

Bryssel 24.6.2020
COM(2020) 268 final

KOMISSION KERTOMUS

**EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE JA
TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMELLE**

**Vuosikertomus vastuuvapauden myöntävälle viranomaiselle vuonna 2019 toimitetuista
sisäisistä tarkastuksista**

{SWD(2020) 117 final}

Sisällysluettelo

1. JOHDANTO	2
2. SISÄISEN TARKASTUKSEN TEHTÄVÄ: VASTUULLISUUS, RIIPPUMATTOMUUS JA PUOLUEETTOMUUS.....	2
3. KATSAUS TARKASTUSTOIMINTAAN	3
3.1. Vuoden 2019 tarkastussuunnitelman täytäntöönpano.....	3
3.2. Sisäisen tarkastuksen suosituksia koskevat tilastotiedot.....	4
4. VUONNA 2019 TEHTYJÄ TARKASTUKSIA KOSKEVAT PÄÄTELMÄT	6
4.1. Tuloksellisuustarkastuksia koskevat päätelmät	6
4.1.1. Kolmansien osapuolten toteuttamiin ohjelmiin liittyvät valvontastrategiat	6
4.1.2. Valikoitujen pääosastojen ja yksiköiden valvontastrategiat	7
4.1.3. Henkilöstöhallinnon prosessit	8
4.1.4. Tietotekniikan hallintoprosessit	9
4.1.5. Parempi sääntely.....	9
4.1.6. Komission uuden sisäisen valvonnan kehityksen toteuttamisen arviointiin liittyvät tarkastukset.....	9
4.1.7. Muut prosessit.....	9
4.2. Sisäisen tarkastuksen suppeat päätelmät.....	10
4.3. Kokonaislausunto komission varainhoidosta	10
5. KOMISSION TALOUDELLISTEN VÄÄRINKÄYTÖSTEN TUTKINTAELIMEN KUULEMINEN	12
6. MAHDOLLISTEN ETURISTIRIITOJEN (KANSAINVÄLISET SISÄISEN TARKASTUKSEN STANDARDIT) LIEVENTÄMISEEN TÄHTÄÄVÄT TOIMENPITEET – EUROOPAN OIKEUSASIAMIEHEN TOTEUTTAMA TUTKINTA ...	12

1. JOHDANTO

Tässä kertomuksessa esitellään **Euroopan komission sisäisen tarkastuksen vuonna 2019 tekemät tarkastukset komission pääosastoissa, yksiköissä ja toimeenpanovirastoissa** ⁽¹⁾. Siihen sisältyy i) yhteenveto tehtyjen sisäisten tarkastusten lukumäärästä ja tyypeistä, ii) annetuista suosituksista ja iii) näiden suositusten johdosta toteutetuista toimista. Komissio toimittaa kertomuksen Euroopan parlamentille ja neuvostolle varainhoitoasetuksen ⁽²⁾ 118 artiklan 8 kohdan ja 247 artiklan mukaisesti. Kertomus perustuu komission sisäisen tarkastajan varainhoitoasetuksen 118 artiklan 4 kohdan mukaisesti laatimaan kertomukseen, joka käsittää vuonna 2019 valmiiksi saadut sisäisen tarkastuksen tarkastus- ja konsultointikertomukset ⁽³⁾.

2. SISÄISEN TARKASTUKSEN TEHTÄVÄ: VASTUULLISUUS, RIIPPUMATTOMUUS JA PUOLUEETTOMUUS

Sisäisen tarkastuksen tehtävänä on **parantaa ja suojata organisaation arvoa antamalla riskiperusteisia ja objektiivisia varmistuspalveluja, neuvoja ja näkemyksiä**. Sisäinen tarkastus auttaa komissiota saavuttamaan tavoitteensa soveltamalla järjestelmällistä ja kurinalaista lähestymistapaa komission riskinhallinta- ja valvontaprosessien sekä johtamis- ja hallintoprosessin tehokkuuden arviointiin ja parantamiseen. Sisäisen tarkastuksen tehtäviin kuuluu riskinhallinta- ja valvontaprosessien sekä johtamis- ja hallintoprosessin arviointi ja niiden parantamista koskevien suositusten antaminen seuraavien kolmen tavoitteen saavuttamiseksi: i) asianmukaisen etiikan ja arvojen edistäminen organisaation sisällä, ii) tehokkaan tulosjohtamisen ja vastuuvuorollisuuden varmistaminen organisaatiossa sekä iii) riski- ja valvontatietojen tehokas toimittaminen asianmukaisille hallinnonaloille. Tällä tavoin sisäinen tarkastus pyrkii edistämään tehokkaan ja tuloksiin pyrkivän hallintokulttuurin leviämistä komissiossa ja sen eri osastoissa.

Sisäisen tarkastuksen työn riippumattomuus on kirjattu varainhoitoasetukseen sekä komission hyväksymään, **sisäisen tarkastuksen tehtävää koskevaan perussääntöön** ⁽⁴⁾. Perussäännön mukaan sisäisen tarkastuksen tarkastajien on säilytettävä riippumattomuutensa arvioimiinsa toimiin nähden varmistaakseen arvioinnin puolueettomuuden ja välttääkseen eturistiriidat. Jos puolueettomuus on tosiasiallisesti heikentynyt tai näyttää heikentyneen, on annettava heikentymistä koskevat tiedot. Sisäinen tarkastaja voi ottaa itse suoraan yhteyttä komission puheenjohtajaan ja/tai komission jäsenten kollegioon, jos hän katsoo sen tarpeelliseksi.

Sisäisen tarkastuksen työ perustuu varainhoitoasetukseen, ja siinä noudatetaan sisäisten tarkastajien järjestön kansainvälisiä ammattistandardeja ja eettisiä sääntöjä.

Sisäinen tarkastus raportoi tarkastuksistaan – ja on vastuussa toiminnastaan – sisäisen tarkastuksen seurantakomitealle. Sisäinen tarkastus i) raportoi sisäisen tarkastuksen seurantakomitealle sen tarkastuksissa esiin tulevista merkittävistä ongelmista ja mahdollisista parannuksista tarkastettuihin prosesseihin, ii) antaa vuotuisen kokonaislausunnon varainhoidon tilasta komissiossa ja iii) raportoi (vähintään vuosittain) tehtävästään ja tuloksistaan monivuotisen tarkastussuunnitelmansa mukaisesti. Raportointi kattaa muun muassa merkittävät riskialttiudet ja valvontaan sekä hallinnointi- ja ohjausjärjestelmään liittyvät ongelmat.

Sisäisen tarkastuksen seurantakomitea avustaa komission jäsenten kollegiota, jotta se voisi täyttää perussopimusten, varainhoitoasetuksen ja muiden säädösten mukaiset velvoitteensa. Tätä tarkoitusta varten se i) varmistaa sisäisen tarkastuksen riippumattomuuden, ii) valvoo sisäisen tarkastuksen työn laatua, iii) varmistaa, että komission yksiköt ottavat asianmukaisesti huomioon sisäisen ja ulkoisen tarkastuksen suositukset, ja iv) varmistaa, että suositusten perusteella toteutetaan asianmukaisia jatkotoimia. Tällä tavoin sisäisen tarkastuksen seurantakomitea auttaa komissiota työskentelemään tehokkaammin ja vaikuttavammin tavoitteidensa saavuttamiseksi. Sisäisen tarkastuksen seurantakomitea myös helpottaa komission jäsenten kollegion vastuulla olevaa valvontaa, joka koskee komission hallinnon, riskinhallinnan ja sisäisen valvonnan käytäntöjä. Sisäisen tarkastuksen

⁽¹⁾ Kertomus ei kata unionin erillisvirastoja, Euroopan ulkosuhdehallintoa tai muita sisäisen tarkastuksen tarkastamia elimiä, joiden osalta laaditaan erilliset vuosikertomukset.

⁽²⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) 2018/1046, annettu 18 päivänä heinäkuuta 2018, unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä, asetusten (EU) N:o 1296/2013, (EU) N:o 1301/2013, (EU) N:o 1303/2013, (EU) N:o 1304/2013, (EU) N:o 1309/2013, (EU) N:o 1316/2013, (EU) N:o 223/2014, (EU) N:o 283/2014 ja päätöksen N:o 541/2014/EU muuttamisesta sekä asetuksen (EU, Euratom) N:o 966/2012 kumoamisesta (EUVL L 193, 30.7.2018, s. 1).

