

Euroopan unionin virallinen lehti

C 216

Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

50. vuosikerta

14. syyskuuta 2007

Ilmoitusnumero	Sisältö	Sivu
	I Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot	
	LAUSUNNOT	
	Tilintarkastustuomioistuin	
2007/C 216/01	Lausunto nro 4/2007 ehdotuksesta komission asetukseksi (EY) tiettyjä yhteisön ohjelmien hallinnointitehtäviä hoitavien toimeenpanovirastojen asemasta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 58/2003 mukaisesta toimeenpanovirastojen varainhoitoa koskevasta malliasetuksesta annetun asetuksen (EY) N:o 1653/2004 muuttamisesta (SEC(2007) 492 lopullinen)	1
2007/C 216/02	Lausunto nro 6/2007 jäsenvaltioiden vuotuisista yhteenvedoista, "kansallisista ilmoituksista" sekä kansallisten tarkastuselinten EU-varojen osalta tekemästä tarkastustyöstä	3

I

(Päätöslauseimat, suositukset ja lausunnot)

LAUSUNNOT

TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN

LAUSUNTO nro 4/2007

ehdotuksesta komission asetukseksi (EY) tiettyjä yhteisön ohjelmien hallinnointitehtäviä hoitavien toimeenpanovirastojen asemasta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 58/2003 mukaisesta toimeenpanovirastojen varainhoitoa koskevasta malliasetuksesta annetun asetuksen (EY) N:o 1653/2004 muuttamisesta (SEC(2007) 492 lopullinen)

(2007/C 216/01)

EUROOPAN YHTEISÖJEN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen,

ottaa huomioon tiettyjä yhteisön ohjelmien hallinnointitehtäviä hoitavien toimeenpanovirastojen asemasta 19 päivänä joulukuuta 2002 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 58/2003 ⁽¹⁾, ja erityisesti sen 15 artiklan,

ottaa huomioon Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta annetun asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 muuttamisesta 13 päivänä joulukuuta 2006 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1995/2006 ⁽²⁾,

ottaa huomioon tiettyjä yhteisön ohjelmien hallinnointitehtäviä hoitavien toimeenpanovirastojen asemasta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 58/2003 mukaisesta toimeenpanovirastojen varainhoitoa koskevasta malliasetuksesta 21 päivänä syyskuuta 2004 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1653/2004 ⁽³⁾,

ottaa huomioon ehdotuksen komission asetukseksi (EY) ⁽⁴⁾ tiettyjä yhteisön ohjelmien hallinnointitehtäviä hoitavien toimeenpanovirastojen asemasta annetun neuvoston asetuksen

(EY) N:o 58/2003 mukaisesta toimeenpanovirastojen varainhoitoa koskevasta malliasetuksesta annetun asetuksen (EY) N:o 1653/2004 muuttamisesta,

ottaa huomioon lausuntopyyntönsä, jonka komissio esitti tilintarkastustuomioistuimelle 25. huhtikuuta 2007,

ON ANTANUT SEURAAVAN LAUSUNNON:

1. Asetusehdotuksen tarkoituksena on muuttaa toimeenpanovirastojen varainhoitoa koskevaa malliasetusta ⁽⁵⁾ (jäljempänä 'varainhoidon malliasetus'). Ehdotetut muutokset ovat seurausta siitä, että Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta annettua asetusta (EY, Euratom) N:o 1605/2002 muutettiin 13 päivänä joulukuuta 2006 annetulla neuvoston asetuksella (EY, Euratom) N:o 1995/2006, tai muutokset perustuvat jo olemassa olevista toimeenpanovirastoista saatuihin kokemuksiin.

2. Asetusehdotuksen 20 artiklassa säädetään, että virastot toimittavat talousarvionsa ja lisätalousarvionsa tiedoksi budjettivallan käyttäjälle, tilintarkastustuomioistuimelle ja komissiolle sekä julkaisevat ne verkkosivustossaan ja että "talousarvioiden ja

⁽¹⁾ EYVL L 11, 16.1.2003, s. 1.

⁽²⁾ EUVL L 390, 30.12.2006, s. 1.

⁽³⁾ EUVL L 297, 22.9.2004, s. 6.

⁽⁴⁾ SEC(2007) 492 lopullinen, 25.4.2007.

