EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 10.7.2017
COM(2017) 379 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

vastuuvapauden myöntämistä koskevasta seurannasta varainhoitovuoden 2015 osalta (tiivistelmä)

KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTIN VASTUUVAPAUDEN MYÖNTÄMISTÄ KOSKEVISSA PÄÄTÖSLAUSELMISSAAN JA NEUVOSTON VASTUUVAPAUDEN MYÖNTÄMISTÄ KOSKEVASSA SUOSITUKSESSAAN VARAINHOITOVUODEN 2015 OSALTA ESITTÄMIEN PYYNTÖJEN SEURANNASTA[1]

0. JOHDANTO

Euroopan parlamentti myönsi 27. huhtikuuta 2017 neuvoston suosituksesta komissiolle varainhoitovuotta 2015 koskevan vastuuvapauden. Vastuuvapausmenettelyssä Euroopan parlamentti ja neuvosto tarkastavat EU:n talousarvion täytäntöönpanon ja asettavat komission vastuuseen varainhoidostaan. Tässä ne hyödyntävät ennen kaikkea tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomusta ja erityiskertomuksia sekä komission omia kertomuksia EU:n tilinpäätöksestä ja EU:n talousarvion hallinnoinnista ja tuloksellisuudesta.

Varainhoitovuotta 2015 koskevaa vastuuvapausmenettelyä leimasi alusta loppuun toimielinten välinen hedelmällinen ajatustenvaihto siitä, miten EU:n varojen hallinnointia voitaisiin parantaa EU:n kansalaisia hyödyttävällä tavalla. Euroopan parlamentissa huhtikuussa 2017 käydyssä loppukeskustelussa Euroopan parlamentin ja neuvoston keskeiset toimijat kannattivat **tulosten painottamista entistä voimakkaammin** ja vahvistivat, että on yhtä tärkeää saavuttaa tuloksia EU:n talousarviolla kuin varmistaa, että muodollisia sääntöjä noudatetaan. Tämä on täysin linjassa komission ”Tuloksiin keskittyvä EU:n talousarvio” -aloitteen kanssa, jonka tavoitteena on vahvistaa järjestelmällistä keskittymistä tuloksellisuuteen ja tuloksiin siten, että kansalaisten ja sidosryhmien on helpompi ymmärtää, mitkä ovat EU:n talousarvion tavoitteet ja vaikutukset. Myös Euroopan tilintarkastustuomioistuin sitoutui kehittämään jatkuvasti vuosikertomustaan ja keskittymään voimakkaammin tuloksellisuusnäkökohtiin.

Vastuuvapauden myöntäminen on jatkuva prosessi, joka tarjoaa mahdollisuuden parantaa EU:n varainkäyttöä saavutettujen kokemusten perusteella. Komission vastuuvapaudesta vastaava Euroopan parlamentin esittelijä Joachim Zeller toivoi Euroopan parlamentin täysistunnossa, että vastuuvapauspäätöslauselma johtaisi asianmukaisiin toimiin. **Nopeamman palautteen** antamiseksi Euroopan parlamentin ja neuvoston keskeisistä painopisteistä komissio päätti tänä vuonna julkaista tämän seurantakertomuksen jo heinäkuussa.

Tässä kertomuksessa selostetaan toimia, joita on toteutettu Euroopan parlamentin ja neuvoston vastuuvapausmenettelyn aikana esittämien keskeisten pyyntöjen johdosta. Kertomus on osa EU:n talousarviota koskevaa vuoden 2016 integroitua talous- ja tilinpäätösraportointipakettia. Siinä keskitytään erityisesti seuraaviin aiheisiin: 1) EU:n rahoituksen tulevaisuus, 2) talousarvio- ja varainhallinto, 3) unionin talousarviosta rahoitetun toiminnan tuloksellisuus ja 4) Afrikan rauhanrahaston hallinnointi.

Yksityiskohtaiset vastaukset Euroopan parlamentin ja neuvoston esittämiin vastuuvapauden myöntämiseen liittyviin yksittäisiin pyyntöihin, mukaan lukien

[1] Annettu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 319 artiklan 3 kohdan, varainhoitoasetuksen 166 artiklan, yhdeksännen Euroopan kehitysrahaston (EKR) varainhoitoasetuksen 119 artiklan 5 kohdan ja kymmenennen EKR:n varainhoitoasetuksen 144 artiklan nojalla.

pyynnöt, jotka koskevat vuoden 2015 vastuuvapausmenettelyyn myös liittyviä Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksia, julkaistaan myöhemmin.