⁽³⁾ Tämä kertomus kattaa 1. helmikuuta 2019 ja 31. tammikuuta 2020 välisenä aikana valmiiksi saadut tarkastuskertomukset.

⁽⁴⁾ Komissiolle 25. maaliskuuta 2020 annettu tiedonanto C(2020)1760 "Mission Charter of the Internal Audit Service of the European Commission".

seurantakomitean perussääntöä päivitettiin vuonna 2020, jotta voitiin ottaa huomioon uuden komission toimikauden alkaminen 1. joulukuuta 2019 sekä komitean jäsenistössä tapahtuneet muutokset.

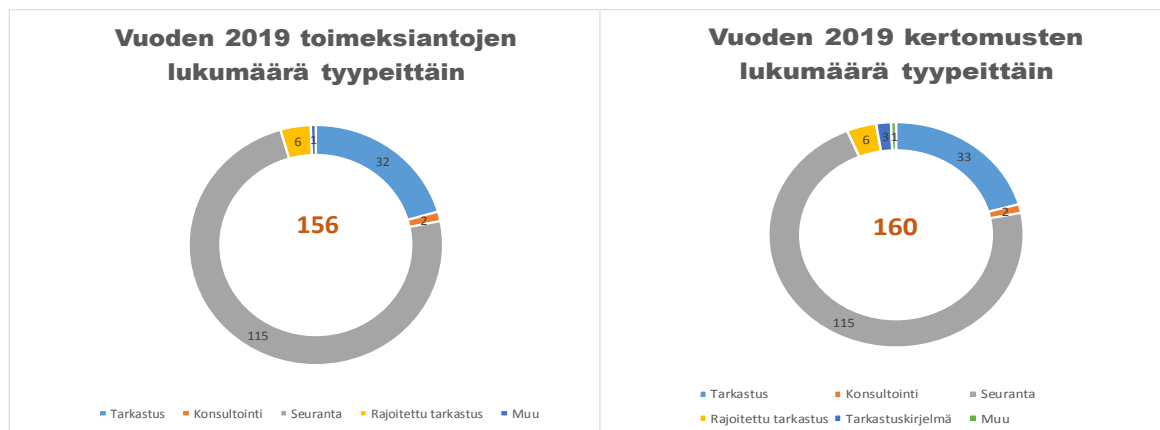
Sisäinen tarkastus ei tarkasta järjestelmiä, joiden avulla jäsenvaltiot valvovat EU:n varoja. Kyseisistä tarkastuksista, jotka voivat ulottua yksittäisten edunsaajien tasolle, vastaavat jäsenvaltioiden sisäiset tarkastajat, kansalliset tarkastusviranomaiset, muut komission pääosastot ja Euroopan tilintarkastustuomioistuimien. Sisäinen tarkastus tarkastaa kuitenkin sellaisia komission toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on valvoa ja tarkastaa i) jäsenvaltioiden elimiä sekä ii) muita EU:n varoja maksavia elimiä (mm. Yhdistyneet kansakunnat). Kuten varainhoitoasetuksessa säädetään, sisäinen tarkastus voi suorittaa näitä tehtäviä paikan päällä, myös jäsenvaltioissa.

3. KATSAUS TARKASTUSTOIMINTAAN

3.1. Vuoden 2019 tarkastussuunnitelman täytäntöönpano

Vuoden 2019 ajantasaistettu tarkastussuunnitelma oli pantu kaikilta osin täytäntöön määräaikaan 31. tammikuuta 2020 mennessä. Tarkastussuunnitelmaan sisältyi komissiota ja toimeenpanovirastoja koskevia tarkastuksia ⁽⁵⁾.

Kaikkiaan 155 toimeksiantoa (joihin sisältyy tarkastuksia, konsultointitehtäviä, seurantatarkastuksia ja rajoitettuja tarkastuksia) sekä yksi muu (sisäinen) hanke saatiin päätökseen, ja kertomuksia (kuten seurantamuistioita ja tarkastuskirjelmia) annettiin 160 ⁽⁶⁾. Valmiiksi saatujen toimeksiantojen ja kertomusten lukumäärät esitetään tyypeittäin seuraavissa kaavioissa:



Lähde: Euroopan komission sisäisen tarkastuksen toimiala.

Vuoden 2019 alkuperäinen suunnitelma sisälsi 44 tarkastustoimeksiantoa (joihin kuului tarkastuksia, rajoitettuja tarkastuksia ja konsultointitehtäviä, mutta ei seurantatarkastuksia), jotka oli suunnitelman mukaan tarkoitus saada valmiiksi määräaikaan 31. tammikuuta 2020 mennessä. Suunnitelmaan kuului myös 29 muuta toimeksiantoa, jotka oli tarkoitus aloittaa ennen tätä määräaika ja saada valmiiksi määräajan jälkeen vuoden 2020 aikana. Vuoden 2019 suunnitelmaa päivitettiin vuoden puolivälissä. Sisäisen tarkastuksen seurantakomitea arvioi sekä alkuperäistä että päivitettyä suunnitelmaa.

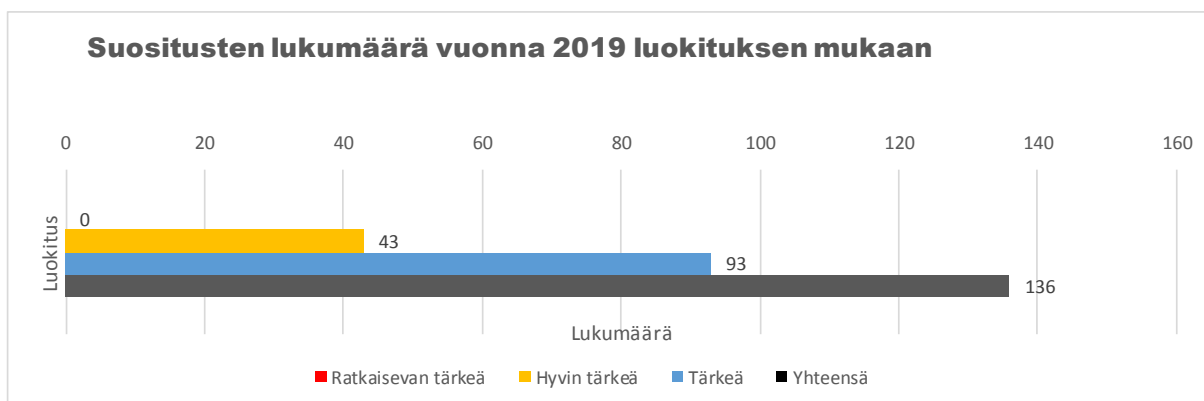
Sisäinen tarkastus suunnittelee tarkastustoimintaansa riskinarvioinnin ja kapasiteettia koskevan arvioinnin perusteella. Tämä perustuu sisäisen tarkastuksen tehtäviä koskevaan perussääntöön ja kansainvälisiin standardeihin, ja näin varmistetaan osaltaan tarkastussuunnitelman tehokas ja vaikuttava täytäntöönpano. Tarkastussuunnitelman täytäntöönpanoa valvotaan säännöllisesti, ja suunnitelmaa muutetaan tarvittaessa.

⁽⁵⁾ Tämän kertomuksen liitteessä luodaan yleiskatsaus kaikkiin valmiiksi saatuihin tarkastuksiin ja seurantatarkastuksiin.

⁽⁶⁾ Vuoden 2019 tarkastussuunnitelma sisälsi 155 tarkastustoimeksiannon ja kertomuksen lisäksi yhden "muun" toimeksiannon. Se koski innovointia ja digitaalista tarkastusta käsittelevän sisäisen työryhmän työtä, jonka tuloksena oli sisäiselle tarkastajalle osoitettu sisäinen kertomus.

3.2. Sisäisen tarkastuksen suosituksia koskevat tilastotiedot

Seuraavassa kaaviossa esitetään sisäisen tarkastuksen antamien suositusten lukumäärä vuonna 2019.⁽⁷⁾



Lähde: Euroopan komission sisäisen tarkastuksen toimiala.

Tarkastettavat hyväksyivät vuonna 2019 kaikki sisäisen tarkastuksen antamat 136 suositusta. Tarkastettavat laativat kaikkia suosituksia varten toimintasuunnitelmat, jotka toimitettiin sisäiselle tarkastukselle. Sisäinen tarkastus arvioi ne tyydyttäväksi.

