaisi, että ne toimivat asianmukaisesti

- 3) tarkastelisi yhdessä jäsenvaltioiden kanssa paikallisia toimia rajoittavia tekijöitä, tarkoituksena mahdollistaa innovatiivisemmat, monialaiset ja paikalliset strategiat
- 4) varmistaisi, että jäsenvaltiot vaativat paikallisia toimintaryhmiä asettamaan erityiset, mitattavissa ja saavutettavissa olevat tavoitteet kauden 2007–2013 paikallisille kehittämissäntäytännöille
- 5) tarkistaisi riittävän yksityiskohtaisesti tulevien ohjelmien osalta ne erityiset osatekijät, jotka ovat Leader-ohjelman lisäarvon, vaikuttavuuden ja tehokkuuden kannalta olennaisia
- 6) varmistaisi, että se voi vastata Leader-ohjelman lisäarvosta ja varainhoidon moitteettomuudesta, ja koordinoisi jäsenvaltioiden toimet, jotta voidaan varmistua siitä, että valvontajärjestelmät antavat varmuuden menettelyiden oikeudenmukaisuudesta ja avoimuudesta.

### Tilintarkastustuomioistuimen suositusten täytäntöönpano

**6.** Kuudesta suosituksesta kaksi pantiin täytäntöön suurimmaksi osaksi (suositukset 2 ja 3) ja kolme joiltakin osin (suositukset 1, 4 ja 6); yhdessä tapauksessa (suositus 5) saatavilla oleva evidenssi oli riittämätöntä kannanoton esittämisen kannalta, sillä kauden 2014–2020 ohjelmat eivät ole vielä käytettävissä.

### Tilintarkastustuomioistuimen seurannassa havaitsemat keskeiset seikat

#### SELVÄT STANDARDIT

**7.** Pääasiallinen parannus oli, että paikallisten toimintaryhmien päätöksentekokomiteoille annettiin selvemmät säännöt.

**8.** Suurimpana puutteena on, että ennen avustushakemusten hyväksymistä aiheutuneet menot voivat olla edelleen tukikelpoisia.

**ETURISTIRIITA****9.**

Täytäntöönpanoa koskevaan asetukseen N:o 1974/2006<sup>8</sup> on sisällytetty eturistiriitojen välttämistä koskeva vaatimus. Siinä ei kuitenkaan nimenomaisesti vaadita, että etunäkökohtia koskevat ilmoitukset on dokumentoitava ja julkistettava, mikä olisi vaikuttava suoja-keino.

**SEURANTA****10.**

Vaikka tämänhetkinen arviointityö ja jälkiarviointi todennäköisesti parantuvat komission toimittamien ohjeiden myötä, nykyisin saatavissa olevien tietojen pohjalta ei ole vielä mahdollista osoittaa Leader-ohjelmalla saavutettua lisäarvoa.

---

<sup>8</sup> Komission asetus (EY) N:o 1974/2006, annettu 15 päivänä joulukuuta 2006, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (EUVL L 368, 23.12.2006, s. 15).





## KOHEESIOPOLITIIKKA: SOLIDAARISUUSRAHASTO

**1. Erityiskertomuksessa nro 3/2008 käsiteltiin Euroopan solidaarisuusrahastoa ja arvioitiin, kuinka nopea, tehokas ja joustava solidaarisuusrahasto on.**

**2.** "Euroopan unionin solidaarisuusrahasto (EUSR) perustettiin vuonna 2002 Saksan, Itävallan, Tšekin tasavallan ja Ranskan tuhoisien tulvien takia. Rahaston tarkoituksena oli osoittaa solidaarisuutta luonnonkatastrofien seurauksista kärsiville jäsenvaltioille. Vuoden 2006 loppuun mennessä sen kautta oli myönnetty tukea yli miljardi euroa 23 katastrofiin."

(Lähde: Lehdistötiedote ECA/08/10)

**3.** Neuvosto halusi Euroopan sosiaalirahastosta nopean, tehokkaan ja joustavan tukivälineen. Solidaarisuusrahastoa koskevassa tarkastuksessa tutkittiin, onko rahasto saavuttanut nämä tavoitteet ja ovatko tuensaajavaltiot olleet tyytyväisiä rahastoon.

### Tilintarkastustuomioistuimen suositukset

**4.** Tilintarkastustuomioistuin suositti, että

- 1) komissiolla olisi käytössä menettelyt sen varmistamiseksi, että hakijavaltio saa hakemusehtoja koskevat seikkaperäiset ohjeet mahdollisimman pian
- 2) komissio olisi suoraan yhteydessä niihin jäsenvaltioiden tai liittymisneuvotteluja käyvien valtioiden elimiin, jotka vastaavat hakemuksen laatimisesta.

### Tilintarkastustuomioistuimen suositusten täytäntöönpano

**5.** Kumpikin suositus on pantu täytäntöön kokonaan.

### Tilintarkastustuomioistuimen seurannassa havaitsemat keskeiset seikat

#### OHJEET HAKIJAVALTIOILLE

**6.** Hakemusten laatu parantui. Tästä oli osoituksena se, että hylättyjen hakemusten lukumäärä väheni ja hakemusten yhteydessä jouduttiin aiempaa harvemmin pyytämään lisätietoja.

**7.** Euroopan sosiaalirahastoa koskevan asetuksen tarkistamisen avulla voidaan saada aikaan lisäparannuksia, jotka liittyvät arviointivaiheeseen ja myöhempisiin, maksujen suorittamista helpottaviin vaiheisiin.



### KOHEESIOPOLITIikka: NAISTEN AMMATILLINEN KOULUTUS

**1. Erityiskertomuksen nro 17/2009 aiheena olivat Euroopan sosiaalirahastosta osarahoitetut toimet naisten ammatillista koulutusta varten.**

**2.** Naisten ammatillinen koulutus muodostaa pääasiallisen tavan edistää Euroopan sosiaalirahaston rahoituksella naisten ja miesten yhtäläisiä mahdollisuuksia työmarkkinoilla; sen yhteisarvo oli noin 3 miljardia euroa kaudella 2000–2006. Kyseiset toimenpiteet täydentävät ohjelmia tai toimia, joita jäsenvaltiot voivat toteuttaa ilman EU:n osarahoitusta. Ohjelmakauden 2007–2013 erityistoimille varattuja talousarviomäärärahoja vähennettiin merkittävästi, koska tällä kaudella painotetaan enemmän sukupuolten välisen tasa-arvon vahvistamista.

(Lähde: Lehdistötiedote ECA/10/06)

**3.** Tilintarkastustuomioistuin arvioi, oliko Euroopan sosiaalirahastosta ohjelmakaudella 2000–2006 osarahoitetut naisten ammatillista koulutusta koskevat toimet valittu asianmukaisesti ja kohdistettiin niihin riittävää seurantaa.

#### Tilintarkastustuomioistuimen suositukset

**4.** Tilintarkastustuomioistuin antoi ammatillista koulutusta koskevien toimien valinnan osalta seuraavat suositukset:

- 1) tulevien jäsenvaltioissa valmisteltavien ja komission hyväksymien toimenpideohjelmien laadinnassa otetaan huomioon työmarkkinaolojen analyysi
- 2) jäsenvaltioissa otetaan käyttöön huolellisesti suunniteltu hankevalintamenettely ja sitä sovelletaan asianmukaisesti
- 3) komissio vastaisuudessaakin seuraa, käyttävätkö jäsenvaltiot asianmukaisia ja toteuttamiskelpoisia indikaattoreita ja kokoavatko ne luotettavia tietoja.

#### Tilintarkastustuomioistuimen suositusten täytäntöönpano

**5.** Komissio pani täytäntöön yhden suosituksen suurimmaksi osaksi (suositus 2) ja kaksi joiltakin osin (suositukset 1 ja 3).