1. EU:N RAHOITUKSEN TULEVAISUUTTA KOSKEVAT KESKEISET PYYNNÖT

Esittelijä Zeller totesi, että EU:n vuoden 2015 talousarviosta oli paitsi tuettava komission poliittisten painopisteiden ja Eurooppa 2020 -strategian kaltaisia pidemmän aikavälin poliittisia tavoitteita, myös rahoitettava eri toiminta-aloilla syntyneiden kriisitilanteiden, kuten muuttoliikkeen, edellyttämiä toimia. Tässä yhteydessä hän otti esille kysymykset siitä, miten tulevaisuudessa voitaisiin löytää parempi tasapaino poliittisten painopisteiden ja talousarviovarojen välillä sekä miten voitaisiin taata kaikkien EU:n strategioihin liittyvien varojen parlamentaarinen valvonta.

Esittelijä Zeller piti ongelmallisena myös sellaisten rahoitusmekanismien käyttöä, ”joita ei rahoiteta suoraan unionin talousarviosta tai joita ei kirjata unionin taseeseen”, sekä rahoitusvälineiden lisääntyneestä käytöstä aiheutuvia mahdollisia riskejä.

Näistä seikoista keskusteltiin laajasti vastuuvapausmenettelyssä, ja ne otetaan huomioon seuraavan monivuotisen rahoituskehyksen valmisteluun liittyvässä yleisessä pohdintaprosessissa. Euroopan tulevaisuutta koskevalla komission valkoisella kirjalla, joka julkaistiin maaliskuussa 2017, käynnistyi yleinen keskustelu Euroopasta vuonna 2025 sekä Euroopan rahoitusnäkymistä, joita käsitellään tarkemmin 28. kesäkuuta 2017 julkaistussa EU:n rahoituksen tulevaisuutta koskevassa komission pohdinta-asiakirjassa.

Poliittista prosessia täydentää meno-ohjelmien tehokkuutta, vaikuttavuutta ja EU:n lisäarvoa koskeva tarkastelu. Tämä tukee seuraavan sukupolven rahastojen suunnittelua ja EU:n talousarvion nykyaikaistamista.

Lisäksi komissio parantaa jatkuvasti tuloksellisuusraportointiaan osana tuloksiin keskittyvää talousarviota koskevaa strategiaansa. Vuoden 2018 talousarvioesitys sisältää ohjelmaselvityksiä, joista ilmenee, mitä ohjelmilla on toistaiseksi saatu aikaan ja mitä tuloksia, edistystä ja haasteita niiltä odotetaan. Näin tuetaan tuloksiin perustuvaa budjetointilähestymistapaa.

Euroopan parlamentin kahta tärkeintä huolenaihetta kommentoidaan tarkemmin 1.1 ja 1.2 kohdassa.

1.1 ON LÖYDETTÄVÄ UUSI TASAPAINO POLIITTISTEN TAVOITTEIDEN ASETTAMISEN, TOIMINTAPOLITIIKKOJEN TÄYTÄNTÖÖNPANON JA RAHOITUSJÄRJESTELMIEN VÄLILLÄ (9–17 KOHTA)

Euroopan parlamentti kannatti ehdotusta, jonka tilintarkastustuomioistuin esitti 28. lokakuuta 2016 julkistamassaan muistiossa monivuotisen rahoituskehyksen 2014–2010 väliarvioinnista ja jonka mukaan ”komission on nyt tarkasteltava muita vaihtoehtoja, kuten

- jatkuvaa budjetointia koskeva ohjelma viiden vuoden suunnittelujaksoin, tavoite- ja toimintapolitiikkakohtaisin tarkistuslausekkein ja jatkuvin arviointiohjelmin,

- ohjelmien ja järjestelmien keston määrittäminen toimintapoliittisten tarpeiden perusteella eikä rahoitussuunnittelun pituuden perusteella,

- jäsenvaltioiden ja komission velvoittaminen esittämään asianmukaiset perustelut a) unionin rahoitukselle ja b) saavutettaville tuloksille ennen menojen vahvistamista.”

Komissio aikookin pohtia, mikä on seuraavan **monivuotisen rahoituskehyksen tarkoituksenmukaisin kesto**, jotta saavutettaisiin oikea tasapaino yhtäältä Euroopan parlamentin ja komission jäsenten toimikausien ja toisaalta ohjelmakausien vakaustarpeen ja investointien ennakoitavuustarpeen välillä.

Monivuotisesta rahoituskehyksestä keskustellaan ja sovitaan osana pakettia, johon kuuluu myös omia varoja koskeva lainsäädäntö. Koska rahoituskehyksessä vahvistetaan vuotuiset enimmäismäärät maksusitoumusmäärärahoille kullakin unionin päätoiminta-aloista ja vuotuinen enimmäismäärä maksumäärärahoille, meno-ohjelmia koskevat lainsäädäntöehdotukset kuvastavat ja noudattavat rahoituskehyksen yhteydessä tehtyjä poliittisia ja talousarviota koskevia valintoja. Kyseinen lainsäädäntö sisältää siksi yleensä **uudelleentarkastelulausekkeita**, jotka on mukautettu kyseiseen monivuotiseen rahoituskehyskauteen.