Vuosina 2015–2019 tarkastettavat arvioivat, että 1 704 suositusta (87 prosenttia) sisäisen tarkastuksen antamasta yhteensä 1 949:stä (osittain) hyväksytystä suosituksesta⁽⁸⁾ oli toteutettu määräaikaan 31. tammikuuta 2020 mennessä.⁽⁹⁾ Tämä tarkoittaa, että avoinna on vielä 245 suositusta (13 prosenttia).



Lähde: Euroopan komission sisäisen tarkastuksen toimiala.

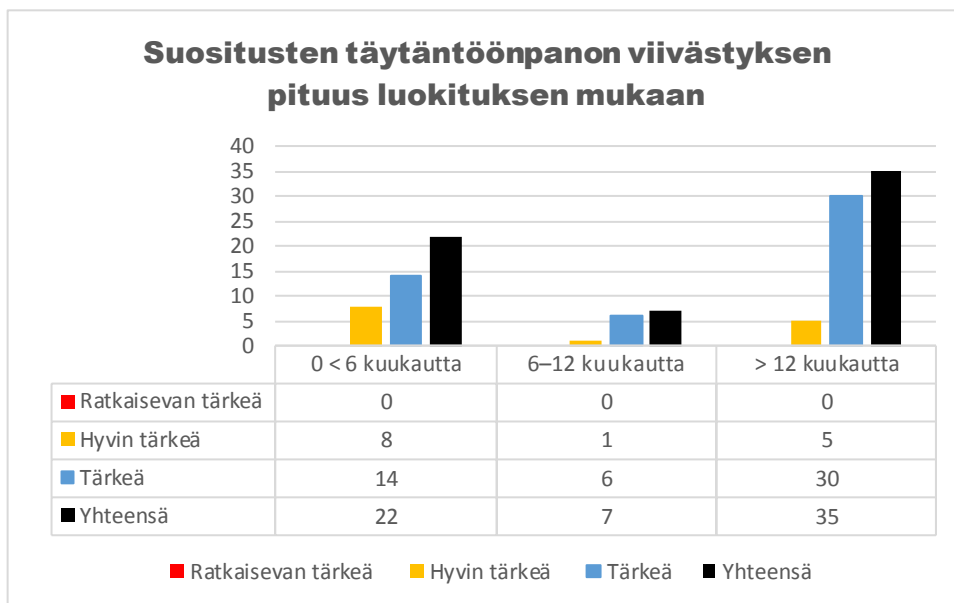
Näistä 245 avoimesta suosituksesta 71 on luokiteltu hyvin tärkeiksi, ja 64 suosituksen täytäntöönpano on myöhässä (eli niitä ei ollut pantu täytäntöön alun perin sovittuun täytäntöönpanopäivään mennessä). (Osittain) hyväksyttyjen suositusten kokonaismäärästä (1 949 suositusta) 3,3 prosenttia on sellaisia, että niiden täytäntöönpano on myöhässä. Näistä 64 suosituksesta, joiden täytäntöönpano on myöhässä, kuuden hyvin tärkeän suosituksen täytäntöönpanon on luokiteltu olevan pahasti myöhässä (suositusten täytäntöönpanon katsotaan olevan pahasti myöhässä, jos suositus on edelleen avoinna yli

⁽⁷⁾ Sisäisen tarkastuksen seurantakomitealle 27. maaliskuuta 2020 annetussa kertomuksessa (Ares(2020)1799817) on kattava yleiskatsaus sisäisen tarkastuksen suosituksista.

⁽⁸⁾ Vuosina 2015–2019 annettiin yhteensä 1 950 suositusta, joista tarkastettavat hyväksyivät (osittain) 1 949 (99,9 prosenttia) (1 947 suositusta hyväksyttiin täysin ja kaksi osittain). Yksi suositus (0,1 prosenttia) hylättiin.

⁽⁹⁾ Kaaviossa esitetään suositusten luokitus koontiaikana. Se saattaa erota alkuperäisessä kertomuksessa esitetystä luokituksesta, jos sisäinen tarkastus on katsonut tarkastettavien sittemmin toteuttamat toimet riittäviksi siten, että ne lieventävät osittain havaittua riskejä, ja tästä syystä suosituksen luokitusta on laskettu.

kuuden kuukauden kuluttua alkuperäisestä täytäntöönpanopäivästä). Hyvin tärkeiden pahasti myöhässä olevien suositusten osuus on 0,3 prosenttia kaikista vuosina 2015–2019 annetuista hyväksytyistä ratkaisevan tärkeistä ja hyvin tärkeistä suosituksista (kun viime raportointikaudella vastaava osuus oli 0,9 prosenttia).



Lähde: Euroopan komission sisäisen tarkastuksen toimiala.

Sisäinen tarkastus katsoo, että tarkastussuosituksien täytäntöönpanon tilanne on kaiken kaikkiaan tyydyttävä ja verrattavissa aiempiin raportointikausiin. Se osoittaa, että komission yksiköt panevat ratkaisevan tärkeät ja hyvin tärkeät suositukset tunnollisesti täytäntöön ja että ne näin lieventävät sisäisen tarkastuksen havaitsemia riskejä. Edelleen on kuitenkin kiinnitettävä huomiota sellaisiin hyvin tärkeiksi luokiteltuihin yksittäisiin suosituksiin, joiden täytäntöönpano on pahasti (eli yli kuusi kuukautta) myöhässä.

Tämän kertomuksen liitteessä (osa 3) on esitetty yhteenveto kyseisistä hyvin tärkeistä suosituksista, joiden täytäntöönpano on pahasti myöhässä. Sisäisen tarkastuksen suositusten täytäntöönpanosta laadittiin erillinen kertomus, joka lähetettiin sisäisen tarkastuksen seurantakomitealle.

4. VUONNA 2019 TEHTYJÄ TARKASTUKSIA KOSKEVAT PÄÄTELMÄT

4.1. Tuloksellisuustarkastuksia koskevat päätelmät

Koska komissio on omaksunut tulosperusteisen toimintatavan ja kiinnittää enemmän huomiota siihen, että rahalle saadaan vastinetta, sisäinen tarkastus teki vuonna 2019 kahdenlaisia tarkastuksia: tuloksellisuustarkastuksia ja ns. kattavia tarkastuksia, joissa kiinnitettiin erityistä huomiota tuloksellisuuden osatekijöihin.⁽¹⁰⁾ Tämä vastasi sisäisen tarkastuksen strategista tarkastussuunnitelmaa vuosiksi 2019–2021.

Sisäinen tarkastus tarkasteli menetelmiensä ja parhaiden käytäntöjensä mukaisesti tuloksellisuutta epäsuorasti. Se tutki, onko hallinto ottanut käyttöön valvontajärjestelmiä, joilla arvioidaan hallinnon toimien tuloksellisuutta (tehokkuutta ja vaikuttavuutta) ja annetaan siitä varmuus, ja jos on, miten tällaiset järjestelmät on toteutettu. Tällä tavoin sisäinen tarkastus haluaa varmistaa, että pääosastoilla ja yksiköillä on käytössä asianmukaiset tulokset ja tuloksellisuuden mittaamiseen tarvittavat työkalut, pääindikaattorit ja valvontajärjestelmät.

Seuraavissa kohdissa esitellään sisäisen tarkastuksen päätelmät tuloksellisuuden eri näkökohtien arvioimisesta sen vuonna 2019 tekemissä tarkastuksissa.

⁽¹⁰⁾ Sisäinen tarkastus teki yhteensä 31 tarkastusta, joista osa oli tuloksellisuustarkastuksia ja osa kattavia tarkastuksia. Tarkempia tietoja on liitteessä.