⁽⁵⁾ Komission asetus (EY) N:o 1653/2004 (EUVL L 297, 22.9.2004, s. 6).

lisätalousarvioiden tiivistelmät julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* kolmen kuukauden kuluessa niiden lopullisesta vahvistamisesta”. Talousarvioon sovellettavan avoimuusperiaatteen nimissä olisi kuitenkin tarkoituksenmukaista täsmentää julkaistavaksi tarkoitetun tiivistelmän laajuus ja sisältö.

3. Asetusehdotuksen 27 artiklan ensimmäisessä kohdassa säädetään, että “[...] taloushallinnon henkilöstö tai muut talousarvion toteuttamiseen, hallinnointiin, tarkastamiseen tai valvontaan osallistuvat henkilöt eivät saa ryhtyä sellaisiin talousarvion toteuttamista koskeviin toimiin, joiden yhteydessä saattaa syntyä ristiriita heidän omien etujensa ja viraston tai yhteisöjen etujen välille”. Ilmaus ”talousarvion toteuttamista” (vrt. varainhoitoasetuksen 52 artikla) olisi poistettava taikka artikla olisi muotoiltava

uudestaan, sillä tarkastus- ja valvontatyöhön osallistuvien henkilöiden ei pidä osallistua talousarvion toteuttamiseen.

4. Ehdotetun varainhoidon malliasetuksen uuden 42 a artiklan ranskankielisessä toisinnossa säädetään, että viraston on ylläpidettävä luetteloa, jossa on mainittu ”créances communautaires” (viraston saamiset) sekä velallisten nimet ja velkojen määrä, sellaisten velallisten osalta, jotka on määrätty maksamaan velkansa tuomioistuimen lainvoimaisella päätöksellä ja joilta ei ole saatu lainkaan maksusuoritusta tai joilta ei ole saatu merkittävää maksusuoritusta vuoden kuluessa kyseisen päätöksen tekemisestä ⁽¹⁾. Ilmaus ”créances communautaires” (viraston saamiset) on liian yleisluonteinen ja olisi aiheellista täsmentää, että kyseisillä saamisilla viitataan ainoastaan toimeenpanovirastojen toimintatalousarvioon.

Tilintarkastustuomioistuin on hyväksynyt tämän lausunnon Luxemburgissa 12. heinäkuuta 2007 pitämässään kokouksessa.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta

Hubert WEBER
presidentti

⁽¹⁾ Yleisen varainhoitoasetuksen soveltamissäännöissä on vastaavanlainen säännös (ks. soveltamissääntöjen 81 artiklan 4 kohta).

LAUSUNTO nro 6/2007

jäsenvaltioiden vuotuisista yhteenvedoista, ”kansallisista ilmoituksista” sekä kansallisten tarkastuselinten EU-varojen osalta tekemästä tarkastustyöstä

(annettu EY:n perustamissopimuksen 248 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan nojalla)

(2007/C 216/02)

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 248 artiklan 4 kohdan ja 279 artiklan,

ottaa huomioon Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 160 C artiklan 4 kohdan ja 183 artiklan,

ottaa huomioon tilintarkastustuomioistuimen lausunnon nro 2/2004 ⁽¹⁾ yhteisestä tarkastusmallista (single audit) (sekä yhteisön sisäisen valvonnan menettelyjä koskevan ehdotuksen),ottaa huomioon Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta annetun asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 muuttamisesta 13 päivänä joulukuuta 2006 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1995/2006 ⁽²⁾,ottaa huomioon komission toimintasuunnitelman ⁽³⁾ yhdenntyn sisäisen valvonnan kehyksen luomiseksi ja erityisesti toimintasuunnitelman toimenpiteet 5, 6 ja 8,ottaa huomioon Euroopan parlamentin päätöksen ⁽⁴⁾ vastuuvapauden myöntämisestä varainhoitovuonna 2005 – pääluokka III – komissio ja erityisesti sen 19–30 kohdat,ottaa huomioon ylimpien tarkastuselinten yhteistyön lisäämisestä ja helpottamisesta yhteisön varojen käyttöön liittyvän tilintekovelvollisuuden kehittämiseksi 11 päivänä joulukuuta 2006 annetun Euroopan unionin ylimpien tarkastuselinten yhteyskomitean päätöslauselman ⁽⁵⁾ ja erityisesti sen 9 kohdan,