Euroopan parlamentti pyysi komissiota myös sisällyttämään seuraavan **tuloksiin keskittyvää talousarviota koskevan asiantuntijakokouksen** esityslistalle ehdotukset, jotka tilintarkastustuomioistuin esitti väliarvioinnista antamassaan muistiossa, sekä omia varoja käsittelevän korkean tason työryhmän suositukset. Komissio aikoo ehdottaa, että ryhmä keskustelee Euroopan parlamentin esiin nostamista seikoista. Talousarvion tuloksellisuuteen suoraan liittyvistä seikoista sekä yleisistä huomioista, jotka koskevat esimerkiksi tuloksellisuusraportointia ja tuloksellisuustietojen käyttöä budjettikierrosta koskevassa päätöksentekoprosessissa, on jo aiemminkin keskusteltu asiantuntijakokouksissa, ja niistä keskustellaan jatkossakin. Komissio tutkii, miten omia varoja käsittelevän korkean tason työryhmän suositukset voitaisiin ottaa huomioon asiantuntijaryhmän työssä. Asiantuntijakokouksissa kerrotut kokemukset otetaan huomioon valmisteltaessa tuloksiin keskittyvää talousarviota käsittelevää vuoden 2017 vuotuista konferenssia.

Euroopan parlamentti kehottaa komissiota myös ottamaan huomioon Pariisin sopimuksen ja kasvattamaan unionin talousarvion **ilmastoon liittyvien menojen osuuden** 20 prosentista 30:een. Komissio on selostanut näkemystään mahdollisuudesta tehdä merkittäviä muutoksia nykyiseen monivuotiseen rahoituskehykseen tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomukseen nro 31/2016 antamissaan vastauksissa.[2] Kyseisessä kertomuksessa arvioidaan komission edistymistä kohti tavoitetta, jonka mukaan ilmastotoimiin liittyvien menojen osuus talousarviosta nostetaan 20 prosenttiin ja jonka saavuttaminen tekisi EU:n talousarviosta uranuurtajan ilmastotoimien valtavirtaistamisessa.

Komissio pyrkii mukauttamaan talousarviomenoja entistä paremmin EU:n poliittisiin tavoitteisiin nykyisen lainsäädännön puitteissa. Komissio on jo nykyisen monivuotisen rahoituskehyksen väliarvioinnissa esittänyt toimia, joilla vahvistetaan talousarvion mahdollisuuksia toteuttaa EU:n painopisteitä. EU:n tulevia talousarvioita (ja tulevaa monivuotista rahoituskehystä) koskevissa komission ehdotuksissa otetaan asianmukaisesti huomioon unionin poliittiset painopisteet ja kansainväliset sitoumukset. Vuoden 2020 jälkeisen monivuotisen rahoituskehyksen

[2] Saatavana seuraavasta osoitteesta: http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_31/SR_CLIMATE_FI.pdf

tavoitteena on luoda johdonmukainen, tehokas ja vaikuttava EU:n ohjelmien kokonaisuus, jolla toteutetaan poliittisia painopisteitä.

1.2 ”VARJOTALOUSARVIOT” OLISI TUOTAVA UNIONIN TALOUSARVION PIIRIIN (24–27 KOHTA)

Komissiota pyydetään ehdottamaan toimenpiteitä, joilla unionin talousarvion toteuttamista koskeville unionin rahoitusjärjestelyille luodaan paremmat edellytykset varmistaa riittävä avoimuus ja tilivelvollisuus. Lisäksi sitä pyydetään antamaan arvio Euroopan strategisten investointien rahaston vaikutuksesta muihin ohjelmiin ja rahoitusvälineisiin, varmistamaan, että rahoitusvälineet ovat yhteensopivia unionin strategian kanssa, sekä laatimaan varjotalousarvioita koskeva tiedonanto.

Komissio toteaa, että jotkin kyseisistä mekanismeista perustettiin vastauksena euroalueen kriisiin ja että ne ovat luonteeltaan hallitustenvälisiä. Tästä syystä ne eivät kuulu EU:n talousarvion piiriin. Muilla välineillä, kuten Euroopan strategisten investointien rahastolla ja Euroopan investointirahastolla, täydennetään EU:n talousarvion perinteisempiä toteutusmekanismeja sekä lisätään sen kattavuutta ja kerrannaisvaikutuksia.

EU:n nykyisen rahoitusarkkitehtuurin ansiosta onkin ollut mahdollista rahoittaa uusia tarpeita ja saada vähemmällä aikaan enemmän. Rahoitusvälineiden vaikutusta EU:n talousarviossa selostetaan EU:n tilinpäätöksessä, jonka tilintarkastustuomioistuin tarkastaa. Lisäksi rahoitusvälineistä, erityisrahastoista ja Turkin-pakolaisavun koordinointivälineestä annetaan erityiskertomuksia, jotka takaavat avoimuuden ja tilivelvollisuuden.