4.1.1. Kolmansien osapuolten toteuttamiin ohjelmiin liittyvät valvontastrategiat

Aiempiina vuosina sisäinen tarkastus on tehnyt useita tarkastuksia pääosastoissa ja yksiköissä käytössä olevista valvontajärjestelyistä, jotka koskevat kolmansien osapuolten toteuttamia ohjelmia (ja/tai toimintapolitiikkoja). Sisäinen tarkastus on painottanut kokonaislausunnossaan komission varainhoidosta viisi vuotta peräkkäin (2015–2019) kolmansien osapuolten toteuttamiin toimintapolitiikkoihin liittyviä valvontastrategioita. Vuoden 2019 tarkastuksista muodostuva kuva on epäyhtenäinen: tarkastuksissa havaittiin heikkouksia tarkastettujen valvontastrategioiden vaikuttavuudessa (kolmessa viidestä vuonna 2019 päätökseen saadusta tarkastuksesta). Tätä epäyhtenäistä kuvaa tarkastellaan yksityiskohtaisesti seuraavissa neljässä luetelmakohdassa.

- Energian pääosastossa sekä liikenteen ja liikkumisen pääosastossa tehtiin vuonna 2019 kaksi tarkastusta. Näissä kahdessa tarkastuksessa ei ollut aihetta antaa ratkaisevan tärkeitä tai hyvin tärkeitä suosituksia, jotka viittaisivat käytössä olevien valvontajärjestelyjen heikkouksiin. Energian pääosaston valvontastrategian täytäntöönpanoa koskevassa tarkastuksessa havaittiin kuitenkin yksi heikkous, joka koski ydinvoimalaitosten käytöstäpoiston avustushjelmaa toteuttavien valtuutettujen laitosten ennakkomaksujen selvittämistä, mikä ei liity suoraan valvontastrategioihin.
- Tutkimuksen ja innovoinnin pääosastossa toteutettiin yksi tarkastus, joka koski EU Finance for Innovators -ohjelmaa (InnovFin). InnovFin kuuluu Horisontti 2020 -ohjelman puitteissa toteutettaviin toimiin, joilla autetaan tutkimusta ja innovointia harjoittavia yrityksiä ja muita organisaatioita saamaan helpommin velkarahoitusta ja oman pääoman ehtoista rahoitusta. Sillä edistetään erilaisia räätälöityjä velka- ja pääomatuotteita sekä suoria lainoja yrityksille, ja sen täytäntöönpano on delegoitu Euroopan investointipankille ja Euroopan investointirahastolle. Vaikka tutkimuksen ja innovoinnin pääosaston käyttöönottama sisäinen valvonta InnovFin-ohjelman täytäntöönpanon ja tuloksellisuuden valvontaa ja seurantaa varten perustuu hyvin suunniteltuun valvontastrategiaan, sen tuloskehityksessä ja siten myös vaikuttavuuden arviointiin käytettävien tietojen luotettavuudessa havaittiin heikkouksia.
- Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosastossa sisäinen tarkastus havaitsi heikkouksia siinä, missä määrin hedelmä- ja vihannesjärjestelmän hallinto-, seuranta- ja valvontaprosessit olivat vaikuttavia käytännössä. Nykyisessä hedelmä- ja vihannesjärjestelmää koskevassa lainsäädännössä sovelletaan laajasti toissijaisuusperiaatetta. Käytännössä tämä tarkoittaa, että komissiolla on vähän mahdollisuuksia puuttua tämän järjestelmän hallintoihin. Vuoden 2020 jälkeistä yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevat ehdotukset menevät vieläkin pidemmälle tähän suuntaan. Sisäinen tarkastus havaitsi tästä huolimatta puutteita i) jäsenvaltioille annetuissa tuessa ja ohjauksessa, ii) jäsenvaltioilta saaduissa tiedoissa ja iii) hedelmä- ja vihannesjärjestelmään kohdistuvassa pääosaston suorittamassa valvonnassa ja arvioinnissa.
- Alue- ja kaupunkipolitiikan pääosasto, työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto sekä meri- ja kalastusasioiden pääosasto valvovat vuosien 2014–2020 toimenpideohjelmien toteuttamista jatkuvasti eri valvontatoimien avulla. Kyseisiin valvontatoimiin kuuluvat i) osallistuminen jäsenvaltion seurantakomiteoihin, ii) vuotuisten täytäntöönpanokertomusten arviointi, iii) vuotuisten arviointikokousten järjestäminen hallintoviranomaisten kanssa ja iv) satunnaisemmat toimet, kuten kahdenväliset kokoukset jäsenvaltioiden kanssa, tarkastuskäynnit hankkeisiin ja kohdennettu tuki jäsenvaltioille. Pääosastot arvioivat näiden eri valvontatoimien avulla toimenpideohjelmien täytäntöönpanossa saavutettua edistymistä, kartoittavat täytäntöönpanon puutteita sekä seuraavat, miten jäsenvaltiot korjaavat havaitut puutteet. Keskeisessä asemassa on vuoden 2019 puolivälissä toteutettu tulosarviointi, jossa arvioitiin ohjelmien tuloskehityksissä määritettyjen välitavoitteiden saavuttamista. Vaikka pääosastot valvovat yleisesti ottaen tehokkaasti ohjelmien täytäntöönpanoa ja tuloksellisuutta ja tulosarviointi oli valmisteltu huolellisesti, heikkouksia on edelleen i) ohjelman tulosten arvioinnissa, ii) täytäntöönpanon heikkouksien tunnistamisessa ja jatkotoimissa ja iii) alue- ja kaupunkipolitiikan pääosaston sekä työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosaston osalta tulostietojen luotettavuudessa.

4.1.2. Valikoitujen pääosastojen ja yksiköiden valvontastrategiat

Pääosastojen ja yksiköiden on varmistettava EU:n talousarviosta rahoitettavien ohjelmien ja hankkeiden laillisuus, sääntöjenmukaisuus ja moitteeton varainhoito. Valtuutettu tulojen ja menojen

hyväksyjä laatii valvontastrategian. Se kattaa ennako- ja jälkitarkastukset, jotka muodostavat vuotuisen vahvistuslausuman keskeiset osat. Sisäinen tarkastus teki vuonna 2019 useita tähän aiheeseen liittyviä tarkastuksia ja havaitsi useita heikkouksia näiden prosessien tuloksellisuudessa. Näitä heikkouksia käsitellään seuraavissa luettelakohdissa.

- Pienistä ja keskisuurista yrityksistä vastaava toimeenpanovirasto on vastuussa ympäristö- ja ilmastotoimien ohjelmaan sisältyvien hankkeiden toteuttamisesta. Sisäinen tarkastus havaitsi, että tehdessään päätöksiä siitä, minkä tasoisia tarkastuksia tehdään, virasto ei käyttänyt riskeihin liittyviä tietoja suunnitellessaan ja laatiessaan tarkastustoimia. Lisäksi sisäinen tarkastus havaitsi, että virasto ei arvioinut ympäristö- ja ilmastotoimien ohjelmassa toteutettujen tarkastusten kustannustehokkuutta erillään muista sen täytäntöönpanemista ohjelmista, vaikka virasto toteuttaa kokonaisarvioinnin kaikkien hallinnoitujen ohjelmien kaikkien tarkastusten kustannustehokkuudesta.
- Kansainvälisen yhteistyön ja kehitysasioiden pääosastossa sisäinen tarkastus havaitsi heikkouden tarkastusten seurannassa ja jatkotoimissa sekä EU:n edustustoissa että päätoimipaikassa. Samankaltainen heikkous havaittiin myös naapuruuspolitiikan ja laajentumisneuvottelujen pääosastossa: vaikka valvontasuunnitelman ja vuotuisen tarkastussuunnitelman laatimisen perustana olevan riskinarvioinnit ohjeet on laadittu hyvin, tarkastustulosten jatkotoimissa ja keskeisten tulosindikaattoreiden suunnittelussa on edelleen heikkouksia.
- EU:n pelastuspalveluasioiden ja humanitaarisen avun operaatioiden pääosastossa (ECHO) sisäinen tarkastus havaitsi sääntöjenmukaisuuteen liittyviä heikkouksia ja moitteettomaan varainhoitoon liittyviä heikkouksia ennakotarkastuksissa, jotka tehtiin ennen loppumaksua, sekä jälkitarkastuksissa. Jos näitä heikkouksia ei korjata oikea-aikaisesti, ne voivat ajan myötä haitata valvontastrategian vaikuttavuutta.
- Ulkopoliitiikan välineiden hallinto rahoittaa hankkeita, joilla tuetaan i) kriisinhallintaan liittyviä siviilioperaatioita ja ii) valmistelu-, jatko- ja hätätoimenpiteitä, kuten yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan operaatioita. Ulkopoliitiikan välineiden hallinto saa varmuuden talousarvion täytäntöönpanosta i) ennako- ja jälkitarkastuksia sekä sisäisen seurannan järjestelyjä koskevalla järjestelmällä, ii) komission ja kunkin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan operaation välillä tehtyihin sopimuksiin sisältyvillä velvoitteilla ja iii) erityistoimenpiteillä, kuten ulkoisilla tarkastuksilla ja operaatioiden taloudellisella raportoinnilla. Tarkastajat havaitsivat viivästyksiä operaatioiden toimeksiantojen päättämisessä sekä tehottomia riskinvähentämistoimenpiteitä sellaiseen Somaliassa toteutettavaan operaatioon delegoidun EU:n talousarvion toteuttamisessa, jota ei pilariarvioitu.
- Muuttoliike- ja sisäasioiden pääosasto, joka toteuttaa myös oikeus- ja kuluttaja-asioiden pääosaston jälkitarkastukset, on yleisesti ottaen ottanut käyttöön tarvittavat prosessit tarkastustoiminnan hallinnoimista, myös tilien tarkastamista ja hyväksymistä, varten. Tarkastustoiminnan määrittämisessä ja suunnittelussa, tarkastussuunnitelman toteuttamisessa sekä tilien tarkastamisessa ja hyväksymisessä on kuitenkin heikkouksia, jotka voisivat haitata näiden prosessien vaikuttavuutta käytännössä. Vaikka nämä heikkoudet eivät aseta kyseenalaiseksi pääosaston vahvistuslausumaa, ne herättävät kysymyksen siitä, onko pääosastolla tarvittavat valmiudet korjata nämä heikkoudet käytännössä nykyisessä järjestelyssä.