#### Tilintarkastustuomioistuimen seurannassa havaitsemat keskeiset seikat

##### TYÖMARKKINAOLJEN ANALYYSI

**6.** Työmarkkinaolojen analyysi ei ole systemaattinen osa nykyisten toimenpideohjelmien analyysistä tai raportointia. Ohjelmakaudella 2014–2020 Eurooppa 2020 -strategian noudattamisen ja toimenpideohjelmien valmisteluun liittyvien erityisvaatimusten pitäisi kuitenkin johtaa työmarkkina-analyyseihin. Ohjelmakautta 2014–2020 koskevissa, hyväksyntää odottavissa asetusluonnoksissa on säännöksiä vahvemmin tulospainotteisesta lähestymistavasta, jonka yhteydessä käytetään tuotosindikaattoreita sekä määritetään odotetut tulokset ja menettely tukitoimien ja kohderyhmien valintaan.

##### HANKKEIDEN VALINTAMENETTELY

**7.** Komissio antoi ohjeen avoimista hankevalintamenetelyistä ja arvioi tarkastustensa avulla, miten ohjetta oli noudatettu. Ohjeessa ei kuitenkaan ollut viittausta suositeltuun työmarkkina-analyysiin.

##### ASIANMUKAISET JA TOTEUTTAMISKELPOISET INDIKAATTORIT

**8.** Komissio antoi ohjeet nykyistä ohjelmakautta varten ja ehdotti seuraavalle ohjelmakaudelle ohjeita ja pakollisia indikaattoreita, jotka sisältyvät asetusluonnokseen.



## ULKOISET TOIMET: KUNNOSTUSAPU

**1. Erityiskertomuksessa nro 6/2008 käsiteltiin Intian valtameren hyökyaallon ja Mitch-pyörremyrskyn jälkeen annettua kunnostusapua.**

**2.**  
"Intian valtameressä 26. joulukuuta 2004 syntynyt hyökyaalto surmasi yli 200 000 henkeä ja aiheutti noin 10 miljardin euron vahingot. Komissio antoi hyökyaallon jälkeen humanitaarista apua, jonka tarkoituksena oli ihmishenkien pelastaminen ja välittömien tarpeiden tyydyttäminen. Humanitaarista apua seurasi pidemmän aikavälin kunnostusapu; noin 300 miljoonan euron avun tavoitteena oli kunnostaa perusinfrastruktuurit ja luoda perusta kestäväälle kehitykselle."

(Lähde: Lehdistötiedote ECA/08/13)

**3.**  
Tilintarkastustuomioistuin raportoi komission hyökyaallon jälkeen antamasta ensivaiheen humanitaarisesta avusta erityiskertomuksessa nro 3/2006. Nyt käsiteltävässä myöhemmässä tarkastuksessa (erityiskertomus nro 6/2008) tarkasteltiin myöhempää kunnostusapuvaihetta sekä 250 miljoonan euron kunnostusapua, jota komissio antoi Keski-Amerikkaan lokakuussa 1998 iskeneen Mitch-pyörremyrskyn jälkeen.

### Tilintarkastustuomioistuimen suositukset

- 4.**  
Tilintarkastustuomioistuin suositti, että komissio
- 1) suunnittelee kunnostushankkeet nopeasti ja edunsaajat osallistuvat toimintaan
  - 2) jatkaa yhteistyössä muiden rahoittajien kanssa toimiaan rahaston raportoinnin avoimuuden lisäämiseksi ja riippumattoman laadunarvioinnin järjestämiseksi
  - 3) varmistaa, että kustannuksia koskevien vertailujen tiedot ovat saatavilla ja että laaditaan selkeät hanketavoitteet

- 4) ennakoii paremmin luonnonmullistusten jälkeen ilmevät huomattavat hintojen nousut
- 5) varmistaa EU:n rahoittamien hankkeiden riittävän näkyvyyden
- 6) varmistaa hankkeiden kestävyden EU:n rahoituksen päättymisen jälkeen.

### Tilintarkastustuomioistuimen suositusten täytäntöönpano

**5.**  
Komissio pani täytäntöön neljä suositusta kokonaan (suositukset 1, 2, 5 ja 6) ja loput kaksi suositusta suurimmaksi osaksi (suositukset 3 ja 4).

### Tilintarkastustuomioistuimen seurannassa havaitsemat keskeiset seikat

#### HALLINNON JA YHTEISTYÖN PARANTAMINEN

**6.**  
Komissio perusti EuropeAidiin epävakautteen liittyvistä kysymyksistä ja kriisinhallinnasta vastaavan yksikön ja edisti sen toimintaa. Lisäksi se antoi muun muassa seuraavat tiedonannot: muutossuunnitelma (*Agenda for Change*), katastrofiriskin vähentämistä koskeva EU:n strategia (*Disaster Risk Reduction (DRR) Strategy*) ja sen täytäntöönpanosuunnitelma sekä häiriönsietokykyä koskeva tiedote (*Resilience Communication*); tämä on huomattava edistysaskel viettäessä eteenpäin lähestymistapaa, jossa hätäapu, kunnostustoimet ja kehitysyhteistyö nivelletään toisiinsa (*Linking Relief, Rehabilitation and Development (LRRD)*).

**7.**  
Lisäksi parannettiin useiden avunantajien yhteisen rahaston sihteeristön kautta tapahtuvaa raportointia ja seurantaa sekä riippumattoman teknisen asiantuntijan avulla tapahtuvaa raportointia ja seurantaa.

**KULUJEN VERTAILU JA SELVÄT HANKETAVOITTEET****8.**

Vaikka komissio varmistaa edelleen, että sen hankkeiden täytäntöönpanoa arvioidaan, EuropeAid ei varmista, että vertailukelpoiset tiedot kuluista ovat saatavilla ja käytettävissä vertailukohtana hankeku-  
lujen seurannassa.

**EU:N RAHOITUKSEN NÄKYVYYS****9.**

Päätoimipaikan henkilöstön Euroopan unionin edustustoihin tekemien tarkastuskäyntien yhteydessä sovellettuja EuropeAidin vakiomenetelmiä muutettiin niin, että EU:n rahoituksen näkyvyys tarkastetaan nyt useilla tarkastuksilla. Lisäksi laatutukiryhmä arvioi EU:n näkyvyyden kaikkien hankkeiden ja avustushakemusten osalta. Kansainvälisille järjestöille osoitetuissa ohjeissa vaaditaan myös EU:n näkyvyyttä silloin, kun ne auttavat komissiota toteuttamaan ohjelmia.

**KESTÄVYYS****10.**

Kestävyysnäkökohdat tarkastetaan hankkeen suunnitteluvaiheessa laatutukiryhmän käyttämien hankkeiden yksilöintiä ja laatimista koskevien tarkistuslistojen avulla. Myös muilla tarkastuksilla varmistetaan, että kestävyys on periaatteena kaikissa tukitoimenpiteissä.

## LIITE VIII



### ULKOISET TOIMET: EKR:N TUKE

**1. Erityiskertomuksessa nro 18/2009 käsiteltiin alueelliseen taloudelliseen yhdentymiseen suunnatun EKR:n tuen vaikuttavuutta Itä- ja Länsi-Afrikassa.**

**2.** "Alueellinen yhdentymisen on naapurisuusmaiden yhteistyömuoto, jonka avulla pyritään lisäämään poliittista vakautta ja edistämään taloudellista kehitystä tietyllä alueella. Laajat yhdenmukaistetut markkinat helpottavat tavaroiden, palvelujen, pääoman sekä ihmisten vapaata liikkuvuutta, mikä edistää kauppaa sekä investointeja. Alueellinen taloudellinen yhdentymisen kehitysmaiden kesken on näin ollen taloudellisen kasvun väline, jonka avulla voidaan tukea köyhyyden vähentämistä."

(Lähde: Erityiskertomus nro 8/2006, tiivistelmä)

**3.** Tilintarkastustuomioistuimien arvio, onko alueelliseen taloudelliseen yhdentymiseen Itä- ja Länsi-Afrikassa suunnattu Euroopan kehitysrahaston tuki ollut vaikuttavaa. Tuki vastaa reilusti yli 50:tä prosenttia EKR:n alueellisille ohjelmille osoitetusta kokonaismäärästä. Tilintarkastustuomioistuin tutki Euroopan komission soveltamaa lähestymistapaa sekä tuen hallinnointia komissiossa, ja lisäksi tarkastettiin yksittäisistä hankkeista poimittu otos. Tilintarkastustuomioistuin totesi, että alueelliseen ja taloudelliseen yhdentymiseen suunnattu EKR:n tuki on kaikkiaan ollut toistaiseksi ainoastaan osittain vaikuttavaa, mikä johtuu useista eri tekijöistä.