Komissio toteaa tätä asiaa koskevasta tiedonannosta, jota Euroopan parlamentti on pyytänyt, että valkoisella kirjalla Euroopan tulevaisuudesta vuoteen 2025 mennessä käynnistettiin seuraavan monivuotisen rahoituskehyksen valmistelua edeltävä yleinen keskustelu- ja pohdintaprosessi. Lisäksi komissio on vastikään hyväksynyt EU:n rahoituksen tulevaisuutta koskevan pohdinta-asiakirjan. EU:n rahoitusarkkitehtuuria tarkastellaan seuraavaa monivuotista rahoituskehystä koskevan yleisen pohdintaprosessin yhteydessä.

Rahoitusvälineiden yhteensopivuudesta unionin strategian kanssa komissio painottaa, että rahoitusvälineet ovat työkaluja, joilla toteutetaan EU:n toimintapolitiikkoja. Niillä ei vaaranneta sovittuja toimintapolitiikkoja, eikä ole syytä katsoa niiden uhkaavan mitään toimintapolitiikkaa. Niiden käyttö tulevina vuosina riippuu siitä, kuinka kunnianhimoisia tavoitteita EU:n talousarviolle ja toimintapolitiikoille asetetaan ja siitä, ovatko ne tarkoituksenmukaisia välineitä näiden toimintapolitiikkojen toteuttamiseksi.

Komissio pyrkii jo **varainhoitoasetuksen (koontiasetus)**[3] tarkistusehdotuksellaan tuomaan unionin erilaiset rahoitusjärjestelyt ja etenkin erityisrahastot, strategiset investointirahastot, takuurahastot, erilaiset rahoitusvälineet ja makrotaloudellisen rahoitusavun saman sääntelykehyksen, eli varainhoitoasetuksen ja etenkin sen X osaston piiriin. Lisäksi rakenne- ja investointirahastoja sekä komission hallinnoimia rahastoja koskevista säännöistä tehdään mahdollisimman yksinkertaiset. Ehdotuksesta keskustellaan parhaillaan Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa.

[3] COM(2016) 605 final, 14.9.2016.

Komissio ottaa siksi mielellään vastaan parlamentin mahdollisesti esittämät ehdotukset, joilla voidaan parantaa näiden ongelmien ratkaisukeinoja.

Euroopan parlamentti pyysi komissiota tarkistamaan ennakkoarviointiaan **Verkkojen Eurooppa -välineen (CEF) vieraan pääoman ehtoisesta rahoitusvälineestä** ottaen huomioon Euroopan strategisten investointien rahaston (ESIR) perustamisen sekä antamaan Euroopan parlamentille arvion ESIR:n vaikutuksesta. Tämän pyynnön osalta komissio katsoo, että rahoitusvälineen käyttöönoton jälkeistä markkinakehitystä olisi arvioitava kyseistä välinettä koskevassa väliarviointiprosessissa.

Komissio kuitenkin lupaa arvioida CEF:n vieraan pääoman ehtoisen rahoitusvälineen johdonmukaisuuden ESIR:n ja muiden EU:n aloitteiden kanssa CEF:n väliarvioinnin yhteydessä, joka on parhaillaan käynnissä ja joka oletetaan saatavan päätökseen vuoden 2017 loppupuolella, sen jälkeen, kun ulkopuoliset konsultit ovat saaneet valmiiksi arviointikertomuksensa. Lisäksi julkaistaan CEF:n ennakkoarvioinnin lisäys, jossa käsitellään investointitarpeita ESIR:n käyttöönoton jälkeen ja mahdollisuutta käynnistää oman pääoman ehtoinen väline CEF:n aloilla.

Komissio voi tarvittaessa myös esittää arvioinnin **ESIR:n vaikutuksesta** muihin rahoitusvälineisiin ESIR:n arvioinnin yhteydessä.

2. TALOUSARVIO- JA VARAINHALLINTO (40–42 KOHTA)

Euroopan parlamentti ja neuvosto ovat esittäneet kolme pääpyyntöä, jotka koskevat maksattamatta olevien sitoumusten seurantaa, vuosittain ajantasaistettavan, pitkän aikavälin kassavirtaennusteen laatimista sekä tarvetta ottaa huomioon joidenkin jäsenvaltioiden valmiuksien rajoitteet ja tarjota niille teknistä tukea käyttöasteen nostamiseksi erityisesti Euroopan rakenne- ja investointirahastojen (ERI-rahastot) alalla.