4.1.3. Henkilöstöhallinnon prosessit

Sisäinen tarkastus on tehnyt viime vuosina useita henkilöstöhallinnon prosesseihin liittyviä tarkastuksia useissa komission pääosastoissa ja yksiköissä. Se myös lähetti henkilöstöhallinnon ja turvallisuustoiminnan pääosastolle vuonna 2018 tarkastuskirjelmän, jossa se muistutti kyseisissä tarkastuksissa havaituista yhteisistä ongelmista.

Vaikka aiempien vuosien henkilöstöhallintoa koskevissa tarkastuksissa annetut hyvin tärkeät suositukset on pantu täytäntöön, aiempina vuosina havaittuja ongelmia havaittiin myös kahdessa kolmesta vuonna 2019 tehdystä henkilöstöhallintoa koskevassa tarkastuksessa. Sisäinen tarkastus havaitsi heikkouksia tehtävä- ja osaamiskartoituksessa, työmäärien arvioinnissa ja henkilöstön kohdentamisessa niin verotuksen ja tulliliiton pääosastossa kuin Euroopan petostentorjuntavirastossa. Lisäksi sisäinen tarkastus suositteli, että verotuksen ja tulliliiton pääosasto i) laatii kattavan henkilöstöhallinnon strategian liiketoimintastrategiansa mukaisesti ja ii) toteuttaa tarvittavat

operatiiviset toimenpiteet. Euroopan petostentorjuntavirasto on jo laatinut henkilöstöresursseja koskevan strategisen suunnitelman. Sen olisi nyt muutettava strategisen suunnitelman tavoitteet konkreettisiksi toimiksi ja seurantatoimenpiteiksi, joilla varmistetaan näiden toimien tehokas täytäntöönpano käytännössä, jotta voidaan tukea sen toimintatavoitteiden saavuttamista.

Kauppapolitiikan pääosastossa tehty henkilöstöhallintoa koskeva tarkastus ei sitä vastoin antanut aihetta ratkaisevan tärkeisiin tai hyvin tärkeisiin suosituksiin.

Yhteisessä tutkimuskeskuksessa tehdyssä tilojen hallintaa koskevassa tarkastuksessa tuli esiin kaksi ongelmaa, jotka liittyvät i) hallinto- ja johtamisrakenteisiin ja ii) riittävään henkilöstömäärään ja henkilöstön asiantuntemukseen tilojen hallintaan ja infrastruktuuriin liittyvissä toimissa.

Lisäksi terveyden ja elintarviketurvallisuuden pääosaston terveys- ja elintarviketarkastusten ja analysoinnin osastossa tehdyssä tehokkuutta ja vaikuttavuutta koskevassa tarkastuksessa tuli esiin puutteita, jotka liittyvät i) toimiin varattuun henkilöstöön, ii) ajankäytön raportointiin ja iii) tuloksellisuuden seurantaan. Jos näitä heikkouksia ei korjata, ne voisivat vaarantaa kyvyn tarjota riittävä varmuus siitä, että jäsenvaltioissa ja vientimaissa käytössä olevat valvontajärjestelmät täyttävät sääntelyvaatimukset.

Tarkastukset vahvistivat, että henkilöstöhallinnon alalla sekä toimielintason että toiminnallisten pääosastojen ja yksiköiden on täytettävä velvoitteensa. Henkilöstöhallinnon ja turvallisuustoiminnan pääosastolla on tärkeä tehtävä i) komission henkilöstöpolitiikkojen suunnittelussa, ii) vielä kehittämättä olevien keskitettyjen välineiden suunnittelussa ja iii) erityisten ohjeiden, avun ja tuen antamisessa Account Management Centre -yksiköiden ja toimielinten henkilöstöasioiden yksiköiden välityksellä. Pääosastojen ja yksiköiden olisi laadittava ja toteutettava asianmukaiset henkilöstöhallinnon strategiat, joilla tuetaan niiden tavoitteiden saavuttamista ja torjutaan havaittuja riskejä. Ne voivat toteuttaa tämän tekemällä kohdennettuja toimia omalla tasollaan, ottaen huomioon pääosaston/yksikön erityisominaisuudet, ilman, että niiden tarvitsee odottaa toimielintasolla käynnistettäviä toimia tai välineitä. Tätä ei pitäisi toteuttaa ainoastaan pääosaston tai yksikön tasolla vaan myös tiettyjen liiketoimintaprosessien tasolla.

4.1.4. Tietotekniikan hallintoprosessit

Useissa tietotekniikkaan liittyvissä tarkastuksissa tarkasteltiin tietotekniikan projektinhallintakäytäntöjä. Kahdessa tätä aihetta käsittelevässä tarkastuksessa, jotka tehtiin tietotekniikan pääosastossa sekä koulutuksen, nuorisoasioiden, urheilun ja kulttuurin pääosastossa, ei havaittu merkittäviä tuloksellisuuteen liittyviä ongelmia. Julkaisutoimistossa tehdyssä tietotekniikan hallintoa ja projektinhallintaa koskevassa tarkastuksessa havaittiin kuitenkin yksi ongelma, joka liittyi ohjelmien ja hankkeiden seurantaan koskeviin hallintokäytäntöihin. Lisäksi sisäinen tarkastus havaitsi Euroopan petostentorjuntavirastossa joitakin viraston sisällönhallintatyökalun valvontaan liittyviä heikkouksia erityisesti työkalun kehittämishankkeen varhaisissa vaiheissa. Vaikka näiden heikkouksien käsittelyssä edettiin tasaisesti, sisäinen tarkastus katsoi, että ne on käsiteltävä kiireellisesti. Yleisesti ottaen Euroopan petostentorjuntavirastossa käytössä oleva tietotekniikan projektinhallintakäytäntöjä koskeva valvonta ei antanut riittävää varmuutta riskien lieventämiseksi, ja tarkastuksessa havaittiin viisi hyvin tärkeää heikkoutta.

4.1.5. Parempi sääntely

Useita paremman sääntelyn näkökohtia tarkastettiin useissa tarkastuksissa. Näihin kuuluivat i) paremman sääntelyn periaatteiden toteuttamista digitaalisiin sisämarkkinoihin liittyvien toimintapoliittisten ehdotusten valmistelussa viestintäverkkojen, sisältöjen ja teknologian pääosastossa koskeva tarkastus, ii) vaikutustenarviointia koskeva tarkastus oikeus- ja kuluttaja-asioiden pääosastossa, iii) arvioinnin ja tutkimusten tarkastus ilmastotoimien pääosastossa ja ympäristöasioiden pääosastossa ja iv) EU-lainsäädännön täytäntöönpanon seurantaan koskeva tarkastus verotuksen ja tulliliiton pääosastossa. Näillä aloilla ei havaittu merkittäviä tuloksellisuuteen liittyviä ongelmia, lukuun ottamatta ympäristöasioiden pääosastoa, jota suositeltiin i) vahvistamaan ulkoisten alihankkijoiden työn toteuttamisen seurantaan, ii) yksinkertaistamaan asiakirjahallintajärjestelmäänsä ja hankinta-asiakirjojen saatavuutta ja iii) parantamaan hankinta-asiakirjojen valvontaa ja laaduntarkastusta.