#### Tilintarkastustuomioistuimen suositukset

**4.** Tilintarkastustuomioistuin suositti, että komissio

- 1) asettaisi alueellisen yhdentymisen tuen ehdoksi alustavan sopimuksen siitä, miten alueellisten järjestöjen välillä saavutetaan tarvittava lähentyminen
- 2) lisäisi alueellisten ja kansallisten strategioidensa välistä yhdenmukaisuutta
- 3) tutkisi, onko alueellisiin ohjelmiin suunnattavan rahoituksen määrä liian suuri

- 4) määrittäisi selkeästi alueilla toimivien lähetystöjen vastuualueet
- 5) perustaisi alueella toimivien lähetystöjen välille asianmukaisen koordinoitimekanismin
- 6) uudelleenarvioisi lähetystöille alueellisten ohjelmien suunnittelua ja täytäntöönpanoa varten suunnattavat resurssit
- 7) tekisi alueellisten järjestöjen kanssa rahoitusosuutta koskevia sopimuksia ainoastaan tapauksissa, joissa varainhoidon on todettu vastaavan kansainvälisiä standardeja
- 8) auttaisi alueellisia järjestöjä parantamaan keskinäistä koordinoitua sekä järjestöjen ja niiden jäsenmaiden välistä koordinoitua
- 9) auttaisi alueellisia järjestöjä perustamaan seurantajärjestelmiä
- 10) laatisi hanketavoitteita, jotka ovat tarkasti määriteltyjä, mitattavissa ja saavutettavissa olevia, relevantteja ja aikataulultaan realistisia (SMART)
- 11) kiinnittäisi enemmän huomiota säännölliseen ja laadukkaaseen hankkeiden edistymistä koskevaan raportointiin sekä hanketulosten systemaattiseen seurantaan ja arviointiin.

#### Tilintarkastustuomioistuimen suositusten täytäntöönpano

**5.** Komissio pani viisi suositusta täytäntöön kokonaan (suositukset 3, 4, 5, 7 ja 8) ja neljä suositusta suurimaksi osaksi (suositukset 1, 2, 9 ja 10); kahdessa tapauksessa (suositukset 6 ja 11) tilintarkastustuomioistuin ei pystynyt tekemään johtopäätöstä täytäntöönpanon edistymisasteesta.

## Tilintarkastustuomioistuimen seurannassa havaitsemat keskeiset seikat

### ALUEELLINEN YHDENTYMINEN

#### 6.

Alueelliset järjestöt ja järjestöjen jäsenet jatkavat molemmilla alueilla toimintaansa alueellisen yhdentymisen lisäämiseksi muun muassa siten, että alueellisella tasolla sovittuja yhdentymistä koskevia sitoumuksia pannaan täytäntöön kansallisella tasolla. Komissio on jatkanut alueellisen yhdentymisprosessin tukemista tarkoituksenaan edistää alueellisten järjestöjen välistä koordinoitua ja lähentymistä sekä parantaa seuranta- ja arviointia. Osa kyseisten järjestöjen jäsenistä ei kuitenkaan ole edelleenkään kiinnostunut alueellisesta yhdentymisestä, ja lisäksi alueellisten järjestöjen hallinnolliset valmiudet ovat heikot.

### ALUEELLISTEN/KANSALLISTEN STRATEGIOIDEN YHDENMUKAISUUS JA RAHOITUKSEN JAKAMINEN

#### 7.

Komissio on suorittanut toimia, joilla parannetaan alueellisten yhdentymisstrategioiden yhdenmukaisuutta alueellisen tason ja kansallisen tason toimien kanssa. Tämän pitäisi tulla näkyvämmiin esille 11. EKR:n yhteydessä. Varoja on myös uudelleenjaettu realistisemmalta pohjalta eri alueiden kesken: osa kymmenennen EKR:n varoista on jaettu uudelleen ja osoitettu kestävää energiaa koskevalle aloitteelle (*Sustainable energy for all*).

### EDUSTUSTOT

#### 8.

Vuonna 2010 komissio laati ja pani kiertoon alueellisten ohjelmien hallinnointia koskevan ohjeen, jonka avulla päätoimipaikan ja edustustojen välisen sekä edustustojen keskinäisen koordinoinnin pitäisi parantua. Ohjeissa myös määritettiin selvästi, milloin rahoitussopimus voidaan tehdä alueellisen järjestön kanssa. Neljän asianomaisen alueellisen edustuston henkilöstön vahvistamista koskeva näyttö riippuu siitä, koska lisähenkilöstöä todellisuudessa saapuu (suunnitelman mukaan vuosina 2013 ja 2014).

### HANKE-EHDOTUSTEN ARVIOINTI JA HANKKEIDEN SEURANTA JA ARVIOINTI

#### 9.

Komission laatutukiryhmät arvioivat ehdotetut hankkeet/ohjelmat järjestelmällisesti. Alueellisten hankkeiden/ohjelmien valmistelussa käytettäviä aihekohtaisia ohjeita ei kuitenkaan ole vielä saatu valmiiksi. Komissio tarkistaa myös parhaillaan seuranta- ja arviointijärjestelmäänsä.



## ULKOISET TOIMET: PANKKITOIMINTA

### 1. Erityiskertomuksessa nro 1/2009 käsiteltiin pankkitoimintaa Välimeren alueella.

2. "EU:n ja EU:n ulkopuolisten Välimeren alueen maiden välinen yhteistyö alkoi noin 30 vuotta sitten ja on vuosien mittaan vähitellen kehittynyt. Rahoitussellisilla ja teknisillä toimenpiteillä (MEDA) pyritään tukemaan yhteistyökumppaneiden taloudellista ja yhteiskunnallista rakenneuudistusta Euro-Välimeri-yhteistyökumppanuuden (1996–2006) puitteissa.

3. MEDA-asetusten ja aiempien pöytäkirjojen mukaisesti EU rahoittaa talousarviostaan kolmenlaisia pankkitoimia, joiden täytäntöönpanosta vastaa Euroopan investointipankki (EIP): FEMIP:n (Euro-Välimeri-investointi- ja kumppanuusväline) teknisen avun tukirahaston kautta annettava tekninen apu, korkotuet tietyille EIP-lainoille ja riskipääomatoimet."

(Lähde: Lehdistötiedote ECA/09/18)

4. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti MEDA-ohjelmaan liittyvän pankkitoiminnan ja aiemmat pöytäkirjat arvioidakseen, oliko komission ja EIP:n suorittama käynnissä olevien hankkeiden seuranta riittävää ja oliko hanketavoitteet saavutettu.

### Tilintarkastustuomioistuimen suositukset

5. Tilintarkastustuomioistuin suositti, että komission olisi

- 1) perustettava varta vasten pankkitoiminnan arviointiin ja seurantaan tarkoitettu ohjelma
- 2) varmistettava, että tukitoimintaa koordinoidaan tehokkaasti
- 3) neuvoteltava asianmukaiset hallinnointisopimukset

4) varmistettava, että EIP:n suorittama seuranta takaa, että kaikki hankkeet toteutetaan asianmukaisesti ja että rahoituksen välittäjät/hankkeen toteuttajat huolehtivat rahoitus- ja raportointivelvoitteistaan

5) määritettävä riskipääomatoiminnan osalta yleisstrategia ja valittava paras mahdollinen täytäntöönpanoprosessi.