Komissio aikoo jatkossakin toteuttaa jäsenvaltioita koskevia, sääntelykehyksen mukaisia toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on vähentää **maksamatta olevia sitoumuksia** ja laajentaa nettomääräisten oikaisujen käyttöä koheesion alalla.

Jäsenvaltioiden tukemisesta komissio toteaa jo perustaneensa täytäntöönpanon tehostamista käsittelevän työryhmän ERI-rahastojen varojen täytäntöönpanon parantamiseksi joissakin jäsenvaltioissa. Samalla kuitenkin varmistetaan, että menot ovat laillisia ja monivuotisen rahoituskehyksen ja asiaa koskevan lainsäädännön mukaisia. Komissio aikoo varmistaa, että työryhmän työ hyödynnetään täysimääräisesti, ja tukea koheesiopolitiikan rahoituksen täytäntöönpanoa vuosina 2014–2020 keskittymällä ennakoivaan ja kohdennettuun lähestymistapaan suhteessa jäsenvaltioihin.

Ajantasaistettavan **pitkän aikavälin kassavirtaennusteen** osalta komissio toteaa esittäneensä monivuotisen rahoituskehyksen väliarviointia/tarkistusta koskevassa tiedonannossaan maksuennusteen, jossa arvioidaan nykyisten enimmäismäärien kestävyyttä, maksusitoumusten vapautumista ja maksamatta olevien määrien kehitystä kuluvan rahoituskehyksen päättymiseen saakka.

Komissio seuraa jatkuvasti täytäntöönpanoa ja päivittää ennustettaan tarvittaessa.

Lisäksi komissio päivittää vuonna 2017 vuoden 2020 jälkeisiä maksumäärärahoja koskevan ennakkoarvion talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta,

talousarvioyhteistyöstä ja moitteettomasta varainhoidosta tehdyn toimielinten sopimuksen 9 kohdan mukaisesti.

3. TULOSTEN SAAVUTTAMINEN UNIONIN TALOUSARVION AVULLA (83, 85, 97, 99 JA 101 KOHTA)

Euroopan parlamentti on esittänyt useita pyyntöjä, jotka koskevat **vuotuista hallinto- ja tuloksellisuuskertomusta** ja Horisontti 2020 -puiteohjelmaa.

Komissio on vuosien varrella ottanut käyttöön tuloksellisuusraportointimekanismeja, joiden tarkoituksena on esitellä meno-ohjelmien toimintaa ja osoittaa, miten EU:n varoilla pyritään saavuttamaan poliittisia tavoitteita.

Kaikki perus- ja täytäntöönpanosäädökset, jotka koskevat kauden 2014–2020 monivuotisen rahoituskehyksen mukaisia meno-ohjelmia, sisältävät tuloskehyksiä, joissa määritetään tavoitteet ja edistymistä mittaavat indikaattorit sekä vahvistetaan seuranta-, raportointi- ja arviointijärjestelyt. Tuloskehyksen täytäntöönpano päivitetään kerran vuodessa talousarvioesitykseen liitetyssä valmisteluasiakirjassa, eli ohjelmaselvityksissä. **Vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa esitetään kootusti tiedot EU:n talousarvion tuloksellisuudesta ja hallinnoinnista, ja siinä tarkastellaan kokonaisvaltaisesti tapaa, jolla EU:n talousarviosta tuetaan unionin poliittisten painopisteiden toteuttamista**.

Vuodesta 2016 alkaen vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa ovat yhdistyneet kaksi aiempaa kertomusta: Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 318 artiklan mukaisesti laadittu arviointikertomus ja varainhoitoasetuksen 66 artiklan 9 kohdan mukainen yhteenvetokertomus. Vuotuinen hallinto- ja tuloksellisuuskertomus perustuu komission osastojen vuotuisiin toimintakertomuksiin ja muihin yksityiskohtaisten tuloksellisuustietojen lähteisiin, kuten vuotuisen talousarvion yhteydessä esitettäviin ohjelmaselvityksiin, EU:n talousarviosta rahoitettavia ohjelmia koskeviin arviointikertomuksiin sekä yleiskertomukseen Euroopan unionin toiminnasta. Koska vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa esitetään kootusti tiedot EU:n talousarvion tuloksellisuudesta ja hallinnoinnista, se tarjoaa kattavan kuvan tavasta, jolla EU:n talousarviosta tuetaan unionin poliittisten painopisteiden toteuttamista.