4.1.6. *Komission uuden sisäisen valvonnan kehyksen toteuttamisen arviointiin liittyvät tarkastukset*

Sisäinen tarkastus käynnisti vuonna 2019 sarjan rajoitettuja tarkastuksia (kuudessa pääosastossa ⁽¹¹⁾), jotta voitiin arvioida komission uuden sisäisen valvonnan kehyksen toteuttamista. Tulokset olivat yleisesti ottaen tyydyttävät, sillä yksikään kuudesta rajoitetusta tarkastuksesta ei antanut aihetta ratkaisevan tärkeisiin tai hyvin tärkeisiin suosituksiin.

4.1.7. *Muut prosessit*

EU:n tilastot tukevat komissiota sidosryhmille suunnatussa raportoinnissa sekä komission tärkeimpien toimintapolitiikkojen, tavoitteiden ja painopisteiden saavuttamisen seurannassa. EU:n tilastoja käytetään myös ulkoisten sidosryhmien tutkimuksissa ja päätöksenteossa. Siksi on tärkeää, että EU:n tilastot ovat laadukkaita. Sisäinen tarkastus havaitsi, että vaikka tuotantoprosesseihin sisältyvä ensisijainen laadunvalvonta toteutettiin asianmukaisesti, Eurostatin laaduntarkastus ei ollut tehokasta.

Terveysten ja elintarviketurvallisuuden pääosasto hallinnoi terveyden ja elintarviketurvallisuuden alan toimien ja ohjelmien menoja. Tämä kattaa laajan valikoiman toimia, jotka liittyvät eläinten ja kasvien terveyteen, eläinten hyvinvointiin, virallisiin tarkastuksiin ja tietotekniikkaan. Sisäinen tarkastus havaitsi joitakin heikkouksia sisäisen valvonnan järjestelmissä, joihin perustuvat yksikkökustannusmenetelmien arviointia koskevat, jäsenvaltioiden eläinlääketiede- ja kasvinterveysohjelmien ja hätätoimenpiteiden rahoittamiseen käyttämät prosessit. Näihin lukeutuivat puutteet prosessin organisoinnissa, sisäisessä kuulemisessa, ehdotettujen muutosten vaikutuksen etukäteistarkastelussa ja -arvioinnissa sekä sisäisen ja ulkoisen viestinnän ajoituksessa sekä heikkoudet toiminnan jatkuvuutta koskevilla järjestelyillä.

Ympäristöasioiden pääosasto osallistuu useisiin kansainvälisiin toimiin, joiden tavoitteena on lieventää ympäristöön kohdistuvia uhkia, edistää ympäristöystävällisiä toimia, pienentää EU:n ympäristöjalanjälkeä, luoda yrityksille tasapuoliset toimintaedellytykset EU:ssa ja luoda EU:n yrityksille mahdollisuuksia ulkomailla. Näiden maailmanlaajuisten haasteiden käsittelyssä on tärkeää tehokas yhteistyö ja sitoutuminen. Vaikka ympäristöasioiden pääosasto on yleisesti ottaen ottanut käyttöön tarvittavat prosessit kansainvälisen toimintansa tehokasta suunnittelua ja priorisointia sekä asianmukaista tämän toiminnan seuraamista ja siitä raportointia varten, sisäinen tarkastus havaitsi, että ympäristöasioiden pääosasto ei ole virallisesti vahvistanut i) vapaaehtoisia kumppanuussopimuksia ja niistä aiheutuvia koordinoitujärjestelyjä kansainvälisen yhteistyön ja kehitysasioiden pääosaston kanssa sekä ii) yksittäisen vapaaehtoisen kumppanuussopimuksen eri vaiheiden vastuualueita.

Lisäksi sisäinen tarkastus toteutti kilpailusakkoihin liittyvien perintämääräysten hallintaa sekä komission oikaisukapasiteetin yhteydessä annettavia perintämääräyksiä koskevan tarkastuksen toisen vaiheen. Tarkastus toteutettiin kahdessa vaiheessa. Ensimmäisessä vaiheessa arvioitiin perintämääräysten hallintaa toiminnallisella tasolla tietyissä valituissa pääosastoissa (vaiheen 1 painopiste, tarkastus saatiin päätökseen vuonna 2017) ja toisessa vaiheessa arvioitiin keskustasoa (vaiheen 2 painopiste, tarkastus saatiin päätökseen vuonna 2019). Tarkastuksen toisessa vaiheessa havaittiin keskustasolla heikkouksia maksukyvyttömyyden ja konkurssien hallinnoinnissa sekä kuittausprosessissa, jonka avulla komissio voi periä velkoja vähentämällä maksuja oikeushenkilöiden tai tiettyjen elinten velkoja vastaan. Vaikka nämä heikkoudet eivät horjuta perintäprosessin vaikuttavuutta perustavanlaatuisesti, budjettipääosaston olisi korjattava ne ajoissa, jotta perintäprosessista saadaan mahdollisimman tehokas ja jotta varmistetaan, että EU:n talousarvion suoja on jatkossakin hyvä.

4.2. **Sisäisen tarkastuksen suppeat päätelmät**

Sisäinen tarkastus esitti suppeat päätelmänsä sisäisen valvonnan tilasta kullekin pääosastolle ja yksikölle ⁽¹²⁾ helmikuussa 2020. Nämä suppeat päätelmät huomioitiin asianomaisten pääosastojen ja yksiköiden vuoden 2019 vuotuisissa toimintakertomuksissa. Ne perustuvat viimeksi kuluneiden kolmen vuoden aikana tehtyihin tarkastuksiin ja käsittävät kaikki sisäisen tarkastuksen ja aiempien sisäisen tarkastuksen yksiköiden antamat avoimet suositukset (jälkimmäiset siltä osin kuin ne ovat siirtyneet

⁽¹¹⁾ Viestinnän pääosasto, tulkauksen pääosasto, käännöstoimen pääosasto, infrastruktuuri- ja logistiikkatoimisto (Bryssel), infrastruktuuri- ja logistiikkatoimisto (Luxemburg) sekä Euroopan unionin henkilöstövalintatoimisto.

⁽¹²⁾ Lukuun ottamatta seuraavia: puolustusteollisuuden ja avaruusasioiden pääosasto, IDEA – Ideointi, debatti, edistäminen ja aktivointi sekä suhteita Yhdistyneeseen kuningaskuntaan käsittelevä työryhmä.

sisäisen tarkastuksen hoidettaviksi). Sisäisen tarkastuksen päätelmät sisäisen valvonnan tilasta koskevat vain tarkastuksen kohteina olleita hallinto- ja valvontajärjestelmiä. Ne eivät siten kata järjestelmiä, joita sisäinen tarkastus ei ole tarkastanut viimeksi kuluneiden kolmen vuoden aikana.

4.3. Kokonaislausunto komission varainhoidosta

Kuten sisäisen tarkastuksen tehtävää koskevassa perussäännössä edellytetään, sisäinen tarkastus antaa vuotuisen kokonaislausunnon varainhoidon tilasta komissiossa. Lausunto perustuu komission varainhoitoon kohdistuneisiin tarkastuksiin, joita sisäinen tarkastus on tehnyt edeltävien kolmen vuoden aikana (2017–2019). Kokonaislausunnossa otetaan huomioon myös muista lähteistä saadut tiedot, kuten Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kertomukset. Kokonaislausunto annetaan samaan aikaan tämän kertomuksen kanssa, ja se koskee samaa varainhoitovuotta.