### Tilintarkastustuomioistuimen suositusten täytäntöönpano

6. Komissio pani kaikki viisi suositusta kokonaan täytäntöön.

### Tilintarkastustuomioistuimen seurannassa havaitsemat keskeiset seikat

#### ARVIOINTI- JA SEURANTAOHJELMA

7. Komissio suoritti esimerkiksi seuraavia keskeisiä organisatorisia ja menettelyihin liittyviä muutoksia:

- 1) EuropeAid perusti vuonna 2008 Välimeren alueen pankkitoiminnasta vastaavaan yksikköön uuden osaston, jonka tarkoituksena on käsitellä tilintarkastustuomioistuimen esittämiä huomautuksia mahdollisimman pian
- 2) EuropeAidin uudelleenorganisoinnin yhteydessä vuonna 2011 perustettiin uusi yksikkö, jonka tehtävänä on edistää, koordinoida, hallinnoida ja seurata ulkosuhteiden alan sijoitussalkkujen innovatiivisia rahoitusvälineitä EuropeAidin tuen kattamilla alueilla.
- 3) EuropeAid laati vuoden 2009 lopussa yksityiskohtaiset ohjeet EIP:lle; ohjeiden tavoitteena on selkeästi määritellä, mitä uusia tukitoimia rahoitetaan EU:n talousarviosta.

**TUEN KOORDINOINTI****8.**

EuropeAidin, EIP:n ja Euroopan ulkosuhdehallinnon välistä koordinointia on merkittävästi parannettu vuodesta 2010 lähtien. Lisäksi EuropeAid järjesti tiedotustilaisuuksia ja koulutusta EU:n edustustojen henkilöstölle, joka on työssään tekemisissä kyseisten välineiden kanssa; tarkoituksena oli selkiyttää täytäntöönpanoa, seuranta ja raportointia paikallisella tasolla.

**HALLINNOINTISOPIMUKSET****9.**

EU:n ja EIP:n välillä tehtiin vuoden 2012 lopussa uusi hallinnointisopimus, joka koski EU:n yleisestä talousarviosta rahoitettujen toimien täytäntöönpanoa. Sopimus toi mukanaan parannuksia ympäristövaatimusten noudattamiseen ja seurantaan, EU:n rahoituksen näkyvyyteen ja raportointiin.





## TULOT: VARAINHALLINTA

**1.** Erityiskertomuksessa nro 5/2009 käsiteltiin komission varainhallintaa.

**2.** ”Komission varainhallinnan päätehtävät ovat seuraavat: a) varainhallintatoimintojen suunnittelu ja ennusteet (kassaennusteiden laadinta ja nostot omien varojen tileiltä), b) varainhallintatoimintojen hallinnointi (tulot ja maksut), ja c) pankkitilien hallinnointi.

**3.** Komissiossa varainhallinnasta vastaa kaksi pääosastoa: budjettipääosasto sekä talouden ja rahoituksen pääosasto. Budjettipääosasto vastaa komission hallinnoiman koko talousarvion varainhallinnasta sekä Euroopan kehitysrahastosta. Talouden ja rahoituksen pääosaston vastuulla on puolestaan muiden talousarvion ulkopuolisten varojen hallinta sekä yhteisön varojen sijoittaminen”.

(Lähde: Lehdistötiedote ECA/09/30)

**4.** Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen päätavoitteena oli arvioida komission varainhallinnan laatua sekä erityisesti seuraavia asioita: a) onko komissio noudattanut varainhallintaan sovellettavia sääntöjä ja säännöksiä, ja b) onko komissio perustanut sisäiset valvontajärjestelmät, joilla taataan moitteeton varainhallinta.

### Tilintarkastustuomioistuimen suositukset

**5.** Tilintarkastustuomioistuimien suositti, että komission olisi

- 1) analysoitava nykyisen omien varojen tilien järjestelmän toimintaa, jotta näiden tilien saldoja saadaan pienennettyä
- 2) parannettava kassaennusteidensa laadintamenettelyjen dokumentointia.

**6.** Lisäksi tilintarkastustuomioistuimien suositti sisäisen valvonnan järjestelmien osalta, että

- 1) komissio parantaisi varainhallintatoimintojensa valvontaa
- 2) komissio parantaisi riskinhallintansa dokumentointia
- 3) sijoitustilien avaamista varten luotaisiin yhtenäiset käytännöt ja asianmukaiset ohjeistot
- 4) komission olisi pyrittävä löytämään optimaalinen ratkaisu alustavasti perittyjen sakkujen käsittelyyn.

**7.** Tilintarkastustuomioistuimien suositti lisäksi ennakko-maksujärjestelmän osalta, että

- 1) olisi noudatettava vaatimuksia, jotka perustuvat pankkien valinnassa käytettävistä tarjouskilpailuista annettuihin ohjeisiin, ja dokumentoitava valintamenettely asianmukaisesti.

### Tilintarkastustuomioistuimen suositusten täytäntöönpano

**8.** Komissio pani viisi suositusta täytäntöön kokonaan (suositukset 2, 3, 4, 6 ja 7) ja kaksi suurimmaksi osaksi (suositukset 1 ja 5).

## Tilintarkastustuomioistuimen seurannassa havaitsemat keskeiset seikat

### OMIEN VAROJEN TILEJÄ KOSKEVA ANALYYSI

#### 9.

Budjettipääosasto onnistui pienentämään vuoden lopun saldoja vuosina 2008, 2009 ja 2011 huolimatta siitä, että jäsenvaltioilta kannettavien omien varojen keräysjärjestelmään ei tehty muutoksia. Koska järjestelmästä säätää neuvosto, komissiolla ei ole toimivaltaa muuttaa sitä.

### KASSAVIRTAENNUSTEIDEN LAADINTAMENETTELYT

#### 10.

Kassavirta- ja kassaennusteisiin liittyvät raportointivälineet tarkistettiin vuonna 2009 ja ajantasaistettu kassavirtahallinta käsittää nyt kuukausittaiset kirjalliset tiedonannot. Myös vuodelta 2010 peräisin olevia kassavirtaa koskevia raportointi- ja ennustemenettelyjä ajantasaistetaan parhaillaan.

### TEHOSTETTU VALVONTA

#### 11.

Budjettipääosaston riskinhallintapolitiikkaa tarkistetaan säännöllisesti ja rajoja ja vaatimuksia mukautetaan. Budjettipääosaston ja talouden ja rahoituksen pääosaston välillä on myös käyty keskusteluja riskinhallinnan ja sakkojen hallinnoinnin parantamisesta.

#### 12.

Rahoitusriskien hallintaa koskevat komission toimintaperiaatteet julkaistiin vuonna 2012. Budjettipääosasto laati lisäksi riskinhallinnan toimintaperiaatteet kassavirta- ja maksutoiminnoille. Lisäksi käytössä on operatiivisia riskejä koskevat menettelyt toiminnan jatkuvuuden varmistamiseksi.

#### 13.

Komissio on laatinut varanhallintatoiminnoille indikaattorit. Näitä indikaattoreita seurataan säännöllisesti ja poikkeamat tavoitearvoista analysoidaan ja niihin kohdistetaan seurantaa.

### ALUSTAVASTI PERITTYJEN SAKKOJEN KÄSITTELY

#### 14.

Budjettipääosasto ja talouden ja rahoituksen pääosasto tekivät palvelutasosopimuksen vuoden 2009 lopussa. Lisäksi perustettiin rahasto hiljattain alustavasti perittyjä sakkoja varten; rahastoa on tammikuusta 2010 lähtien hallinnoinut talouden ja rahoituksen pääosasto. Lisäksi vuonna 2011 talouden ja rahoituksen pääosaston sisäisen tarkastuksen yksikkö tarkasti alustavasti perittyjen sakkojen käsittelyyn käytetyt tarkistetut järjestelyt. Yksikkö totesi, että toimintaa hallinnoitiin vaikuttavasti.

### ENNAKKOTILIEN HALLINNOINTI

#### 15.

Budjettipääosasto ehdottaa tiiviissä yhteistyössä EU:n edustustojen kanssa taloudellisimpia ratkaisuja ennakotilien hallinnointiin. Asianomaiset valintamenettelyt dokumentoidaan ja menettelyjen noudattaminen tarkastetaan budjettipääosaston tarkastuskäyntien aikana. Näiden tarkastuskäyntien seurauksena saatetaan antaa suosituksia, jotka esitetään Euroopan ulkosuhdehallinnolle toimitettavissa tarkastuskertomuksissa.

