

LAUSUNNOT

ALUEIDEN KOMITEA

119. TÄYSISTUNTO, 10.–12. LOKAKUUTA 2016

Euroopan alueiden komitean lausunto aiheesta ”Euroopan rakenne- ja investointirahastojen yksinkertaistaminen paikallis- ja alueviranomaisien näkökulmasta”

(2017/C 088/04)

Esittelijä: Petr OSVALD (CZ, PES), Plzeňin kaupunginvaltuutettu**POLIITTISET SUOSITUKSET**

EUROOPAN ALUEIDEN KOMITEA

1. korostaa, että Euroopan rakenne- ja investointirahastot (ERI-rahastot) ovat yksi harvoista EU:n välineistä, joilla on suoraan, konkreettista ja kouriintuntuvaa vaikutusta kansalaisten elämänlaadun kannalta satojen tuhansien kaikkialla Euroopassa toteutettavien hankkeiden ansiosta ja jotka voivat siten vaikuttaa myönteisesti ihmisten yleiseen asenteeseen EU:ta kohtaan erityisesti näinä aikoina, kun sen suosio on laskussa. Kyseinen väline olisikin säilytettävä, ja sitä olisi kehitettävä edelleen sen keskeisten tavoitteiden ja periaatteiden mukaisesti. ERI-rahastojen ja etenkin koheesiopolitiikan tehoa ja niistä saatavaa etua olisi päinvastoin pyrittävä analysoimaan, parantamaan ja lisäämään paitsi EU:n tavoitteiden ja Eurooppa 2020 -strategian saavuttamiseksi myös muilla kansalaisten elämän kannalta tärkeillä aloilla. Tämä parantaisi heidän käsitystään EU:sta. Yksi hyvä ja tärkeä keino tämän tavoitteen saavuttamiseksi on yksinkertaistaa ERI-rahastojen koko täytäntöönpanojärjestelmää ja mahdollistaa joustavampi täytäntöönpano;

2. huomauttaa, että ERI-rahastojen käytöstä tulee kunkin uuden ohjelmakauden myötä ja käytännöllisesti katsoen myös vuosi vuodelta monimutkaisempaa. Komitea pitääkin erittäin tervetulleena nykyisen aluekehityskomissaarin aloitetta, jonka perusteella Euroopan komissio on ryhtynyt toden teolla yksinkertaistamisiin ja perustanut tätä tarkoitusta varten korkean tason työryhmän sekä kutsunut keskusteluun mukaan myös muita kumppaneita. AK toteaa lisäksi, että yksinkertaistamiseen liittyvä tarkistaminen olisi ulotettava ERI-rahastojen lisäksi myös kaikkiin muihin EU:n rahoitus-ohjelmiin ja kaikille muille EU-politiikan aloille;

3. pitää tervetulleena puheenjohtajavaltioiden Alankomaiden ja Slovakian kanssa tehtyä tiivistä yhteistyötä, jonka puitteissa on keskusteltu yhdessä käytännön keinoista ERI-rahastojen täytäntöönpanon yksinkertaistamiseksi, ja ehdottaa näiden toimien jatkamista tulevien puheenjohtajavaltioiden kanssa myös koheesiopolitiikan tulevaisuudesta käytävää keskustelua ajatellen;

4. toteaa, että yksinkertaistamisprosessissa tulee keskittyä koheesiopolitiikan perusajatuksen ja -sisällön – aluepolitiikan – toteuttamiseen. Komitea huomauttaa, että nykymuotoinen koheesiopolitiikka on asteittain loittonomassa aluepolitiikasta ja yhä useampia kysymyksiä käsitellään kansallisella tasolla. Tämä näkyy esimerkiksi siinä, että yksittäiset kumppanuussovimukset pohjautuvat kansallisiin uudistusohjelmiin. Koheesiopolitiikkaa rasittavat lisäksi erilaiset kansalliset ehdot, joihin paikallis- ja aluetaso ja muut tuensaajatahot eivät voi vaikuttaa mitenkään. Koheesiopolitiikasta on tulossa yhä monitahoisempaa ja monimutkaisempaa lähinnä politiikan ja hallinnon eri tasojen keskinäisen luottamuksen puutteen vuoksi. Tämä mutkikkuus taas osaltaan lisää alueiden kehityserojen kasvua;