ON ANTANUT SEURAAVAN LAUSUNNON:

I. Tässä lausunnossa käsitellään kolmea erillistä aihetta, jotka kuitenkin kytkeytyvät toisiinsa. Ensimmäinen niistä on tarkistettu varainhoitoasetukseen sisältyvä uusi vaatimus vuotuisten yhteenvedojen laatimisesta alakohtaisissa asetuksissa edellytettyjen tarkastusten ja tarkastuskertomusten perusteella (esimerkiksi maksajavirastoja koskevat tarkastukset maatalouden alalla tai

tarkastusviranomaisten rakennerahastojen osalta laatimat tarkastuskertomukset). Toiseksi käsitellään kansallisia ilmoituksia, joita joidenkin jäsenvaltioiden viranomaiset ovat omasta aloitteestaan antaneet täyttääkseen tilintekovelvollisuutensa maansa parlamentille ja joihin jäsenvaltion tarkastuselimet kohdistavat tarkastuksia. Kolmas aihe koskee kansallisten tarkastuselinten omaehtoisia kertomuksia ja todistuksia EU-varojen hallinnoinnista jäsenvaltiossa.

Vuotuiset yhteenvedot

II. Tarkistetussa varainhoitoasetuksessa käyttöön otetut alakohtaisiin tarkastuksiin ja tarkastuslausumiin (tarkastuskertomuksiin) perustuvat vuotuiset yhteenvedot muodostavat lisäyhteyksien komission ja jäsenvaltioiden väliseen ketjumalliin. Ensimmäiset vuotuiset yhteenvedot koskevat varainhoitovuotta 2007, ja ne on esitettävä viimeistään 15. helmikuuta 2008.

III. Komission olisi valvottava asianmukaisesti vuotuisia yhteenvedoja – joiden laatu riippuu niiden perustana olevien ilmoitusten laadukkuudesta – varmistaakseen, että ne ovat yhdenmukaisia, vertailukelpoisia ja hyödyllisiä. Vaikka vuotuiset yhteenvedot on lainsäädännössä rajattu pelkästään alakohtaisiksi yhteenvedoiksi, komissiota olisi kannustettava tavoittelemaan suurempaa lisäarvoa, jota saataisiin muun muassa yksilöimällä yhteiset ongelmat, mahdolliset ratkaisut ja parhaat käytännöt.

IV. Vuotuiset yhteenvedot muodostavat sisäisen valvonnan lisätäkijän. Tuomalla yhteenvedoissa esiin vahvuuksia ja puutteita voidaan EU-varojen valvontaa parantaa aloilla, joita komissio ja jäsenvaltiot hallinnoivat yhteistyössä.

Kansalliset ilmoitukset

V. Kansalliset ilmoitukset perustuvat joidenkin jäsenvaltioiden omaehtoiseen aloitteeseen. Ne laaditaan korkeimmalla mahdollisella tasolla ja osoitetaan jäsenvaltion parlamentille. Kansallisissa ilmoituksissa annettujen lisätietojen hyödyllisyys riippuu niiden perustana olevan työn sisällöstä ja laadusta.

⁽¹⁾ EUVL C 107, 30.4.2004, s. 1.⁽²⁾ EUVL L 390, 30.12.2006, s. 1.⁽³⁾ KOM(2006) 9 lopullinen.⁽⁴⁾ P6_TA(2007) 0132.⁽⁵⁾ Julkilausuma CC-R-2006-01.

VI. Ilmoitusten avulla kansallista tilintekoprosessia kohdennetaan yhteistyössä hallinnoituihin EU-varoihin ja osoitetaan sen merkitys tässä yhteydessä. Ilmoituksilla pyritään näin parantamaan varojen hallinnointia. Kansallisten ilmoitusten voidaan katsoa muodostavan uuden sisäisen valvonnan osatekijän, ja komission ja tilintarkastustuomioistuimen olisi tarkasteltava niitä tästä näkökulmasta.

Kansallisen tason tarkastustyö

VII. Jotkin kansalliset tarkastuselimet tarkastavat EU-varoja omasta aloitteestaan raportoidakseen niistä kansallisella tasolla. Eräs kansallinen tarkastuselin laatii tarkastuskertomuksen järjestelmien sääntöjenmukaisuudesta sekä toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta.