### SIJOITUSTILIT

#### 16.

Useimpia varainhoitoasetuksen säännöksiä on sovellettu 1. tammikuuta 2013 alkaen, mutta rahoitusvälineitä ja välillistä hallinnointia koskevia uusia sääntöjä sovelletaan vasta 1. tammikuuta 2014 alkaen. EIP:n ja komission välinen rahoitusta ja hallintoa koskeva puitesopimus ("FAFA" – tiettyjen sijoitustilien toimintaa koskevat periaatteet ja ohjeet) sekä sijoitustilejä koskevat erityiset ohjeet ovat vielä allekirjoittamatta.



## TUTKIMUS: TTK-PUITEOHJELMAT

**1.**  
Eryityskertomuksessa nro 9/2007 käsiteltiin tutkimusta ja teknologista kehittämistä koskevien puiteohjelmien arviointia. Tarkoituksena oli selvittää, voidaanko komission lähestymistapaa parantaa.

**2.**  
"Euroopan unioni toteuttaa lukuisia innovaatioita ja kilpailukykyä tukevia politiikkoja. Puiteohjelmat ovat yhteisön tasolla Lissabonin strategian ja Barcelonan tavoitteiden kannalta tärkein rahoitusväline. Yhteisö rahoittaa puiteohjelmien avulla Euroopan unionin alueella, assosioituneissa maissa sekä muualla toimivia tutkijoita. Puiteohjelmien määrärahat ovat vuosien kuluessa kasvaneet huomattavasti. Vuotuinen kokonaismäärä on seitsemännen puiteohjelman (2007–2013) yhteydessä 7 217 miljoonaa euroa.

**3.**  
Peruslähtökohtana tarkastuksessa oli tutkia, oliko komission lähestymistapa puiteohjelmien tulosten arviointiin riittävän kattava. Tätä silmällä pitäen tilintarkastustuomioistuimien tarkasti, täyttikö komissio arvioinnille asetetut oikeudelliset vaatimukset, ja tutki, vastasiko komission arviointi- ja seurantajärjestelmä osallistujien odotuksia."

(Lähde: Lehdistö tiedote ECA/07/40)

**4.**  
Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus katsoi komission käytössä olevat seuranta- ja arviointijärjestelyt vuodesta 1995 alkaen – kolmen viimeisimmän ohjelmakauden ajalta (neljäs, viides ja kuudes puiteohjelma) – ja sen yhteydessä luotiin katsaus myös nykyiseen seitsemänteen puiteohjelmaan (2007–2013).

### Tilintarkastustuomioistuimen suositukset

- 5.**  
Tilintarkastustuomioistuin suositti, että
- 1) toimintalogiikka olisi tuotava tulevaisuudessa selkeästi esille lainsäädännössä
  - 2) olisi kehitettävä kattava arviointistrategia
  - 3) olisi harkittava yhteisen arviointiyksikön perustamista koordinoimaan tutkimusalan pääosastojen puiteohjelmia koskevia arviointitoimintoja kokonaisuudessaan
  - 4) tietojenkeruu, arviointi ja raportointi olisi optimoitava
  - 5) komission olisi määritettävä, minkätyyppistä ja -laajuista arviointia voidaan perustellusti odottaa, ja selvitetävä, miten arviointeja voidaan hyödyntää.

### Tilintarkastustuomioistuimen suositusten täytäntöönpano

**6.**  
Komissio pani neljä suositusta täytäntöön kokonaan (suositukset 1, 3, 4 ja 5) ja yhden suosituksen suurimaksi osaksi (suositus 2).

## Tilintarkastustuomioistuimen seurannassa havaitsemat keskeiset seikat

### TOIMINTALOGIIKKA

#### 7.

Uudet lainsäädäntöehdotukset sisältävät selvän ja perusteellisen kuvauksen tutkimuksen rahoittamista koskevista erityistavoitteista sekä rajallisen määrän keskeisiä indikaattoreita, joiden avulla voidaan arvioida tuloksia ja vaikutusta. Lainsäätäjä ei kuitenkaan ole vielä hyväksynyt näitä ehdotuksia.

### ARVIOINTI JA SEURANTA

#### 8.

Komissio on luonut järjestelmän, jolla kerätään joukko koko seitsemännen puiteohjelman kattavia keskeisiä tulosindikaattoreita. Indikaattorit muodostavat seitsemättä puiteohjelmaa koskevien vuotuisten seurantakertomusten selkärangan. Lisäksi on laadittu tutkimusohjelmien arviointia koskeva käsikirja, joka muodostaa osan sisäisen valvonnan standardeista tutkimuksen ja innovoinnin pääosastossa. Asiakirjaa, jossa esitettäisiin konkreettinen arviointistrategia, ei ole kuitenkaan vielä laadittu.

#### 9.

Komission sisäinen TTK-arviointiverkosto koordinoi nyt tutkimuksen pääosaston arviointitoimintaa puiteohjelman osalta, mutta kyseessä ei ole yhteinen arviointiyksikkö.

#### 10.

Komissio perusti yhteisen tutkimuksen tietovaraston, joka tarjoaa käyttäjille tietoa päätökseen saatujen seitsemännen puiteohjelman tarjouspyyntöjen tuloksista, mukaan lukien seitsemänteen puiteohjelman osallistumista koskevat tilastot ja puiteohjelman tuoksellisuutta koskevat tilastot.

# KOMISSIION VASTAUKSET

## TIIVISTELMÄ

### VI.

RAD-sovelluksen toiminnot ja luokat "hyväksytty", "hylätty", "toteutettu" ja "peruttu" luotiin vuonna 2003. Kun suositus on hyväksytty osittain ja siten pantu osittain täytäntöön, komission yksiköillä ei ole muuta mahdollisuutta kuin valita "hyväksytty" ja myöhemmin "toteutettu".

Tilintarkastustuomioistuimen ensimmäisen sen suositusten täytäntöönpanoa koskevan erityiskertomuksen julkaisemisen jälkeen ja komissiolle osoitettujen suositusten ja pyyntöjen jyrkän lisääntymisen vuoksi komissio on kuitenkin täsmen-tänyt yksiköilleen annettuja näihin suosituksiin/pyyntöihin vastaamista koskevia ohjeita ja kehottanut niitä ilmaisemaan selvästi, hyväksyykö kyseinen yksikkö suositukset tai pyynnöt, ja mahdollisuuksien mukaan ilmoittamaan, missä määrin ne on toteutettu.

### VII.

Tilintarkastustuomioistuin käytti vuoden 2012 lopulla julkaistussa erityiskertomuksessa nro 19/2012 luokkia "toteutettu kokonaisuudessaan", "toteutettu suurimmaksi osaksi", "toteutettu joiltakin osin", "ei toteutettu lainkaan", "ei ajankohtainen nykyisessä toimintakehyksessä" tai "ei enää ajankohtainen" sekä "näyttö riittämätön".

Komissio pohtii sisäisen tarkastuksen seurantakomiteansa avulla perusteellisesti suositusten/pyyntöjen täytäntöönpanoa tämän prosessin tehostamiseksi, ja se aikoo kuulla tilintarkastustuomioistuinta tästä asiasta.

## TARKASTUSOTOKSEEN KUULUNEIDEN 62 SUOSITUKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANO KOMISSIOSSA

### 15.

Vuoteen 2020 ulottuvan YMP:n seuranta- ja arviointijärjestelmä sisältää selviä tavoitteita ja joukon indikaattoreita, jotka auttavat arvioimaan YMP:n toimenpiteiden/välineiden tuotosta, tulosta ja vaikutusta. On kuitenkin huomautettava, että kaikella mittaamisella on hintansa, ja usein on löydettävä tasapaino yhtäältä hallintorasituksen ja tuensaajille ja hallinnolle aiheutuvien kustannusten ja toisaalta tarkoista ja tuoreista tiedoista saatavan hyödyn välillä. Lisäksi indikaattoreita ei voida tarkastella erillään muista tekijöistä, vaan niitä on analysoitava ja tulkittava huolellisesti kontekstissaan.