Saavutettuja tuloksia kuvataan vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa sen mukaan, miten pitkälle ohjelmat ovat edenneet, ja esitetyt tiedot vaihtelevat tämän vuoksi alkuvaiheen lähtötiedoista päätökseen saatujen ohjelmien tuloksiin. Komissio esittää tietoja, jotka ovat saatavissa vuotuista hallinto- ja tuloksellisuuskertomusta laadittaessa. On tavanomaista, että ohjelman alkuvaiheessa nämä tiedot koskevat panoksia (määrärahoja) ja mahdollisuuksien mukaan tuotoksia. Nämä tiedot antavat hyvän kuvan EU:n talousarvion menoista ja sen panoksesta poliittisiin painopisteisiin. Kun ohjelman täytäntöönpano etenee, saadaan tietoja tuloksista ja vaikutuksista. Nykyisen monivuotisen rahoituskehyksen mukaisten ohjelmien tuloksellisuudesta annetaan edelleen tietoja tulevissa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksissa.

Euroopan parlamentti kehottaa komissiota julkaisemaan vuotuisen hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksen nykyistä aikaisemmin. Se kehottaa komissiota myös arvioimaan seuraavissa tuloksellisuuskertomuksissa paremmin kaikkien toimintapolitiikkojen tuotokset ja tulokset, selvästi ja synteesinomaisesti osoittamaan eurooppalaisten politiikkatoimien vaikutukset unionin tavoitteiden saavuttamiseen

sekä arvioimaan niiden osuutta Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamisessa.

Komissio hyväksyi vuoden 2016 vuotuisen hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksen 13. kesäkuuta 2017, eli ennen varainhoitoasetuksen 66 artiklan 9 kohdassa säädettyä määräpäivää, joka on 15. kesäkuuta. Kertomuksen julkaiseminen huomattavasti aikaisemmin ei kuitenkaan sopisi yhteen jäsenvaltioille nykyisessä lainsäädännössä asetettujen määräaikojen kanssa, joihin mennessä niiden on toimitettava komissiolle olennaisia tietoja. Nämä tiedot ovat erittäin tärkeä osa vuotuisia toimintakertomuksia, joita yhteistyössä hallinnoitavista varoista vastuussa olevat pääosastot laativat.

Vuodesta 2016 alkaen vuotuisissa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksissa selostetaan komission kunkin osaston laatiman strategisen suunnitelman perusteella, miten yksittäiset tavoitteet vaikuttavat poliittisten painopisteiden toteutumiseen. Lisäksi niissä selvennetään entisestään yhteyksiä Eurooppa 2020 -strategiaan.

Sekä Euroopan parlamentti että neuvosto ovat esittäneet pyyntöjä, jotka koskevat **Horisontti 2020 -puiteohjelman** raportointi- ja hallinnointikehyksen toiminnan parantamista.

Tuloksellisuusraportoinnin osalta komissio toteaa raportoivansa Horisontti 2020 -ohjelman väliarviointia koskevassa kertomuksessa ja vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa Horisontti 2020 -ohjelman edistymisestä ja sen vaikutuksesta Eurooppa 2020 -strategiaan tuoreimpien käytettävissä olevien tietojen perusteella. Lisäksi se arvioi niiden työohjelmien tuloksellisuutta, jotka toteutetaan vuosien 2018–2020 työohjelmia varten.

Tuloksellisuuden hallinnoinnin kehyksen osalta **komissio varmistaa, että käsitteitä ”panos”, ”tuotos”, ”tulos” ja ”vaikutus” käytetään johdonmukaisesti parempaa sääntelyä koskevien suuntaviivojen mukaisesti**. Se edistää jatkossakin näiden suuntaviivojen johdonmukaista soveltamista tiedottamalla ja järjestämällä asiaa koskevaa koulutusta.

4. KOMISSION HALLINTOSAAVUTUKSET JA SISÄISEN HALLINNON VÄLINEET (62 JA 70-73 KOHTA, 215 KOHDAN E ALAKOHTA JA 306 KOHTA)

Euroopan parlamentti ja neuvosto pitävät myönteisenä sitä, että tilintarkastustuomioistuin on antanut puhtaan lausuman EU:n tilien luotettavuudesta ja todennut, ettei tulojen virhetaso ollut olennainen. Tilintarkastustuomioistuimen mukaan myös sitoumukset olivat kaikilta olennaisilta osiltaan lailliset ja sääntöjenmukaiset. Vaikka sekä Euroopan parlamentti että neuvosto toteavat, että maksujen arvioitu kokonaisvirhetaso on viime vuosina parantunut, ne pitävät valitettavana, että maksujen virhetaso on olennainen.

Euroopan parlamentti korostaa, että **virheiden estämiseksi, havaitsemiseksi ja korjaamiseksi on hyödynnettävä kaikkia saatavissa olevia tietoja**. Se kehottaa komissiota antamaan vuosittain **”tarkastuslausuman”** pääjohtajien vuotuisten toimintakertomusten perusteella sekä laatimaan oman **tilastollisen arvionsa virhetasosta**. Lisäksi se pyytää komissiota arvioimaan erikseen, kuinka paljon varainhoitovuoteen 2015 liittyviä unionin varoja se kaavailee saavansa hankittua takaisin **takaisinperintänä tai rahoitusoikaisuina**.