5. korostaa, että AK edustaa paikallis- ja alueviranomaisia, jotka voivat osallistua ERI-rahastojen hallinnointiin eri vaiheissa muun muassa lopullisina tuensaajina, hallintoviranomaisina tai sidosryhminä. Koska paikallis- ja alueviranomaisilla on tällainen asema, yksinkertaistamistoimissa olisi kiinnitettävä ensisijaista huomiota niiden näkemyksiin ja havaintoihin;

6. korostaa todella toimivan yksinkertaistamisen edellyttävän, että siihen osallistuvat aktiivisesti kaikki ERI-rahastojen ohjelmasuunnittelussa ja seurannassa mukana olevat Euroopan komission pääosastot eli ainakin alue- ja kaupunkipolitiikan (REGIO), työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden (EMPL), maatalouden ja maaseudun kehittämisen (AGRI), meri- ja kalastusasioiden (MARE) ja kilpailun (COMP) pääosastot sekä lisäksi myös muut EU:n instituutiot ja elimet, esim. tarkastusviranomaiset. Järjestelmää on yksinkertaistettava sekä tuensaajien että hallintoviranomaisten kannalta;

7. suosittaa, että yksinkertaistamisprosessissa otetaan erityisesti huomioon toteuttavien osapuolten hallintotaakan pienentäminen sekä tarkastusmenettelyn, raportoinnin ja menojen todentamisen monimutkaisuuden vähentäminen. Sääntelykehys on mukautettava oikeasuhtaisesti hankkeen laajuuden ja täytäntöönpanojärjestelmän suorituskyvyn mukaan;

8. suosittaa, että yksinkertaistaminen toteutetaan järjestelmällisesti, ja pitää näin ollen tarkoituksenmukaisena laatia menetelmä ja indikaattoreita täytäntöönpanon ja onnistumisen mittaamiseksi. Tässä on syytä tehdä ero prosessin kahdenlaisten tulosten välillä: sellaisten, joihin liittyviä tietoja ja ratkaisuehdotuksia voidaan ryhtyä soveltamaan välittömästi, ja sellaisten, joita voidaan hyödyntää seuraavalla ohjelmakaudella. Toimenpideohjelmien meneillään olevan täytäntöönpanon vuoksi kauaskantoiset lainsäädäntömuutokset eivät ole realistisia nykyisellä ohjelmakaudella oikeusvarmuuden turvaamiseksi. Olisi kuitenkin suunniteltava välittömiä toimia, joiden puitteissa tehdään muutoksia täytäntöönpanokäytäntöihin ja muihin kuin lakisääteisiin vaatimuksiin, parannetaan yhteistyötä, tehostetaan ohjausta ja tehdään pieniä mukautuksia koheesiopolitiikan lainsäädäntökehykseen ja siihen liittyvään lainsäädäntöön. Yksinkertaistamisprosessi olisi myös jäseneltävä aiheittain (liikenne, ympäristö jne.), rahastoittain ja rahastojen kohdealojen mukaan (EAKR, ESR jne.), hallintotasoin (jäsenvaltio-, alue-, taajama-, paikallis- ja lähiyhteisötaso) ja toimijoittain (julkisen, yksityisen, kansalaisjärjestö jne.). Prosessin yhteydessä tulee kartoittaa sekä järjestelmän sisäiset että sen ulkopuoliset yhteydet ja vaikutukset ja painottaa eri täytäntöönpanotasojen välisten institutionaalisten suhteiden yksinkertaistamista;

9. ehdottaa yksittäisten rahastojen ja kansallisen tason ohjelmien välisen koordinoinnin parantamista. Tähän olisi päästävä mm. strategisen johtamisen ja suunnittelun avulla ohjelmakaudella yleistä strategista toimintaa painottaen;

Peruskysymykset ja -muuttujat yksinkertaistamisen suunnan määrittämiseksi

10. korostaa, että yksinkertaistamisprosessin kaikinpuolinen onnistuminen edellyttää vastauksia seuraaviin kysymyksiin:

— Ketä varten yksinkertaistamme?

AK katsoo, että kohderyhmänä ovat – alhaalta ylöspäin – ensisijaisesti lopulliset tuensaajat ja vasta niiden jälkeen ERI-rahastojen täytäntöönpanoon osallistuvat muut tahot alkaen paikallisviranomaisista, joille on siirretty valtuudet toimia toteuttavana osapuolena ja/tai välittävänä elimenä toimenpideohjelmissa.