## KOMISSIION TÄYTÄNTÖÖNPANOMENETTELYJÄ KOSKEVA KATSAUS

### 26.

RAD-sovelluksessa on vain neljä luokkaa: "hyväksytty", "hylätty", "toteutettu" ja "peruttu". Kun suositus on hyväksytty osittain ja siten pantu osittain täytäntöön, komission yksiköillä ei näin ollen ole muuta mahdollisuutta kuin valita "hyväksytty" ja myöhemmin "toteutettu". Tämä komission ja tilintarkastustuomioistuimen luokitusten keskinäinen vastaamattomuus saattaa olla syynä siihen, että niiden suositusten määrä, joiden tilintarkastustuomio katsoo olevan "toteutettu kokonaisuudessaan", poikkeaa RAD-sovelluksessa "toteutetuiksi" luokiteltujen suositusten määrästä. (Katso myös vastaus kohtaan VI).

Komission ja tilintarkastustuomioistuimen käyttämien luokkien yhdenmukaistaminen voisi olla yksi aiheista, joita käsitellään näiden toimielinten välisissä tulevaisuudessa keskusteluissa (kuten mainitaan vastauksessa kohdan 32 jälkeiseen suositukseen).

# KOMISSIION VASTAUKSET

## 27.

Koska tilintarkastustuomioistuimen suositukset koostuvat usein alasuosituksista, komissio on äskettäin ottanut käyttöön käytännön, jossa nämä suositukset jaetaan RAD-sovelluksessa osiin seurannan helpottamiseksi. Komissio odottaa tämän käytännön vähentävän vain osittain täytäntöön pantujen suositusten määrää.

(Katso myös komission vastaukset kohtiin VI ja 26.)

## 28.

Katso komission vastaukset kohtiin VI, VII ja 27.

## PÄÄTELMÄT JA SUOSITUKSET

### 32.

Tilintarkastustuomioistuimen ensimmäisen sen suositusten täytäntöönpanoa koskevan erityiskertomuksen julkaisemisen jälkeen ja komissiolle osoitettujen suositusten ja pyyntöjen jyrkän lisääntymisen vuoksi komissio on täsmentänyt yksiköille annettuja näihin suosituksiin/pyyntöihin vastaamista koskevia ohjeita ja kehottanut niitä ilmaisemaan selvästi, hyväksyykö kyseinen yksikkö suositukset tai pyynnöt, ja mahdollisuuksien mukaan ilmoittamaan, missä määrin ne on toteutettu.

### Suositus

Komissio pohtii sisäisen tarkastuksen seurantakomiteansa avulla perusteellisesti suositusten/pyyntöjen täytäntöönpanoa tämän prosessin tehostamiseksi, ja se aikoo pyytää tilintarkastustuomioistuimelta rakentavan panoksen tähän pohdintaan. Komissio aikoo arvioida mahdollisuutta kehittää RAD-sovellusta edelleen niin, että hallinnolle toimitettavien tietojen laatua voitaisiin parantaa.

## KOMISSIION VASTAUKSET LIITTEESEEN II: MAATALOUS: TUKI HEDELMIEN JA VIHANNESTEN TUOTTAJIEN TOIMINTAOHJELMILLE

### 8.

Tuottajaorganisaatioiden tarjonnan keskittyminen viime vuosina näkyi siinä, että toimintaohjelmien tuottajaorganisaatioiden osuus tarjonnasta kasvoi EU-27:ssä 12,2 prosenttiyksikköä vuosina 2004–2010. Toimintaohjelmien tarjonnan keskittymisen lisääntymistä havaitaan erityisesti EU-15:ssä, jossa tuottajaorganisaatioiden kokonaisosuus saavutti 47,7 prosenttia vuonna 2010, kun se vuonna 2004 oli 33,7 prosenttia. Käytettävissä olevat välineet (tuki tuottajaryhmille) ja uudistuksella toteutetut muutokset (suurempi osarahoitusosuus ja kansallinen rahoitustuki niiden jäsenvaltioiden toimintaohjelmille, joissa organisaatioaste on alhainen tai jotka ovat liittyneet unioniin vuonna 2004 tai sen jälkeen) ovat osoittautuneet tehokkaiksi eräissä tapauksissa (esim. Portugali ja Puola). Tarkasteltava ajanjakso on kuitenkin liian lyhyt, jotta EU-15:ssä havaitun kaltainen merkittävä lisäys olisi mahdollinen EU-12:ssa.

### 11.

Komissio on tietoinen siitä, että monissa jäsenvaltioissa useimmat tuottajat eivät ole tuottajaorganisaatioiden jäseniä, ja se pyrkii tekemään tuottajaorganisaatioista houkuttelevampia. Tällä välin järjestelmän meneillään olevassa tarkistuksessa pyritään löytämään uusia toimenpiteitä, joilla kannustetaan paitsi tuottajaorganisaatioiden perustamista myös uusia yhteistyömuotoja viljelijöiden keskuudessa.

# KOMISSION VASTAUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET LIITTEESEEN III: MAATALOUS: VÄHÄVARAISILLE HENKILÖILLE SUUNNATTU ELINTARVIKEAPUOHJELMA

### 5.

#### **Suosituks 2 ja 6**

Komissio viittaa liitteen III kohdissa 8 ja 10 esittämiinsä huomautuksiin ja yhtyy tilintarkastustuomioistuimen arvioon.

#### **Suosituks 7 a) ja 7 b)**

Liitteen III kohdissa 11, 11 a ja 11 b esitettyjen syiden vuoksi komissio voi yhtyä tilintarkastustuomioistuimen arvioon vain osittain.

#### **Suosituks 3 ja 5**

Komissio hylkäsi nämä suositukset liitteen III kohdassa 10 esitetyistä syistä.

### 8.

#### **Suositus 2**

Komissio yhtyy tilintarkastustuomioistuimen huomioon ja toistaa näkemyksensä, jonka mukaan järjestelmällä on ollut vahva kerrannaisvaikutus elintarvikealoitteiden ja niihin liittyvien yksityisten tahojen ja viranomaisten toimien kehitykseen. On kuitenkin myönnettävä, että yhteisvaikutuksia voitaisiin lisätä edelleen. Tätä kysymystä käsiteltiin myös vuoden 2008 vaikutustenarvioinnissa ja sen jälkeen tehdyssä ehdotuksessa uudeksi neuvoston asetukseksi. Koska neuvosto ja Euroopan parlamentti päättivät vuonna 2012 lopettaa ohjelman vaiheittain, tällaisia toimenpiteitä ei voitu toteuttaa nykyisessä ohjelmassa. Tästä huolimatta komissio on yrittänyt kannustaa yhteisvaikutusten ja täydentävyyden aikaan saamista muiden kansallisten tai paikallisten toimien kanssa kehottamalla vuosien 2012 ja 2013 vuosisuunnitelmia koskeissa ei-sitovissa suuntaviivoissaan kuvailemaan tällaiset yhteydet.

### 10.

#### **Suositus 3**

Komissio toistaa kantansa, jonka mukaan jäsenvaltiot – eikä komissio – ovat parhaassa asemassa kohdentamaan toimet erityisiin tarpeisiin kansallisella ja paikallisella tasolla. Toissijaisuusperiaatteen noudattaminen kulkee käsi kädessä ohjelman tehostamisen kanssa, kun tuensaajien määrittely pysyy jäsenvaltioiden toimivallassa. Tämä ei tarkoita, ettei kohdentamista tarvittaisi, vaan että se on jätettävä jäsenvaltioiden tehtäväksi, ja näiden on sisällytettävä suunnitelmiinsa kattavat tiedot vastaanottajista ja ohjelmaan osallistuvista hyväntekeväisyysjärjestöistä. Komissio korosti erityisesti tätä seikkaa vuosien 2012 ja 2013 vuosisuunnitelmien täytäntöönpanoa koskeissa ei-sitovissa suuntaviivoissaan.

#### **Suositus 5**

Komissio katsoo, että tapa, jolla vähävaraisille henkilöille suunnattua elintarvikeapuohjelmaa tällä hetkellä toteutetaan (sen päättymiseen asti, kun vuoden 2013 vuosisuunnitelma saadaan päätökseen) ja joka sisältää huomattavan toissijaisuusperiaatteen mukaisen elementin ja kansallisella tasolla tapahtuvan kohdistamisen, mahdollistaa ohjelmalla saavutettavan mahdollisimman hyvän vaikutuksen, jonka on keskityttävä apua eniten tarvitseviin henkilöihin, jotka saattavat olla hyvin erilaisia ryhmiä eri jäsenvaltioissa. Uusien standardien käyttöönotto EU:n tasolla saattaisi haitata tarvittavaa joustavuutta, joka vähävaraisille henkilöille suunnatussa elintarvikeapuohjelmassa on säilytettävä, jotta se voidaan mukauttaa vähävaraisimpien henkilöiden erilaisiin olosuhteisiin paikallistasolla.