Neuvosto kehottaa tilintarkastustuomioistuinta ja komissiota toimimaan yhdessä lähentääkseen tapojaan arvioida rahoitusoikaisun vaikutusta arvioituun riskinalaiseen määrään ohjelmakauden päättyessä sekä esittämään vertailukelpoisia tietoja. Lisäksi se pyytää komissiota toimittamaan budjettivallan käyttäjälle **kattavan kertomuksen aloista, joilla havaittu arvioitu virhetaso on jatkuvasti korkea, ja esittämään perimmäiset syyt tähän**.

EU:n talousarvion hallinnoijana komission tavoitteena on varmistaa EU:n talousarvion moitteeton varainhoito toteuttamalla ennaltaehkäiseviä ja korjaavia tarkastuksia ohjelmien monivuotinen luonne huomioon ottaen. Se toteuttaa ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä, joita ovat esimerkiksi ennakkotarkastukset sekä maksujen lykkääminen ja keskeyttäminen, ja korjaavia toimenpiteitä, kuten rahoitusoikaisuja ja takaisinperintöjä.

Komissio raportoi näistä toimenpiteistä vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa komission osastojen vuotuisten toimintakertomusten pohjalta. Se jatkaa raportoinnin parantamista yhteistyössä tilintarkastustuomioistuimen kanssa, kuten neuvosto on pyytänyt.

Riskinalainen määrä ohjelmien päättyessä otettiin käyttöön vuoden 2015 hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa Euroopan parlamentin aiempien vastuuvapausmenettelyjen aikana esittämien pyyntöjen mukaisesti. Tarkoituksena on arvioida mahdollisesti riskinalaisten menojen määrä monivuotisen valvontasyklin päättyessä ja korjaavien toimenpiteiden täytäntöönpanon jälkeen. Se perustuu komission parhaaseen ja varovaiseen arvioon talousarvion riskinalaisesta määrästä ja oikaisuista, jotka on tarkoitus panna täytäntöön. Jäsenvaltioilta saadut asiaa koskevat tiedot otetaan myös huomioon.

Komissio raportoi vastaisuudessakin riskinalaisesta kokonaismäärästä vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa. **Varainhoitovuonna 2016 riskinalaisen määrän ohjelmien päättyessä arvioidaan olevan 0,65–1,07 prosenttia vuoden 2016 kokonaismenoista.** Tämä osoittaa, että komissio hallitsee tehokkaasti menojen laillisuuteen ja sääntöjenmukaisuuteen liittyvät riskit monivuotisissa puitteissa.

Hyväksyessään EU:n talousarviota koskevan vuotuisen hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksen komission kollegio ottaa poliittisen kokonaisvastuun EU:n talousarvion hallinnoinnista. Komissio katsoo tämän käsittävän komission yksiköiden työtä koskevan tilivelvollisuuden.

Pyynnöstä, joka koskee tilastollista arviota virhetasosta, komissio katsoo, että tällainen arvio edellyttäisi vielä yhtä tarkastuskerrosta etenkin jäsenvaltioiden kanssa yhteistyössä hallinnoitaville varoille. Komissio aikoo jatkaa yhteistyötään jäsenvaltioiden tarkastusviranomaisten kanssa ja määritellä yhteistyössä tilastollisesti pätevän menettelytavan virhetasojen arvioimiseksi. Se aikoo myös käyttää tällaisia virhetasoja niiden validoinnin jälkeen. Komissio siis soveltaa yhtenäisen tarkastusmallin periaatetta keskittämällä toimintansa jäsenvaltioiden tarkastajien tarkastamiseen ja heidän tarkastustoimiensa validointiin.

Komissio hyväksyi 28. helmikuuta 2017 tiedonannon jatkuvasti korkeiden virhetasojen perimmäisistä syistä ja niiden vuoksi toteutetuista toimenpiteistä.[4] Tiedonannossa todetaan komission ja tilintarkastustuomioistuimen tulleen yleisesti

[4] COM(2017)124.

ottaen samoihin päätelmiin jatkuvasti korkeiden virhetasojen luonteesta ja perimmäisistä syistä: kyse on hallinto- ja valvontajärjestelmien puutteista, joita toisinaan pahentaa monimutkainen lainsäädäntö. Tästä syystä komissio jatkaa sääntöjen yksinkertaistamista esimerkiksi varainhoitoasetuksen tarkistamista koskevassa koontiasetusehdotuksessa.

Euroopan parlamentti kehottaa komissiota myös lisäämään tilinpäätökseensä **hallintoa ja sisäistä valvontaa koskevan vuotuisen lausuman** sekä **lausunnon, jossa tarkastellaan julkisen talouden kestävyyttä keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä**.