Aiempien vuosien tapaan vuoden 2019 kokonaislausuntoon sisältyy varauma, joka liittyy valtuutettujen tulojen ja menojen hyväksyjien vahvistuslausumissaan tekemiin varauksiin. Sisäinen tarkastus otti kokonaislausuntoaan laatiessaan huomioon seuraavien seikkojen yhteisvaikutuksen: i) vuotuisissa toimintakertomuksissa ilmoitetut riskinalaisiksi arvioitut määrät, ii) oikaisukapasiteetti, joka perustuu aiempien vuosien rahoitusoikaisuihin ja takaisinperintöihin, sekä iii) arviot tulevista oikaisuksista ja riskinalaisista määristä ohjelmien päättämisaikojensa. Kun otetaan huomioon aiempien vuosien rahoitusoikaisujen ja takaisinperintöjen suuruusluokka sekä oletetaan, että tulevien vuosien maksuihin tehtävät korjaukset ovat vastaavaa tasoa, voidaan todeta, että EU:n talousarvion suoja on yleisellä tasolla riittävää (ei tosin välttämättä yksittäisillä toimintalohkoilla) ja toteutuu ajan myötä (toisinaan vasta useiden vuosien kuluttua).

Esittämättä kokonaislausunnossaan enempiä varauksia sisäinen tarkastus painottaa seuraavaa:

i) EU:n talousarvion toteuttaminen nykyiseen covid-19-pandemiaan liittyvän kriisin yhteydessä: tarve arvioida yksityiskohtaisesti uudet riskit sekä määritellä ja toteuttaa niihin liittyviä lieventäviä toimenpiteitä

Covid-19-pandemian aikaansaama terveys-, sosiaali-, talous- ja finanssitilanne tarkoittaa mahdollisesti suuria, monialaisia riskejä toimielimelle EU:n talousarvion toteuttamisessa ja poliittisten painopisteiden saavuttamisessa.

Komissio on vastuussa EU:n talousarvion toteuttamisesta. Tämä kattaa ennen kriisiä (osana vuosien 2014–2020 monivuotista rahoituskehystä) toteutetut toimet, joille on vielä tehtävä asiaankuuluvat tarkastukset (erityisesti jälkitarkastukset), sekä kriisin aikana toteutetut toimet, jotka liittyvät varmuutta, säännönmukaisuutta ja tuloksellisuutta koskeviin näkökohtiin.

Kriisin jatkuessa tämä aiheuttaa haasteita, jotka liittyvät erityisesti

- *talousarvion toteuttamiseen sovellettavan oikeudellisen kehyksen mukaisesti, mikä johtuu muuttuvista säännöistä ja kehittyvistä asetuksista, kiireellisistä menettelyistä, poikkeuksellisten toimenpiteiden käytöstä, vaikeista olosuhteista ja/tai taloudellisten ja henkilöstöresurssien rajallisesta saatavuudesta*
- *siihen, missä määrin tarvittavat tarkastukset komission, jäsenvaltioiden, kolmansien maiden, toteutuskumppanien ja/tai tuensaajien tasolla voidaan toteuttaa aiotusti logististen rajoitteiden vuoksi; tällaisia voivat olla esimerkiksi kattavan ja oikea-aikaisen tiedon ja dokumentaation saatavuus, tarkastuskäyntien tai paikan päällä toteutettavien tarkastusten toteuttamiseen liittyvät ongelmat sekä toteutuskumppanien ja tuensaajien kyky jatkaa tavanomaista toimintaansa*
- *mahdolliseen vaikutukseen, joka kohdistuu komission nykyiseen ja tulevaan oikaisukapasiteettiin, mikä johtuu erittäin haastavasta tilanteesta, joka joudutaan kohtaamaan EU:n tasolla ja kansallisilla tasoilla, mukaan lukien lopullisten tuensaajien mahdolliset konkurssit, jotka saattavat vaikeuttaa aiheettomasti maksettujen määrrien perimistä.*

EU:n talousarvioon liittyvästä varainhoidosta annetut lausumat ovat monivuotisia, ja ne ovat riippuvaisia vastaavien valvontastrategioiden luotettavuudesta eri tasoilla. Strategiat perustuvat erityisiä ohjelmia ja niihin liittyviä talousarvioon sisältyviä toimia koskeviin riskinarviointeihin, menoja koskeviin ennako- ja jälkitarkastuksiin, kolmansien osapuolten toteuttamiin toimintapolitiikkoihin ja

ohjelmiin liittyviin valvontastrategioihin sekä oikaisukapasiteetin täytäntöönpanoon EU:n talousarvion suojaamiseksi.

Jotta varmistetaan, että talousarvion suoja näiltä ennennäkemättömiltä haasteilta on riittävä, komission pääosastojen ja yksiköiden olisi i) arvioitava asianmukaisesti covid-19-pandemian aiheuttamat varainhoitoon liittyvät riskit varmuuden, oikeudellisen kehyksen noudattamisen sekä monivuotisten järjestelmien oikaisukapasiteetin ja tuloksellisuuden osalta ja ii) määriteltävä ja toteutettava riittävät lieventävät toimenpiteet, jollaisia voivat olla esimerkiksi valvontastrategioiden mukauttaminen tai uudelleenmäärittäminen.

ii) Kolmansien osapuolten toteuttamiin toimintapolitiikkoihin ja ohjelmiin liittyvät valvontastrategiat

Vaikka on edelleenkin täysin komission vastuulla varmistaa menojen laillisuus ja sääntöjenmukaisuus sekä moitteeton varainhoito (ja myös poliittisten tavoitteiden saavuttaminen), komissio on tukeutunut ohjelmiansa toteuttamisessa entistä enemmän kolmansien osapuoliin. Komissio tekee tämän useimmiten delegoimalla EU:n toimintatalousarvion täytäntöönpanon tai tietyt tehtävät EU:n ulkopuolisille maille, kansainvälisille organisaatioille tai rahoituslaitoksille, jäsenvaltioiden kansallisille viranomaisille ja virastoille, yhteisyrityksille, EU:n ulkopuolisille elimille tai EU:n hajautetuille erillisvirastoille. Lisäksi tietyillä politiikan aloilla käytetään (tai aiotaan käyttää) yhä enemmän vaihtoehtoisia rahoitusmekanismeja, kuten rahoitusvälineitä, ja niihin liittyy komission kannalta erityisiä haasteita ja riskejä, kuten myös Euroopan tilintarkastustuomioistuimien todennut.

Kokonaisvastuunsa täyttämiseksi pääosastojen on valvottava ohjelmien ja politiikkojen täytäntöönpanoa ja annettava tarvittaessa ohjeita ja apua. Siksi niiden on määriteltävä ja toteutettava asianmukaisia, vaikuttavia ja tehokkaita valvonta-, seuranta- ja raportointitoimia sen varmistamiseksi, että valtuutetut tahot ja muut kumppanit toteuttavat ohjelmat tehokkaasti, suojelevat asianmukaisesti EU:n taloudellisia etuja, noudattavat valtuutus sopimuksia silloin kun niitä on sovellettava ja puuttuvat mahdollisiin havaittuihin ongelmiin heti, kun se on mahdollista.

Sisäinen tarkastus suositteli jälleen useissa vuoden 2019 tarkastuksissa, että asianomaiset komission pääosastot määrittelevät valvontastrategioissaan ja -järjestelyissään selvemmin painopisteet ja tarpeen saada varmuus varainhoidon moitteettomuudesta kyseisissä EU:n elimissä ja EU:n ulkopuolisissa elimissä. Vaikka sekä keskusyksiköt että asianomaiset komission pääosastot ovat toteuttaneet viime vuosina toimenpiteitä lieventääkseen tarkastustyön tuloksena havaittuja riskejä, tietyillä aloilla on kuitenkin vielä parantamisen varaa.

Tässä yhteydessä komission pääosastojen olisi jatkettava niiden riskien tunnistamista ja arviointia, jotka liittyvät tehtävien siirtämiseen kolmansille osapuolille, ja jatkettava vaikuttavaa ja tehokasta valvontaa kehittämällä edelleen asiaan liittyviä valvontastrategioita. Tällä on merkitystä nykyisen vuosien 2014–2020 monivuotisen rahoituskehyksen puitteissa delegoitujen toimien lisäksi myös erityisesti sen vuoksi, että oman pääoman ehtoisten instrumenttien, vakuusvälineiden ja riskinjakovälineiden käytön odotetaan lisääntyvän seuraavassa vuosien 2021–2027 monivuotisessa rahoituskehityksessä.