Mahdollisesti saatavan varmuuden hyödyntämiseen liittyvät ehdot ja rajoitteet

VIII. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että se voi kenties hyödyntää tarkastettujen kansallisten ilmoitusten ja kansallisen tason tarkastustyön avulla mahdollisesti saatavaa varmuutta ja samalla noudattaa kansainvälisten tarkastusstandardien vaatimuksia. Tämä on kuitenkin mahdollista ainoastaan, jos kansalliset ilmoitukset tai kansallisen tason tarkastustyö ovat sisällöltään, lähestymistavaltaan ja ajoitukseltaan soveltuvia ja jos ne toteutetaan kansainvälisten standardien mukaisesti.

IX. Kansainvälisten tarkastusstandardien noudattamiseksi on erityisesti otettava huomioon yksi ratkaiseva pääperiaate: **Jotta ulkoinen tarkastaja voi hyödyntää muiden tekemää tarkastustyötä tai luottaa muiden laatimaan tarkastuskertomukseen, hänen on hankittava suoraa todentavaa aineistoa siitä, että tarkastustyön perusta on vakaa.** Tilintarkastustuomioistuimen tällaisen todentavan aineiston hankkimiseen tarvitsema aika olisi suhteutettava ajansäästöön, joka syntyy, kun suoran testaamisen (tai muiden tarkastusmenettelyjen) tarve tarkastettavalla alalla pienenee.

X. Kansalliset ilmoitukset ja kansallisen tason tarkastustyö ovat luonteeltaan "kansallisia" päinvastoin kuin tilintarkastustuomioistuimen työ, joka nykyisin on horisontaalista ja johon perustuvat päätelmät esitetään yleensä talousarvioaloittain eikä jäsenvaltiokohtaisesti. Jotta kansallisilla ilmoituksilla tai kansallisen tason tarkastustyöllä voisi olla vaikutusta tilintarkastustuomioistuimen työhön, niiden täytyisi olla sisällöltään, lähestymistavaltaan ja ajoitukseltaan riittäviä ja soveltuvia. Riippumatta siitä, hyödyntääkö tilintarkastustuomioistuin kansallisia ilmoituksia ja kansallisen tason tarkastustyötä, se katsoo, että ne voivat lisätä jäsenvaltioissa tietoisuutta EU-varojen sisäisen valvonnan merkityksestä.

XI. Alakohtaisilla tarkastuskertomuksilla (joihin vuotuiset yhteenvedot perustuvat) ja erilaisilla kansallisilla ilmoituksilla ja tarkastusaloitteilla on eräs yhteinen piirre: ne koskevat järjestelmiä ja johtavat järjestelmiä koskeviin päätelmiin. Kansallisissa ilmoituksissa voidaan myös antaa erityisiä tarkastuslausuntoja

tilien perustana olevien toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta. Kokemus on osoittanut, että suurin laillisuuteen ja asianmukaisuuteen kohdistuva riski liittyy edunsaajien EU-varojen hakimisen toimittamien tietojen luotettavuuteen eikä siihen, kuinka heidän antamiaan tietoja käsitellään jäsenvaltioissa tai komissiossa. Ilmoitus, jonka mukaan järjestelmät toimivat EU-sääntösten vaatimalla tavalla, ei siis välttämättä sinänsä riitä antamaan varmuutta toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta.

Tarkastuksen lähestymistapa

XII. Erottamattomana osana sisäisen valvonnan järjestelmää vuotuiset yhteenvedot sisällytetään tilintarkastustuomioistuimen tavanomaisiin tarkastusmenettelyihin. Niin ollen tilintarkastustuomioistuin saattaisi arvioida vuotuisen yhteenvedon vaikutuksen sisäiseen valvontaan yleensä sekä sen, kuinka komissio hallinnoi asianomaista prosessia ja hyödyntää yhteenvedon avulla saamia tietoja valvontatehtävässään.

XIII. Kansallisiin ilmoituksiin tai kansallisen tason tarkastustyöhön kohdistuvan tilintarkastustuomioistuimen lähestymistavan pitäisi painottua siihen, kuinka ilmoitukset ja tarkastustyö vaikuttavat tilintarkastustuomioistuimen tärkeimpään tarkastuskohteeseen eli komissioon ja kuinka komissio hyödyntää niitä. Tässä yhteydessä tilintarkastustuomioistuin voisi muun muassa arvioida, kuinka komissio antaa ohjeita, ottaa havainnot huomioon, varmistuu havaintojen luotettavuudesta ja mukauttaa valvontatoimiaan tämän perusteella.