— Miksi yksinkertaistamme – mihin toimilla pyritään?

AK katsoo, että yksinkertaistamisella tähdätään ensisijaisesti sellaisten luovien hankkeiden kehittämiseen ja toteuttamiseen, jotka edistävät aluekehitystä, EU:n yhteenkuuluvuutta, kilpailukykyä, elämänlaatua ja viime kädessä myös koko unionin kehitystä ja Eurooppa 2020 -strategian toteutumista. Yksinkertaistamisen tavoitteena ei ole lisätä tai helpottaa ERI-rahastovarojen käyttöä vaan tehostaa hankkeita, lisätä niiden luovuutta sekä helpottaa niiden suunnittelua ja toteuttamista ja tehdä niistä tuensaajille vähäriskisempiä.

— Miksi järjestelmästä on tullut monimutkainen?

AK katsoo, että järjestelmä on monimutkaistunut lähinnä siksi, että kaikki eri havainnot ja tiedot on järjestelmän yhtenäistämiseksi pyritty sisällyttämään yleispäteviin suuntaviivoihin ja malleihin. Lisäsynä on korruption torjuminen ja avoimuuden lisääminen hinnalla millä hyvänsä. Sen tarkastelulle, millaisia kielteisiä vaikutuksia järjestelmään kohdistetuista yksittäisistä (sinänsä hyvää tarkoittavista) toimenpiteistä ja interventioista on aiheutunut muiden toimenpiteiden kannalta, ei ole annettu AK:n mielestä tarpeeksi painoa. Yhdestä tapauksesta ammennettua oppia ei nimittäin välttämättä voida soveltaa yleisesti muihin tapauksiin;

11. ei pidä seuraavia toimia yksinkertaistamisena:

— Pelkkä asetusten ja ohjeiden sivumäärän vähentäminen

Ohjeiden ja sääntöjen on oltava selkeitä, jotta ne olisivat helpotajaisia ja yksitulkintaisia.

- Euroopan komission ja etenkin REGIO-pääosaston toimivaltuuksien karsiminen

Yhteisen EU:n laajuisen lähestymistavan ja tulkinnan varmistamiseksi olisi usein tarkoituksenmukaista, että kunkin rahaston asiasta vastaavalla pääosastolla olisi yhdistetty toimivalta laatia sääntöjä, jotta muilla täytäntöönpanotasoilla ei omaksuttaisi eriäviä ja koordinoimattomia tulkintoja ja lähestymistapoja. Eräät ongelmat johtuvat nimenomaan eri pääosastojen ja muiden EU-elinten (COMP-pääosasto, tarkastusviranomaiset jne.) välisen koordinoinnin puutteesta.

- Uusien yhdenmukaisuuteen tähtäävien asiakirjojen ja mallien laatiminen

Tulee pohtia, ovatko edellisinä vuosina tietyllä alalla toteutetut toimet tosiasiallisesti parantaneet tehokkuutta, ja arvioida toimia. Kun halutaan yksinkertaistaa, on ehdottomasti karsittava ja poistettava yleisluonteisia suuntaviivoja ja malleja, jotka eivät paranna tehokkuutta, ja pyrittävä väljentämään täytäntöönpanoprosessia eikä tekemään siitä kahlitumpaa;

12. pitää yksinkertaistamisena seuraavaa:

- Laaditaan sääntöjä, jotka mahdollistavat pyrkimisen yleistavoitteeseen erilaisten, entistä luovempien lähestymistapojen ja hankkeiden avulla.
- Ryhdytään toimimaan sillä periaatteella, että täytäntöönpanoon osallistuvat eri toimijat luottavat toisiinsa, ja otetaan käyttöön todellinen luottamussopimus komission, jäsenvaltioiden ja alueiden välillä hallinnointia, rakennerahastojen valvontaa ja petosten torjuntaa varten.
- Lisätään jälleen joustavuutta tuensaajien kannalta ja liikkumavaraa aluetason täytäntöönpanossa sekä mahdollistetaan suora työskentely-yhteys ja tehokkaampi viestintä Euroopan komission ja tuensaajan välillä siinä tapauksessa, että tilannetta ei pystytä ratkaisemaan kansallisesti.
- Joustavoitetaan (valtiollisten tai alueellisten) hallintoviranomaisten ja (tuensaajina tai toteuttavina osapuolina olevien) paikallisviranomaisten välisiä suhteita sekä yksinkertaistetaan tarkastus- ja valvontamenettelyjä, raportointia ja menojen todentamista.
- Edistetään suhteellisuutta, jotta hallinnollisen taakan määrä suhteutuisi käänteisesti paitsi koko hankkeen laajuuteen etenkin myönnetyn tuen suuruuteen.
- Vähennetään ohjelmien määrää: rajoitetaan esimerkiksi temaattisten toimenpideohjelmien määrää ja korvataan ne esimerkiksi yhdenmukaisella toimenpideohjelmalla.
- Sovelletaan yhden menetelmäkehityksen lähestymistapaa eli asetetaan yhteiset säännöt koko järjestelmälle. Kehitetään edelleen teknisiä välineitä strategista toimintaa varten; esimerkki tästä on strategiatietokanta eli tietojärjestelmä, joka sisältää asianomaiset asiakirjat, tavoitteet, vastuut ja indikaattorit.
- Laajennetaan seurantajärjestelmän toimintaa tavoitteena yksinkertaistaa hankkeiden hallinnointia hakijoiden kannalta.
- Kehitetään ja otetaan käyttöön muita välineitä strategisten toimien kehittämiseksi, esimerkiksi strategioiden ja niiden täytäntöönpanon laadun arviointi, strategioiden hierarkia, strategisen toimintakapasiteetin kehittäminen julkishallinnossa.
- Kehitetään yhdenmukainen rahastoterminologia ja sovelletaan sitä;

13. korostaa, että yksinkertaistaminen on jatkuva prosessi, joka ei rajoitu vain muutamien toimenpiteiden toteuttamiseen, raporttiin ja lausuntoon;

14. huomauttaa, että monet tuensaaajat pitävät ERI-rahastojen käyttämistä tällä hetkellä riskialttiina, sillä ne eivät voi olla varmoja siitä, ettei hanke kariudu "ylivoimaiseen esteeseen" eli ettei rahoitusta lopeteta tai lykätä niiden sijaintimaan ja komission välisen kiistan takia, esimerkiksi siksi, että asetettuja ehtoja ei ole täytetty tai täytäntöönpanojärjestelmässä on virheitä. Tukea voidaan myös leikata tai lykätä monenlaisten pienten virheiden takia (vaikka hankkeen avulla olisi saavutettu asetetut tavoitteet ja toivotut tulokset) tai koska hanketta on muutettu toteutuksen aikana erilaisista objektiivisista syistä. Tuensaaajia uhkaavat monien muiden riskien lisäksi myös takautuvat seuraukset siitä, mitä tarkastusviranomaiset ovat mahdollisesti löytäneet jonkin muun hankkeen yhteydessä. Kaikki tämä vaikuttaa halukkuuteen hyödyntää tehokkaasti ERI-rahastoja. On välttämätöntä, että koheesiopolitiikan keskiöön nostetaan hankkeet ja niiden toteuttajat ja että sitä varten luodaan tuensaaajille edulliset olosuhteet erityisesti vähentämällä hallinnollista taakkaa ja rajaamalla hankkeiden toteuttajien raportointivelvollisuus vain hankkeen toteutustietoihin, soveltamalla yleisesti yksinkertaistettua kustannusvaihtoehtoa ja varmistamalla, ettei tätä kyseenalaisteta valvontavaiheessa, ja ilmoittamalla hankkeiden toteuttajille, mitkä ovat pakollisia asiakirjoja, joiden säilyttäminen paperimuodossa on välttämätöntä tiettyyn arkistoinnin määräaikaan asti;

15. katsoo, että samojen tukikelpoisuussääntöjen soveltaminen kaikkiin EU-rahastoihin olisi merkittävä yksinkertaistus. Toimivalta tukikelpoisten kustannusten määrittelyyn on kuitenkin pidettävä kansallisella tasolla ja yhdenmukaistettava kaikissa EU:n jäsenvaltioissa;