# KOMISSIION VASTAUKSET

## 10.

### Suositus 6

Vähävaraisille henkilöille suunnatun elintarvikeapuohjelman vuonna 2008 käynnistetyn tarkistusprosessin yhteydessä komissio on analysoinut useita vaihtoehtoja, joilla jäsenvaltioita kannustettaisiin asettamaan SMART-tavoitteita ja parantamaan ohjelman täytäntöönpanoa koskevaa seurantaa ja raportointia. Koska neuvosto ja Euroopan parlamentti päättivät lopulta lopettaa ohjelman vaiheittain, nykyisessä ohjelmassa voitiin toteuttaa tässä suhteessa vain rajallisia parannuksia. Erityisesti vuosien 2012 ja 2013 vuosisuunnitelmien täytäntöönpanoa koskevissa suuntaviivoissa jäsenvaltioita kehoitettiin jäsentämään ohjelmansa paremmin selvästi määriteltyjen tarpeiden ja tavoitteiden pohjalta.

## 11.

### Suosituksien 7 a) ja 7 b)

Koska vähävaraisille henkilöille suunnatun elintarvikeapuohjelman tarkistuksessa oikeuskehyksessä (asetus (EU) N:o 121/2012) säädettiin ohjelman jatkamisesta vain siihen asti, kunnes vuoden 2013 vuosittainen jakelusuunnitelma on saatu päätökseen, komissio ei muuttanut nykyisiä soveltamissääntöjä niin, että niissä vaadittaisiin selvästi soveltamaan julkisia hankintoja koskevia EU:n perussääntöjä. Komissio muistuttaa kuitenkin, että julkisia hankintoja koskevia perussääntöjä sovelletaan nykyiseen ohjelmaan, vaikka tästä ei ole annettu erityisiä säännöksiä.

#### 1) Suositus 7 a)

Kohdassa 11 annetun vastauksen lisäksi komissio katsoo, että tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksessaan havaitsemat puutteet, kuten tarjousten puutteellinen avoimuus, rajoitettu kilpailu tai riski siitä, ettei tarjouksilla saada parhaita ehtoja tai hintoja, liittyvät siihen, että jotkin kansalliset viranomaiset tulkitsevat yleisiä tarjouskilpailuja koskevia sääntöjä virheellisesti, eivätkä niinkään interventiovarastojen käyttöön.

Komissio aikoo selvittää nykyistä paremmin näiden sääntöjen sovellettavuutta yksityiskohtaisissa soveltamissäännöissä, jotka laaditaan interventiovarastojen käytöstä tulevassa vähävaraisimmille suunnatussa eurooppalaisen avun rahastossa.

#### 2) Suositus 7 b)

Kohdassa 11 annetun vastauksen lisäksi vähävaraisimmille suunnatussa eurooppalaisen avun rahastossa otetaan huomioon tilintarkastustuomioistuimen ehdotukset, jotka antaisivat jäsenvaltioille mahdollisuuden myydä interventiovarastot maataloushyödykkeiden markkinoilla ja käyttää näin saadut tulot tarvittavien lopputuotteiden ostamiseen aina, kun vaihtokauppajärjestelyjen ehtoja voidaan pitää tehoittomina.



# KOMISSION VASTAUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET LIITTEeseen IV: MAATALOUS: LEADER-LÄHESTYMISTAVAN TÄYTÄNTÖÖNPANO

### 8.

Komission ehdotus maaseuturahastoa 2014–2020 koskevaksi asetukseksi (67 artiklan 2 kohta) perustuu yhdenmukaistettuun lähestymistapaan kaikkien Euroopan rakenne- ja investointirahastojen välillä, ja samalla se on nykyisten valtiontukisääntöjen mukainen.

Edistyksen puutteesta nykyisellä kaudella todettakoon, että Lissabonin sopimukseen mukauttamista koskevissa kolmikan-taneuvotteluissa toimielimet eivät päässeet sopimukseen ehdotuksesta COM(2010) 537 (ks. tilintarkastustuomioistuimen lausuma kohdassa 3).

Molempien ehdotusten mukaan maaseuturahaston tukea myönnetään vain menoihin, jotka on käytetty vasta sen jälkeen, kun hakemus on toimitettu toimivaltaiselle viranomaiselle.

### 9.

Seuraavaa kautta varten annetaan ohjeita menettelyistä eturistiriitojen välttämiseksi (vastauksessa kohtaan 9 mainittujen) neljän pääosaston julkaisemien, paikallisyhteisöjen omia kehittämishankkeita koskevien ohjeiden 4.3 kohdassa sivulla 26. (Niiden mukaan päätöksenteossa käytettävien työmenetelmien, sääntöjen ja rakenteiden olisi taattava, että hankkeiden valinta vastaa strategian tavoitteita, että se suoritetaan syrjimättömästi ja avoimesti ja että siinä vältetään erityisesti eturistiriitojen riskiä. Eturistiriitojen suhteen paikallisten toimintaryhmien olisi laadittava kirjallisia menettelyjä, joissa selitetään, miten ne aikovat torjua tätä riskiä (esimerkiksi kokouspöytäkirjoista, äänestyksestä pidättäytymisestä ja kirjallisista vakuutuksista).)

Etunäkökohtia koskevista ilmoituksista annettuja ohjeita komissio pitää riittävinä.

### 10.

Jälkiarviointi on keskeinen tekijä arvioitaessa Leader-ohjelmalla saavutettua lisäarvoa.

## KOMISSION VASTAUKSET LIITTEeseen VI: KOHEESIOPOLITIIKKA: NAISTEN AMMATILLINEN KOULUTUS

### 5.

Komissio panee tilintarkastustuomioistuimen analyysin merkille. Suosituksia 1 ja 3 toteutetaan joiltakin osin, koska tulevaa ohjelmakautta 2014–2020 koskevat säännökset ovat yhä hyväksyttävänä tätä kertomusta laadittaessa. Komissio on kuitenkin kautta 2014–2020 koskevilla ehdotuksillaan ryhtynyt konkreettisiin toimiin näiden suositusten toteuttamiseksi kaikilta osin. Suositukset pannaan täytäntöön uuden lainsäädäntökehyksen nojalla.

Vaikka komissiolla ei ole oikeusperustaa, jonka avulla se voisi määrätä jäsenvaltiot noudattamaan tiettyjä hankevalintamenettelyjä, se on kuitenkin tyytyväinen siihen, että sen toimet ovat kantaneet hedelmää ja saaneet aikaan parannuksia tällä alalla. Käynnissä olevaa ohjelmakautta koskevissa uusissa suuntaviivoissa on selvästi otettu huomioon nämä suositukset, kuten myös toimenpideohjelmiin tehdyissä muutoksissa, jotka koskivat muun muassa niiden määrärahojen osoittamista ja ensisijaisten tavoitteiden asettamista.

# KOMISSIION VASTAUKSET

## 6.

Komissio suhtautuu myönteisesti tilintarkastustuomioistuimen päätelmiin. Jäsenvaltioita pyydetäänkin toimittamaan työmarkkina-analyysi seuraavalla ohjelmakaudella. Yhteisiä säännöksiä koskevan asetusluonnoksen 87 artiklassa määritellään lisäksi vahvemmin tulospainotteinen lähestymistapa.

## 7.

Tilintarkastustuomioistuimen havaitsemasta tarpeesta vahvistaa hankevalintamenettelyjen ja työmarkkina-analyysin välistä yhteyttä on syytä huomauttaa, että ei ole olemassa oikeusperustaa, jonka nojalla komissio voisi velvoittaa seurantakomiteat tarkistamaan valintaperusteita (ajantasaistetusta) työmarkkina-analyysistä saatavien äskettäin havaittujen ongelmien perusteella.