Komissio aikoo päivittää hallinnointijärjestelmäänsä ja julkistaa sitä koskevat tiedot säännöllisesti. Tiedot riskinalaisista määristä ohjelmien päättyessä esitetään vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa.

Julkisen talouden keskipitkän ja pitkän aikavälin kestävyyttä koskevan lausunnon osalta komissio toteaa, ettei EU:n talousarviota voida verrata valtioiden talousarvioihin, koska sen velkaulottuvuus (eli kyky vastata taloudellisista sitoumuksista taikka uudelleenrahoittaa tai ottaa lisää velkaa) ja tuloulottuvuus (eli kyky vaihdella käytössä olevia verotasoja tai ottaa käyttöön uusia tulolähteitä) poikkeavat niistä. EU:ssa tulevien maksuvelvoitteiden ja talousarvion painopisteiden keskipitkän ja pitkän aikavälin vakaus ja ennakoitavuus turvataan monivuotisen rahoituskehyksen avulla. Komissio raportoi näistä seikoista myöhemmin vuoden aikana, koska budjettikierroksen vuoksi näitä tietoja ei voida julkaista tilinpäätöksen yhteydessä.

Sekä Euroopan parlamentti että neuvosto ovat kehottaneet komissiota olemaan aloitteellinen ja edistämään **yhtenäisen tarkastusmallin** soveltamista. Komissio vahvistaa, että yhtenäistä tarkastusmallia sovelletaan jo monitasoisissa valvontajärjestelmissä niillä toiminta-aloilla, joita pannaan täytäntöön yhdessä jäsenvaltioiden ja kansainvälisten organisaatioiden kanssa.

Komissiota on pyydetty analysoimaan **ns. takautuvasti rahoitettavia hankkeita** siten, että analyysiin sisältyy ennakkoarviointi sen tarkastamiseksi, vastaavatko korvaavat hankkeet asetettuja tavoitteita. Komissio huomauttaa, että tällaisilla hankkeilla korvaaminen on nykyisen lainsäädännön mukaisesti mahdollista. Jaetussa hallinnoinnissa tämä on yksinomaan jäsenvaltioiden vastuulla, ja niiden on noudatettava kyseisen ohjelman kelpoisuusehtoja, kuten komission ohjeissa todetaan. Lainsäädäntö mahdollistaa tämän lähestymistavan. Jaetun hallinnoinnin periaatteiden mukaisesti ei ole komission tehtävänä suorittaa ennakkoarviointeja näistä hankkeista. Komissio kuitenkin tarkastaa säännöllisesti, että jäsenvaltiot noudattavat velvoitteitaan.

5. AFRIKAN RAUHANRAHASTON HALLINNOINTI (92–93 KOHTA)

Euroopan parlamentti on Euroopan kehitysrahastoa koskevassa päätöslauselmassaan esittänyt komissiolle kaksi tärkeää pyyntöä, jotka koskevat **Afrikan rauhanrahaston** hallinnointia. Ne liittyvät hallintoon ja varojen hallinnoinnissa toteutettuja korjaavia toimenpiteitä koskevaan raportointiin.

Hallinnosta komissio toteaa komission ja Euroopan ulkosuhdehallinnon (EUH) allekirjoittaneen tammikuussa 2017 uuden yksiköiden välisen järjestelyn, jossa vahvistetaan selkeästi kansainvälisen yhteistyön ja kehitysasioiden pääosaston ja

EUH:n (päätoimipaikka ja unionin edustustot) välinen työnjako Afrikan rauhanrahaston hallinnoinnissa.

Kansainvälisen yhteistyön ja kehitysasioiden pääosaston pääjohtaja esitteli korjaavia toimenpiteitä talousarvion valvontalautakunnan ja kehitysvaliokunnan yhteisessä kokouksessa 31. tammikuuta 2017. Valiokuntien puheenjohtajien kanssa sovittiin, että asiasta järjestettäisiin myöhemmin jatkoesitys.

Lisäksi kansainvälisen yhteistyön ja kehitysasioiden pääosasto hyväksyi ja käynnisti vuonna 2016 uuden toimintasuunnitelman valvontajärjestelmän jäljellä olevien puutteiden korjaamiseksi sen jälkeen, kun pääosaston vuoden 2015 toimintakertomuksessa oli esitetty virhetasoanalyysin avulla määritettyjä erityisen riskialttiita menoaloja koskeva varauma. Erityisen huomion kohteena ovat kansainvälisten organisaatioiden kanssa toteutettavat toimet, sillä ne ovat toinen kahdesta alasta, joihin liittyy korkeampi virheriski. Afrikan rauhanrahastosta esitettiin erikseen kolmas varauma, joka koskee parhaillaan täytäntöön pantavia kohdennettuja toimenpiteitä.

* * *