16. ehdottaa, että jollekin jo olemassa olevalle instituutiolle tai elimelle annetaan valtuudet ja tehtävä toimia ERI-rahastoasiamiehenä, jonka puoleen tuensaaajat voivat kääntyä, kun kaikki muut keinot on käytetty. Monet tuensaaajat näet ajautuvat järjestelmän monimutkaisuuden takia (ja huolimatta ponnisteluista vaikutuksiltaan mahdollisimman tehokkaiden hankkeiden toteuttamiseksi) paradoksaalisiin ja epätoivoisiin tilanteisiin, jotka ovat moraalinen kannalta ja taloudellisesti tuhoisia ja synkentävät merkittävästi suuren yleisön käsitystä ERI-rahastoista ja EU:sta ylipäätään. Kyseisen tahon ei pitäisi ainoastaan viestiä REGIO-pääosaston kanssa, vaan sen tulisi nimenomaan ratkoa ERI-rahastoihin liittyviä ongelmia koko Euroopan komission ja muiden EU-elinten kanssa. EU:n tasolla ei ole tällaista tahoa, vaikka ERI-rahastoja koskevia ongelmia puidaan useissa muissa pääosastoissa ja EU-elimissä. Vastaavanlaisia tahoja kannattaisi perustaa myös niihin jäsenvaltioihin, joissa tällaisia ei vielä ole;

17. korostaa jälleen kerran, ettei havainnoilla saa olla taannehtivia vaikutuksia. Nyt tehtäviä päätöksiä ja menettely- ja suuntaviivamuutoksia ei saa soveltaa takautuvasti muihin hankkeisiin, ei edes kesken oleviin hankkeisiin, joiden täytäntöönpano on edennyt pitkälle. Takautuvuuden estäminen on nopeasti toteutettavissa oleva toimenpide, joka lujittaa tuensaaajien oikeusvarmuutta;

18. kehottaa toteuttamaan yksinkertaistamisprosessin yhteydessä muutoksia, jotka mahdollistavat jouston lisäämisen, sillä prosessit monimutkaistuvat etenkin siksi, että hankkeiden yhteydessä tehtyjen yksittäisten ja konkreettisten päätösten perusteella laaditaan yleisluonteisia ohjeita ja suuntaviivoja. Komitea kehottaa muodostamaan tätä varten ERI-rahastojen käytännön toteutuksen asiantuntijoista koostuvan työryhmän, joka laatisi ehdotuksia tehtäviksi muutoksiksi ja keskustelisi niistä Euroopan komission ja muiden tahojen kanssa;

19. huomauttaa, että ERI-rahastoja koskeva EU:n oikeuskehys ja jäsenvaltioiden lainsäädännöt asiaan näennäisesti liittymättömillä aloilla – esim. varainhoidon valvontaa tai julkisia hankintoja koskevat lait – ovat useissa tapauksissa ristiriidassa keskenään, mikä johtaa hajanaisuuteen ja lähestymistapaeroihin eri jäsenvaltioiden välillä. Komitea suosittelee, että ERI-rahastojen tapauksessa, jossa on kyse EU:n eikä kansallisista varoista, ERI-rahastoja koskeva EU:n lainsäädäntö ja suuntaviivat menisivät ristiriitaisen kansallisen tai mahdollisesti EU:n lainsäädännön edelle, vaikka rahoitusta saadaan myös kansallisista tai valtiotasoa alempien hallintotasojen varoista. Näin voitaisiin vähentää ylisääntelyä;

20. ehdottaa, että maista ja ohjelmista, joissa virheitä on perinteisesti ollut vähän tai ei juuri lainkaan, poimittaisiin hyviä käytäntöjä laajempaan käyttöön. Samanaikaisesti on huolehdittava siitä, että ehdot pysyvät kaikille maille samoina (kansallisten lainsäädäntöjen eroavaisuuksista huolimatta). Eri paikallis- ja alueyksiköissä sovelletaan tällä hetkellä usein täysin vastakkaisia lähestymistapoja. Joissakin tilanteissa se, mitä yhdessä maassa pidetään asianmukaisena ja tavanomaisena menettelytapana, katsotaan toisessa maassa vakavaksi virheeksi. Tämä ei tietenkään muuta sitä tosiseikkaa, että hallinnollinen taakka olisi suhteutettava hankkeiden laajuuteen, tuen määrään ja täytäntöönpanorakenteen laatuun;

21. toteaa yksinkertaistamisen onnistumisen edellyttävän, että korruption torjuntaan ja virheiden vähentämiseen tähtäävät toimenpiteet sovitetaan yhteen ERI-rahastoihin liittyvän hallinnollisen taakan karsimisen ja keventämisen kanssa. On syytä tarkistaa täytäntöönpano- ja hallinnointimenettelyjä, joissa kohdellaan samalla tavalla petoksia ja tahattomia virheitä, sillä tämä luo epäluottamuksen ilmapiirin toimijoiden välille ja asettaa suhteettoman hallinnollisen taakan hankkeiden toteuttajille. Avoimuuden lisäämiseksi ja korruption ja petosten torjumiseksi asteittain toteutettavat yksittäiset toimenpiteet monimutkaistavat järjestelmää huomattavasti. Jälkikäteen on syytä tarkistaa, mitkä näistä toimenpiteistä ovat oikeasti tehokkaita ja mitkä vain hankaloittavat järjestelmää ja leimaavat rehellisiä tuensaajia rikollisiksi mitättömien virheiden takia. Korruption torjunta ei saa tarkoittaa sitä, että jokaista tuensaajaa pidetään lähtökohtaisesti epäluotettavana, vaan sen olisi perustuttava luottamukseen, yhteistyöhön ja selkeään vastuuseen. Kyseisten torjuntatoimien on pohjauduttava keskeisiin eettisiin periaatteisiin ja tuensaajan vastuuseen luvattujen vaikutusten aikaansaamisesta eikä siihen, että havaittujen virheiden perusteella laaditaan muita tuensaajia sitova joustamaton malli, joka toisin kuin toivotaan on usein tehoton. Keskittyminen pelkkään kaavamaiseen mallin noudattamiseen voi päinvastoin joskus johtaa tarkoitushakuihin tai epäasianmukaiseen rahoituksen käyttöön, josta tekijät eivät joudu tilille.

Ongelmaan liittyviä näkökohtia

22. määrittelee AK:ssa ja muiden kumppanien kanssa käytyjen keskustelujen perusteella seuraavat toiminta-alat keskeisiksi ratkaistavan ongelman kannalta:

Julkiset hankinnat

23. Yksinkertaistamista käsittelevissä työryhmätapaamisissa kävi ilmi, että monien maiden edustajat pitivät nimenomaan julkisia hankintamenettelyjä täytäntöönpanon suurimpina ongelma-kohtina, vaikka kyseiset menettelyt sujuvat eräissä jäsenvaltioissa suuremmista ongelmista. Komitea katsoo siksi, että ERI-hankkeiden toteuttamiseen liittyville julkisille hankinnoille olisi laadittava selvät, EU:n laajuisesti sovellettavat säännöt, jotka ovat etusijalla alan kansalliseen lainsäädäntöön nähden. Kyse on pääasiassa EU:n eikä kansallisista varoista, joten tarjouskilpailuihin olisi sovellettava EU:n laajuisia eikä kansallisia sääntöjä. Julkisten hankintamenettelyjen olisi lisäksi edistettävä sen tavoitteen saavuttamista, että lopputuote tuotetaan mahdollisimman tehokkaasti, ja tarjottava tätä varten eri hankintoihin joustavuutta sen sijaan, että julkiset hankintaviranomaiset ja tarjoaja pakotetaan pelkkiin muutoseikkojen vuoksi noudattamaan erilaisia sitovia vakioimenettelyjä ja -prosesseja. Olisi muun muassa korotettava kynnsarvoa, josta lähtien hankintatiedot on julkaistava julkisten hankintojen portaalissa ja EU:n virallisessa lehdessä.

24. Vaikka julkiset hankintamenettelyt sujuvat eräissä jäsenvaltioissa suuremmista ongelmista, monien maiden edustajat – kuten yksinkertaistamista käsittelevissä työryhmätapaamisissa kävi ilmi – tähdentävät, että nykyinen järjestelmä on pienille hankintayksiköille niin monimutkainen ja riskialtis, että ne eivät pysty laatimaan hankintamenettelyasiakirjoja yksin vaan joutuvat käyttämään ulkopuolisten alaan erikoistuneiden yritysten palveluja, vaikka tämä ei vapautakaan niitä mahdollisia virheitä koskevasta vastuusta. Näin on syntynyt kokonaan uusi liiketoiminta-ala. Paradoksaalista on, että joskus myös hankintamenettelyasiakirjat laativan yrityksen löytämiseksi on käynnistettävä hankintamenettely.