Lisäksi komissio katsoo, että työmarkkinoiden kehitys voidaan ottaa paremmin huomioon muuttamalla ensisijaisia tavoitteita ja niihin liittyvää ohjelmien rahoitusta ylempällä. Ohjelmiin tehtävät muutokset näkyvät väistämättä hankkeiden valinnassa.

Tilintarkastustuomioistuimen suositusten ja komission huomattavien ponnistusten tuloksena moniin ohjelmiin on tehty merkittäviä muutoksia. Nämä muutokset heijastavat sosio-ekonomisen kriisin vaikutuksia muun muassa työmarkkinoihin. Niillä tarkistetaan ensisijaisia tavoitteita ja kohdennetaan rahoitusta uudelleen, mikä vaikuttaa siihen, minkä tyyppisiä ja kuinka paljon hankkeita käytännön tasolla valitaan.

## 8.

Komissio yhtyy tilintarkastustuomioistuimen analyysiin. Ohjelmakaudella 2007–2013 saavutettiin edistystä tietojen pakollisten ilmoitusvaatimusten (asetuksen (EY) N:o 1828/2006 liite XXIII), jäsenvaltioiden vuosina 2009 ja 2012 antamien koheesiorahastoja koskevien strategiaraporttien ja vuotuisten täytäntöönpanokertomusten avulla. Lisäksi ohjelmakautta 2014–2020 koskevaan sääntelykehysluonnokseen sisällytetään pakollisia indikaattoreita.

## KOMISSIION VASTAUKSET LIITTEeseen VII: ULKOISET TOIMET: KUNNOSTUSAPU

## 8.

Komissio katsoo, että on vaikeaa saada tällaisia helposti saatavilla olevia tietoja erilaisista jälleenrakennusympäristöistä ja eri maista, joiden sosio-ekonomiset olot vaihtelevat. Tietoja kustannuksista voidaan kerätä tapauskohtaisesti, mutta ei ole olemassa yleisiä kustannustietoja, joiden perusteella tehokkuus voitaisiin määritellä luotettavasti. Näin ollen komissio katsoo, että tätä suositusta on noudatettu siinä määrin kuin se on mahdollista.

# KOMISSION VASTAUKSET

## KOMISSION VASTAUKSET LIITTEESEEN X: TULOT: VARAINHALLINTA

### 16.

Tilinpitäjän ohjeet, joissa annetaan säännöt sijoitustilien avaamisesta, hallinnoinnista ja sulkemisesta, ovat valmistumassa, ja niiden odotetaan tulevan voimaan vuoden 2014 alussa.

Viimeiset neuvottelut EIP:n kanssa rahoitusta ja hallintoa koskevasta puitesopimuksesta (FAFA) ovat käynnissä, ja sopimus odotetaan allekirjoitettavan piakkoin. Se sisältää rahoitusvälineiden tilien ja varojen hoitoa koskevia suuntaviivoja.

## KOMISSION VASTAUKSET LIITTEESEEN XI: TUTKIMUS: TTK-PUITEOHJELMAT

### 7.

Horisontti 2020 -säädökset noudattavat komission ehdottamaa yleistä lähestymistapaa, jolla pyritään luomaan selkeä toimintalogiikka ja rajallinen määrä keskeisiä tulosindikaattoreita.

### 8.

Komissio on antanut lainsäätäjälle sitoumuksen laatia yleisen lähestymistavan Horisontti 2020 -puiteohjelman arviointia ja seurantaa varten, kuten muun muassa ohjelman vaikutustenarvioinnissa ilmoitetaan.

Komissio katsoo, että Horisontti 2020 -ohjelman säädösten tätä koskevat säännökset sekä vaikutustenarvioinnissa esitetyt ohjelman arviointistrategian keskeiset periaatteet vastaavat pääosin tilintarkastustuomioistuimen kertomuksessa esitetyjä huomioita.

Komissio laatii kattavan arviointistrategian kaikille Horisontti 2020 -toimille näiden säännösten ja periaatteiden mukaisesti.

### 9.

Komissio harkitsi yhteisen arviointiyksikön perustamista, mutta päätyi lopulta erilaiseen toimintatapaan nykyisen seitsemännnen puiteohjelman osalta.

Vaikka yhteistä arviointiyksikköä ei ole, nykyinen – seitsemännessä puiteohjelmassa sovellettava – järjestelmä takaa tilintarkastustuomioistuimen suositusta vastaavan yhtenäisen lähestymistavan arviointiin.

Komissio työskentelee parhaillaan Horisontti 2020 -ohjelman hallinnoinnin organisoimiseksi.

Perustamalla yksi yksikkö, joka käsittelee tietoja ja raportoi koko tutkimuspolitiikasta, vahvistetaan arvioinnissa noudatettavaa yhteistä lähestymistapaa, koska näin saadaan johdonmukaisia ja kattavia tietoja Horisontti 2020 -ohjelman täytäntöönpanosta ja tuloksista.



Euroopan tilintarkastustuomioistuin

**Erityiskertomus nro 19/2013**

**Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksiin liittyvä seurantakertomus vuodelta 2012**

Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto

2014 – 41 s. – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-615-7

doi:10.2865/22610



## MISTÄ EU:N JULKAISUJA SAA?

### Maksuttomat julkaisut:

- yksi kappale:  
EU Bookshopista (<http://bookshop.europa.eu>)
- enemmän kuin yksi kappale tai julisteet/kartat:  
Euroopan unionin edustustoista ([http://ec.europa.eu/represent\\_fi.htm](http://ec.europa.eu/represent_fi.htm)),  
muissa kuin EU-maissa sijaitsevista lähetystöistä ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_fi.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_fi.htm)),  
ottamalla yhteyttä Europe Direct -palveluun ([http://europa.eu/europedirect/index\\_fi.htm](http://europa.eu/europedirect/index_fi.htm))  
tai soittamalla 00 800 6 7 8 9 10 11 (maksuton numero koko EU:n alueella) (\*).

(\*) Saat pyytämäsi tiedot maksutta. Myös useimmat puhelut ovat maksuttomia, joskin jotkin operaattorit, puhelinkioskit tai hotellit voivat periä puheluista maksun.

### Maksulliset julkaisut:

- EU Bookshopista (<http://bookshop.europa.eu>).

### Maksulliset tilaukset:

- Euroopan unionin julkaisutoimiston myyntiedustajalta  
([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_fi.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_fi.htm)).

TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN TULOKSELLISUUSTARKASTUKSIA KOSKEVIEN KERTOMUSTEN SEURANTA ON VÄLTTÄMÄTÖN OSA TILIVELVOLLISUUSPROSESSIA, SILLÄ SEURANNALLA KANNUSTETAAN KOMISSIOTA PANEMAAN KERTOMUSTEN SUOSITUKSET VAIKUTTAVALLA TAVALLA TÄYTÄNTÖÖN. NYT ANNETTAVASSA KERTOMUKSESSA ESITETÄÄN TULOKSET, JOTKA TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN SAI ARVIOIDESSAANTOISTA KERTAA, KUINKA KOMISSIO OLIPANNUT TÄYTÄNTÖÖN TARKASTUSOTOKSEEN SISÄLTYVÄT 62 SUOSITUSTA. SUOSITUKSET OLI POIMITTU KYMMENESTÄ VUOSINA 2006–2010 ANNETUSTA ERITYISKERTOMUKSESTA.

TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN TOTEAA TARKASTUKSENSA PERUSTEELLA, ETTÄ KOMISSIO PANE TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN SUOSITUKSET RIITTÄVÄLLÄ TAVALLA TÄYTÄNTÖÖN. SUOSITUKSISTA POIMITUN OTOKSEN TARKASTUKSESSA ILMENI, ETTÄ KOMISSIO ON PANNUT TÄYTÄNTÖÖN 83 PROSENTTIA TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN SUOSITUKSISTA JOKO KOKONAAN TAI SUURIMMAKSI OSAKSI. TÄMÄ ON OSALTAAN EDISTÄNYT VARAINHOIDON PARANTAMISTA MONILLA EU:N TALOUSARVIOALOILLA.



EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN