

EU:n rahoittamat hankkeet ja niiden tarkastus

EU:n rakennerahastosta rahoitettavien tukihankkeiden valvonnalla pyritään varmistamaan tukien asianmukainen käyttö. Tarkastusten fokus on rahoituspäätöksen ehtojen noudattamisessa. Tilintarkastajan työtä tarkastuksissa ohjaa ISRS 4400 -standardi.

RITVA WECKSTRÖM

EU-rahoitusta annetaan tutkimukseen ja innovointiin. Rahoitus perustuu kilpailuun – vain parhaat hanke-ehdotukset rahoitetaan. Horisontti 2020 -ohjelma on tällä hetkellä Euroopan Unionin tärkein väline, jolla rahoituksen avulla ohjataan innovointia ja tutkimusta. Horisontista hankerahaa hakavat lähettävät hakemuksensa Brysseliin ulkopuolisten asiantuntijoiden arvioitavaksi.

Mitä rakennerahastot ovat?

Suomi sai vuonna 2014 EU:n budjetista rahaa eri hankkeisiin 1 061,9 M€. Hankerahaa hallinnoidaan suoraan Euroopan komissiosta. Hallinnoinnin kohteena ovat mm. Horisontti 2020 ja Suomesta mm. rakennerahastot ja maatalouden tuki. Rakennerahasto-ohjelman EU-rahoitus kaudelle 2014–2020

on lähes 1,3 miljardia euroa. Kansallisen vastinrahoituksen (50 prosenttia) kanssa julkista rahoitusta on käytössä noin 2,6 miljardia euroa.

Suomi saa EU:lta tukea kahdesta rakennerahastosta: Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR) ja Euroopan sosiaalirahastosta (ESR). Euroopan aluekehitysrahaston tavoite on parantaa työllisyyttä sekä lisätä alueiden kilpailukykyä ja elinvoimaisuutta. Ohjelmien avulla työllisyyttä pyritään parantamaan erityisesti maamme heikommin työllistävillä alueilla.

Euroopan aluekehitysrahasto tukee työllisyyden lisäämiseksi esimerkiksi

- innovaatiotoiminnan ja verkottumisen edistämistä
- uusien ympäristöteknologioiden kehittämistä
- alueiden saavutettavuuden parantamista

- palvelualojen uusia, luovia hankkeita
- yritysten sukupolvenvaihdoksen helpottamista
- pk-yritysten kasvua ja kilpailukykyä
- työllisyyttä edistävien toimintaympäristöjen ja palvelujen kehittämistä.

Euroopan sosiaalirahaston tavoitteena on tukea työllisyyttä ja työllistymisedellytyksiä osaamista ja palvelurakenteita kehittämällä. Euroopan sosiaalirahaston tuella voidaan edistää tasa-arvoa, ehkäistä syrjäytymistä, kehittää osaamista, työoloja ja henkilöstön hyvinvointia tai kehittää järjestelmiä, jotka helpottavat työmarkkinoiden toimintaa sekä aktivoivat ihmisiä osallistumaan ja tekemään työtä.

Euroopan sosiaalirahasto tukee työllisyyden lisäämiseksi esimerkiksi

- työvoiman saatavuusongelman helpottamista



KUVA: Myphotosstock

- rakennemuutoksen vuoksi työttömäksi joutuneita henkilöitä työllistymään
- nuorten työllistymistä
- työllistymisen ja työmarkkinoilla pysymisen edistämistä
- nuorten koulutuksen keskeyttämisen alentamiseen pyrkiviä toimenpiteitä
- työvoiman ikääntymisen vaikutuksiin varautumista
- henkilöstön osaamisen ja työorganisaatioiden kehittämistä
- pk-yritysten ja henkilöstön valmiuksien lisäämistä globalisaation kohtaamiseen
- koulutuksen työelämävastaavuutta ja työelämään siirtymistä
- työperäistä maahanmuuttoa.

Rakennerahasto-ohjelman avulla tavoitellaan muun muassa 12 700 uuden työpaikan ja 1 200 uuden yrityksen syntymistä vuoteen 2023 mennessä. Uutta liiketoimintaa tavoitellaan 850 yrityksessä, liikevaihdon ja henkilöstön lisäystä 2 350 yrityksessä. Tavoitteena on, että 5 180 yritystä osallistuu tutkimus- ja kehittämisinstituutien vetämiin hankkeisiin.

Suomessa kaksi rakennerahaston alaista ohjelmaa

Rakennerahastotoiminta käynnistyi Suomen liittyessä Euroopan unioniin vuonna 1995. Ohjelmakausia on yhteensä neljä: 1995–1999, 2000–2007, 2007–2013 ja 2014–2020.

Investointi kasvuun ja työpaikkoihin -tavoitteen mukaisia ohjelmia on Suomessa kaksi: Manner-Suomen ja Ahvenanmaan ohjelmat.

Samassa ohjelmassa toteutetaan sekä EAKR- että ESR-toimintaa. Ohjelman nimi on ”Kestävää kasvua ja työtä 2014–2020”. Lisäksi Suomi osallistuu rajat ylittäviin alueellisen yhteistyön ohjelmiin.

Millainen hanke voi saada rahoitusta?

Rakennerahastoista rahoitettavan hankkeen on toteutettava jotakin Kestävää kasvua ja työtä 2014–2020 – Suomen rakennerahasto-ohjelman tavoitetta. Ohjelmassa kuvataan tavoitteita toimintalinjojen ja erityistavoitteiden avulla. Keskeisiä tavoitteita ovat innovoinnin ja uuden luomisen edistäminen, työpaikkojen ja yritysten kehittäminen sekä kasvun tukeminen, osaamisen ja ammattitaidon kehittäminen sekä osallisuuden lisääntyminen.

Alueellisen hankkeen on lisäksi tuettava alueellisia painopisteitä. Valtakunnallisista ohjelmista rahoitettaville hankkeille on asetettu omat eri teemojen mukaiset tavoitteensa. EU-tukia myöntävät laajasti eri ministeriöt ja viranomaiset. Tukien myöntäjien lukumäärästä johtuen myös rahoituksen myöntämistä koskevia säännöksiä on lukuisia ja myöntämiskäytännöt ovat erilaisia.

Raportointi

Rahoittajalla on velvollisuus valvoa myönnetyn rahan käyttöä ja sitä, että

kaikkia sääntöjä noudatetaan. Toteuttajaorganisaation johto ja hankkeen ohjausryhmä voivat seurata raportoinnin avulla projektin tilannetta ja tarvittaessa puuttua havaittuihin epäkohtiin.

Raportointi ja raportointijaksojen lukumäärä voi vaihdella paljonkin eri projekteissa. Raportointi on kuitenkin aina säännöllisin väliajoin tapahtuvaa.

Euromääräisesti pienissä ja ajallisesti lyhyissä hankkeissa saattaa olla vain yksi raportointijakso. Tällöin raportointi tehdään projektin toteutusajan päättyessä. Euromääräisesti suurissa ja ajallisesti pitkissä hankkeissa raportointi voidaan tehdä useamman kerran vuodessa. Tämän lisäksi voidaan tehdä erilliset väli- ja loppuraportit.

EU-hankkeille on olemassa ohjelmakohtaiset, määrämuotoiset lomakkeet, jotka rahoittaja toimittaa hanke-toteuttajan käytettäväksi. Hankkeen raportointi jakautuu sisällöllisen osuuden raportointiin ja kustannusten raportointiin.

EU-ohjeistus hyväksytyistä kustannuksista ja tiedottamisesta

Hyväksyttävien kustannusten kohdalla on huomioitava rahoittajan erityiset ohjeistukset, sillä ne voivat olla tiukempia kuin kansalliset lait. Esimerkkinä voidaan käyttää hankintojen kilpailutusta. Laki julkisista hankinnoista määrittelee kansallisen kynnysarvon määräksi vähintään 30 000 euroa, jonka alittavia hankintoja laki ei koske.



Rahoittajan ohjeistuksessa voidaan kuitenkin vaatia hintavertailua ja tarjousten dokumentointia pienhankintojenkin yhteydessä. Myös projektirahoitusta saavan organisaation omat sisäiset ohjeistukset tulee huomioida. Tiukinta ohjeistusta tulee noudattaa.

Euroopan Unioni edellyttää myös tiedotusohjeiden tarkkaa noudattamista ja viestintäsuunnitelman tekoa. Euroopan unionin rahoituksella toimivan hankkeen tulee huomioida kaikissa materiaaleissa ja tiedottamisessa ohjeistus logojen käytöstä. Tuen myöntäjä tulee mainita kaikessa tiedottamisessa. Hankkeen järjestämissä tilaisuuksissa tulee olla EU:n lippu näkyvällä paikalla. Mikäli tiedotusohjeiden mukaisesti ei ole toimittu, on tilintarkastajan mainittava siitä raportissaan.

Avustuspetos ja kustannusten tukikelpoisuus

Avustuspetoksesta voi olla kyse, jos hankkeen toteuttaja on raportoinut enemmän kustannuksia kuin mitä todellisuudessa on toteutunut. Rahoittaja voi takaisinperinnän lisäksi velvoittaa hanketoteuttajan maksamaan sopimussakkoa, joka muodostuu väärin perustein maksetun avustuksen suuruudesta.

Teon tahallisuudella ei ole merkitystä. Merkittävässä väärinkäytötapauksissa voidaan määrätä sopimussakon lisäksi rangaistusmaksu, joka lasketaan myönnetyn kokonaistuen perusteella.

Kustannusten tukikelpoisuutta määrittelee hankkeen rahoituspäätös ja sen ehdot sekä kansallinen lainsäädäntö ja erityisesti ns. tukikelpoisuusasetus (valtioneuvoston asetus rakennerahastoista osarahoitettavien kustannusten tukikelpoisuudesta, 358/2014). Ohjelmakauden 2014–2020 hankkeita koskeva tukikelpoisuusasetus tuli voimaan 1.5.2014.

Hankkeen tarkastus ja valvonta

EU-tukia saavien projektien tarkastuksissa on kyse julkisen rahan käytön val-

vonnasta viranomaisen halutessa varmistua, onko sen myöntämiä varoja käytetty projektisuunnitelman ja projektipäätöksen mukaisesti. Tilintarkastajilla saattaa olla virheellisiä käsityksiä siitä, miten projektien tarkastus tulee tehdä. Kansainvälinen liitännäispalvelustandardi ISRS 4400 ohjaa tilintarkastajan työtä projektien tarkastuksessa.

Hankkeisiin tehtävien tarkastusten ja valvonnan tavoitteena on varmistaa rahoituksen asianmukainen käyttö ja ohjelmien noudattaminen. Tarkastuksista yleisempiä ovat rahoittavan viranomaisen tekemät varmennuskäynnit.

Paikan päällä tapahtuvien tarkastusten tarkoituksena on varmistua hankesuunnitelmaan kuuluvien tulosten ja tavoitteiden toteutumisesta ja kustannusten tukikelpoisuudesta. Nämä varmennukset pyritään tekemään hankkeen toteutusajaksi ja ne ovat luonteeltaan myös ohjaavia ja hankkeen toimintaa tukevia. Lisäksi tarkastuksia tekevät tarkastusviranomaiset (valtiovarainministeriön controller -toiminto) sekä EU:n tarkastuselimet.

Tukikelpoiset palkkakustannukset

Palkkakustannusten hyväksyttävyyttä arvioitaessa on keskeistä, että palkkakustannukset aiheutuvat sellaisesta työstä, joka on hankkeen kannalta tarpeellista. Tämä tarkoittaa sitä, että tuen myöntäjälle viranomaiselle on jo hakemuksen yhteydessä toimitettava selkaiset tiedot suunnitellun työn sisällöstä, että viranomaisen voi arvioida työn tarpeellisuuden hankkeen toteuttamisen kannalta.

Palkkakustannuksia ovat hankkeelle työtä tehneiden työsuhhteesta aiheutuneet työajanseurannan mukaisesti projektille kuuluvat palkkakustannukset. Palkkakustannuksiin ei lueta lyhyitä ostopalvelun luonteisia korvauksia kuten taloushallinnon kustannuksia.

Hankkeen varoilla palkatuilla henkilöillä on aina oltava kirjallinen tehtävänkuvaukset, jonka perusteella voidaan

arvioida tehtävien tarpeellisuus hankkeen kannalta. Palkan lisäksi siitä aiheutuvat lakisääteiset sivukulut kuten sosiaaliturva- ja eläkevakuutusmaksut sekä muut lakisääteiset vakuutukset ovat hyväksyttäviä palkkakustannuksia.

Lisäksi edellytetään, että palkat hyväksytään tukikelpoiksi vain siltä osin kuin ne eivät ylitä henkilön normaalia palkkatasoa. Eli jos hankkeen vuoksi nostetaan henkilön palkkaa, on normaalia palkkatasoa vastaava työajanseurannan mukainen projektille tuleva osuus tukikelpoista. Tarkoituksena ei ole määritellä työntekijälle maksettavan palkan määrää vaan ainoastaan rajoittaa tukikelpoiseksi hyväksyttävää osuutta palkasta. Tukikelpoisia eivät ole tulospalkkiot, luontoisedut eivätkä bonukset.

Tilintarkastaja raportoi rahoitusehdoista poikkeamisen

Tilintarkastaja tekee projektin tarkastuksesta rahoittajaviranomaisen edellyttämällä tavalla tilintarkastajan raportin. Projektien tarkastuksissa ei ole varsinaista olennaisuusrajaa vaan tärkeintä on, että tilintarkastaja on katsonut, että hankkeessa on noudatettu rahoituspäätöksen ehtoja. Ja jos ehtoja ei ole noudatettu, tulee poikkeamista tällöin raportoida.

Raportin saava viranomaisen päättää, hyväksytäänkö kustannukset. Keskeistä tilintarkastajan kannalta on, että hän tuo raportissaan esille poikkeavat kustannukset, joita kirjanpitoon on kirjattu ja raportoitu viranomaiselle. □



JHTT, HTM **Ritva Weckström**illä Ritant Oy:stä on pitkä kokemus julkisten avustusten ja tukien tarkastamisesta. Hän on VALAn jäsen.