Sisäinen tarkastus seuraa covid-19-kriisin vaikutukseen sekä kolmansien osapuolten käyttöön ohjelmien toteuttamisessa liittyvää kehitystä nykyisessä ja uudessa (tarkistettussa) monivuotisessa rahoituskehityksessä, päivitettyissä poliittisissa painopisteissä ja komission varainhoidossa. Tämä toteutetaan osana päivityksiä, joita sisäinen tarkastus tekee säännöllisiin (strategisiin) riskinarvioiteihin ja niiden perusteella laadittaviin tarkastussuunnitelmiin.

5. KOMISSIION TALOUDELLISTEN VÄÄRINKÄYTÖSTEN TUTKINTAELIMEN KUULEMINEN

Varainhoitoasetuksen 143 artiklan mukaisesti perustettu tutkintaelin⁽¹³⁾ ei raportoinut saman asetuksen 93 artiklassa tarkoitetussa lausunnossaan järjestelmäongelmista vuonna 2019.

⁽¹³⁾ On huomattava, että uuden varainhoitoasetuksen voimaantulon jälkeen kaikkien toimielinten taloudellisten väärinkäytösten tutkintaelimen tehtävät on siirretty varainhoitoasetuksen 143 artiklassa tarkoitetulle varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän tutkintaelimelle.

6. MAHDOLLISTEN ETURISTIRIITOJEN (KANSAINVÄLISET SISÄISEN TARKASTUKSEN STANDARDIT) LIEVENTÄMISEEN TÄHTÄÄVÄT TOIMENPITEET – EUROOPAN OIKEUSASIAMIEHEN TOTEUTTAMA TUTKINTA

Sisäisen tarkastuksen nykyinen pääjohtaja, komission sisäinen tarkastaja Manfred Kraff astui virkaansa 1. maaliskuuta 2017. Manfred Kraff oli aiemmin komission budjettipääosaston varapääjohtaja ja tilinpitäjä.

Kun Manfred Kraff oli nimitetty pääjohtajaksi ja sisäiseksi tarkastajaksi, hän antoi 7. maaliskuuta 2017 kansainvälisten tilintarkastusstandardien⁽¹⁴⁾ mukaisesti ohjeita käyttöön otettavista järjestelyistä, joiden tarkoituksena oli lieventää ja/tai välttää mahdollisia tai näennäisiä eturistiriitoja sisäisen tarkastuksen tarkastustyössä suhteessa hänen aiempiin vastuualueisiinsa. Kyseisiä järjestelyjä jatkettiin vuonna 2018 (1. maaliskuuta 2019 asti), vuonna 2019 (1. maaliskuuta 2020 asti) ja vuonna 2020 (1. maaliskuuta 2021 asti) ohjeilla, jotka Manfred Kraff antoi kaikille sisäisen tarkastuksen työntekijöille 1. maaliskuuta 2018, 1. maaliskuuta 2019 ja 2. maaliskuuta 2020. Kyseisten järjestelyjen mukaan Manfred Kraff ei osallistuisi sellaisten toimien tarkastustyön valvontaan, joista hän oli ollut vastuussa ennen kuin astui sisäisen tarkastuksen palvelukseen. Tällaisia tapauksia koskevan tarkastustyön valvontavastuu annettiin tai annetaan Jeff Masonille, joka oli aiemmin sisäisen tarkastuksen virkaa tekevä pääjohtaja (syyskuusta 2016 helmikuuhun 2017) ja toimii nykyisin sisäisen tarkastuksen johtajana (osasto B — Komission ja toimeenpanovirastojen tarkastus I). Järjestelyissä todettiin myös, että sisäisen tarkastuksen seurantakomitealle tiedotetaan kyseisistä ohjeista ja niiden täytäntöönpanosta ja että Jeff Mason kääntyy sisäisen tarkastuksen seurantakomitean puoleen sellaisten tilanteiden arvioinnissa, joiden voitaisiin tulkita heikentävän Manfred Kraffin riippumattomuutta tai puolueettomuutta. Tällaisissa tapauksissa Manfred Kraff pidättäytyisi tarkastustyön valvonnasta.

Käytössä olevista järjestelyistä keskusteltiin sisäisen tarkastuksen seurantakomitean kanssa komitean kokouksessa maaliskuussa 2018. Komitea katsoi, että sisäisen tarkastuksen määrittämällä toimenpiteillä puututaan asianmukaisesti eturistiriitojen riskiin kansainvälisten standardien ja parhaiden käytäntöjen mukaisesti. Komissio pani myös tyytyväisenä merkille, että organisatorisen riippumattomuuden varmistamiseen tähtäävät järjestelyt on pantu täytäntöön käytännössä asiaan liittyvissä tarkastuksissa. Sisäisen tarkastuksen seurantakomitea arvioi järjestelyjen varsinaista täytäntöönpanoa vuonna 2018 lisäksi kokouksissa, jotka pidettiin tammikuussa 2019 (valmisteluryhmä), maaliskuussa 2019 ja maaliskuussa 2020 (valmisteluryhmä). Se pani tyytyväisenä merkille, että järjestelyt oli pantu täytäntöön käytännössä useissa tarkastuksissa, ja katsoi, että tämä oli pääasiallinen käytäntö sisäisen tarkastuksen alalla.

Manfred Kraff esitteli käytössä olevat järjestelyt Euroopan parlamentin talousarvion valvontavaliokunnalle kaudella 2018–2020 osana raportointivuoden vastuuvapausmenettelyyn liittyviä kuulemisia. Järjestelyt julkistettiin myös sisäisen tarkastuksen vuosien 2017, 2018 ja 2019 vuotuisissa toimintakertomuksissa ja komission sisäisiä tarkastuksia koskevilla vuotuisissa kertomuksissa, jotka annettiin syyskuussa 2018, kesäkuussa 2019 ja kesäkuussa 2020.

Euroopan oikeusasiamies lähetti Euroopan komissiolle 4. joulukuuta 2017 kirjeen, jonka mukaan erään yleisön edustajan tekemän kantelun johdosta aloitettaisiin selvitys, jossa arvioidaan niiden komission toteuttamien toimenpiteiden asianmukaisuutta, joilla oli tarkoitus estää todelliset tai näennäiset eturistiriidit sisäisen tarkastuksen uuden pääjohtajan nimityksessä. Sisäinen tarkastus ja komission keskusyksiköt vastasivat oikeusasiamiehen esittämiin kysymyksiin ja toimittivat kaikki merkitykselliset todistusasiakirjat ja pyydyt tiedot.

Oikeusasiamies päätti selvityksen 23. heinäkuuta 2019. Oikeusasiamies päätti asian käsittelyn⁽¹⁵⁾ todeten, että i) komissio oli ottanut käyttöön asianmukaiset toimenpiteet mahdollisten eturistiriitojen välttämiseksi sekä sisäisen tarkastajan tehtävän riippumattomuuden turvaamiseksi ja ii) komissio ei syylistynyt hallinnolliseen väärinkäyttöön sisäisen tarkastuksen pääjohtajan nimityksessä.

⁽¹⁴⁾ Kansainvälisissä tilintarkastusstandardeissa, joihin varainhoitoasetuksen 98 artiklassa ("Sisäisen tarkastajan nimeäminen") nimenomaisesti viitataan, todetaan seuraavaa: "Jos riippumattomuus tai puolueettomuus on heikentynyt tosiasiallisesti tai näennäisesti, asianomaisille osapuolille on annettava heikentymistä koskevat tiedot. Tietojen antamisen luonne riippuu heikentymisen luonteesta." (Sisäisten tarkastajien järjestön [IIA] kansainvälinen ammattistandardi [IPPF] nro 1130). Standardeissa todetaan myös seuraavaa: "sisäisten tarkastajien on pidätyttävä sellaisten toimien arvioinnista, jotka ovat aiemmin kuuluneet heidän vastuulleen. Puolueettomuuden katsotaan heikentyneen, mikäli sisäinen tarkastaja tarjoaa varmennuspalveluja sellaiselle toiminnalle, josta sisäinen tarkastaja on vastannut viimeisen vuoden aikana" (IIA:n IPPF-standardi nro 1130.A1).

⁽¹⁵⁾ Euroopan oikeusasiamiehen 23. heinäkuuta 2019 tekemä päätös ja 30. lokakuuta 2019 tekemä muutospäätös asiassa 1324/2017/LM siitä, miten Euroopan komissio nimitti sisäisen tarkastuksen pääjohtajan.