XIV. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausuman kohdalla on tehtävä ero kansallisten ilmoitusten ja kansallisten tarkastuselinten varmentamien kansallisten ilmoitusten välille. Kansallisilla ilmoituksilla on joitakin samoja piirteitä kuin johdon antamilla tiedoilla – ne saattavat sisältää arvokkaita tietoja EU:n talousarvion toteuttamisesta, mutta eivät sinällään muodosta sitovaa todentavaa aineistoa. Tilintarkastustuomioistuimen vastuulla ei myöskään ole kansallisten ilmoitusten luotettavuuden tarkastaminen, paitsi milloin se haluaa hyödyntää niitä.

XV. Kansallisten tarkastuselinten järjestelmistä ja/tai menojen ja tulojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta laatimat – kansallisia ilmoituksia koskevat tai muut – tarkastuskertomukset saattavat olla todentavaa aineistoa, johon tilintarkastustuomioistuin voi luottaa kansainvälisten tarkastusstandardien sallimassa määrin. Tilintarkastustuomioistuin ottaa ne huomioon suunnitelllessaan ja toteuttaessaan työtään.

XVI. Järjestelmien osalta saatua varmuutta voitaisiin käytännössä hyödyntää tilintarkastuksia tai sääntöjenmukaisuutta koskevia tarkastuksia suunnitellessa silloin, kun arvioidaan valvontariskiä ja kun sovelletaan tarkastusten perusteella saatavaan varmuuteen perustuvaa mallia. Jos kansallisten tarkastuselinten työ testataan ja havaitaan luotettavaksi, tilintarkastustuomioistuin voisi hyödyntää sitä testatessaan järjestelmiä – vastaavuustestit mukaan lukien – mikä saattaisi vähentää tarvittavien suorien tapahtumatarkastusten määrää.

XVII. Kuten edellä todettiin, tilintarkastustuomioistuimen on varmistuttava kansallisten tarkastuselinten tekemän työn soveltuvuudesta ja laadukkuudesta ennen kuin se voi luottaa siihen. Käytännössä tämä edellyttää kahdenvälistä yhteistyötä tilintarkastustuomioistuimen ja kansallisten tarkastuselinten välillä.

Tuleva kehitys

XVIII. Jotta komissio voisi edesauttaa EU-varojen hallinnoinnin parantamista, sen olisi harkittava vuotuisten yhteenvetojen hyödyntämistä parhaiden käytäntöjen yksilöimiseen ja edistämiseen jäsenvaltioissa (ja näiden kesken). Komission olisi tutkittava järjestelmien sääntöjenmukaisuuden suhdetta kriteereihin, joita

käytetään, kun arvioidaan tilien perustana olevien toimien laillisuuden ja asianmukaisuuden hyväksyttävää tasoa vuotuisten yhteenvetojen perustana olevien alakohtaisten tarkastuskertomusten ja kansallisten ilmoitusten avulla.

XIX. Yhteyskomitean työryhmä, joka vastaa yhteisten tarkastusstandardien kehittamisestä ja soveltuvien tarkastuskriteereiden mukauttamisesta EU:n toiminta-alueelta varten, käsittelee toimeksiantonsa mukaisesti kansallisten tarkastuselinten EU-varoja koskeviin tarkastuksiin soveltamaa lähestymistapaa ⁽¹⁾. Lähestymistapaa koskevat yhteiset standardit ja menettelyt lisääisivät todennäköisyyttä, että tilintarkastustuomioistuin voisi luottaa kansallisten tarkastuselinten tekemään työhön. Tätä varten sen on kuitenkin saatava suoraa todentavaa näyttöä työn laadukkuudesta.

Tilintarkastustuomioistuin on hyväksynyt tämän lausunnon Luxemburgissa 19. heinäkuuta 2007 pitämässään kokouksessa.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta
Hubert WEBER
presidentti

⁽¹⁾ Euroopan unionin ylimpien tarkastuselinten yhteyskomitean päätöslauselma CC-R-2006-01, 11.12.2006.