25. Vaikka julkiset hankintamenettelyt sujuvat eräissä jäsenvaltioissa suuremmista ongelmista, monien maiden edustajat – kuten yksinkertaistamista käsittelevissä työryhmätapaamisissa kävi ilmi – tähdentävät, että suurin osa julkisissa hankintamenettelyissä tapahtuvista virheistä johtuu monimutkaisista säännöistä. Hankkeiden toteuttajat pitävät siksi turhauttavina jälkikätestarkastuksia, jotka tehdään usein vasta prosessin ollessa jo pitkällä, jolloin virheitä ei enää pystytä korjaamaan. Toteuttajat eivät myöskään voi pyytää sitovaa ennakoarviointia. AK ehdottaakin, että tarkastuslausunnot ja muut julkisiin hankintamenettelyihin liittyvät tarkastustoimet vietäisiin loppuun pääasiassa etukäteen juuri tällä alalla erittäin yleisten virheiden ennakoimiseksi ja näin ollen rahoitusoikeuksien pienentämiseksi.

26. Lisäksi on syytä huomauttaa, että julkisia hankintamenettelyjä koskevassa lainsäädännössä keskitetään huomio hankintaviranomaiseen, jota myös rangaistaan ja kovistellaan jokaisesta pienestäkin virheestä. Julkisten hankintamenettelyjen tuloksiin vaikuttavat kuitenkin erittäin haitallisesti erilaiset tarjoajien väliset sopimukset. Nykyinen julkisten hankintojen järjestelmä ei usein täytä tehtävänsä eikä ehkä ole tarkoituksenmukainen etenkin sellaisilla aloilla ja sellaisissa segmenteissä, jotka ovat markkinoiltaan erittäin monopolisoituneita. Olisikin syytä pohtia perusteellisesti koko järjestelmää ja punnita tarvetta arvioida sen perustana oleva ajattelutapa kauttaaltaan uudelleen. Tämä koskee erityisesti pieniä maita, missä markkinat ovat huomattavasti monopolisoituneemmat.

27. On tärkeää, että äskettäin julkaistuja ERI-rahastoihin liittyviä hankintaohjeita ("Julkiset hankinnat – ohjeet toimijoille") tarkistetaan kiireellisesti, sillä niissä viitataan vuonna 2014 hyväksytyjen ja kuluvaan vuoteen alkuun voimaan tulleiden julkisten hankintojen koskevien direktiivien sijasta vanhoihin direktiiveihin. Tässä yhteydessä on oleellista tehdä uusista ohjeista asianmukainen alueellisten vaikutusten arviointi, jotta paikallis- ja aluetason asiantuntijat voivat antaa suoran panoksensa. Tähän viitataan sääntelyn parantamista koskevassa paketissa, jossa tunnustetaan AK:n rooli keskeisenä kumppanina pyrittäessä kartoittamaan EU:n ehdotusten paikallisia ja alueellisia vaikutuksia aiempaa paremmin.

Valtiontukisääntöjen soveltaminen

28. Valtiontukikysymys on mutkistunut vuosien saatossa merkittävästi. Vaikka joidenkin ohjelmien osalta on viime vuosina saatu aikaan jonkin verran parannuksia, tilanne on edelleen hyvin hankala tuensaajien ja hallintoviranomaisten kannalta. Valtiontuesta ei tällä hetkellä ole selkeää ja ymmärrettävää tulkintaa, vaan kaikki määrittely tapahtuu yksinomaan ilmoitusten ja havaintojen perusteella. Tulkinnasta vastaavilla kansallisilla viranomaisilla on usein keskenään täysin vastakkaisia näkemyksiä, eivätkä nämä tahot useinkaan halua antaa yksiselitteisiä ja sitovia lausuntoja. Monissa maissa kyseiset viranomaiset eivät ole osa ERI-rahastojen täytäntöönpanojärjestelmää eikä niiden lausuntoihin liity selkeää vastuuta. Kansalliset viranomaistahot olisivat liitettävä osaksi täytäntöönpanojärjestelmää (mikäli näin ei jo ole) ja velvoitettava antamaan yksiselitteisiä lausuntoja. Toisinaan yksityisen sektorin toimijat ovat paradoksaalista kyllä paremmassa asemassa kuin julkisen sektorin toimijat, koska tietyt suuntaviivat, asetukset ja toimenpiteet eivät koske niitä. Julkissektorin toimijoiden on käytävä läpi samat menettelyt kuin yksityisten toimijoiden, vaikka ne osallistuvat paljon harvemmin kilpailuun eikä niiden toiminta ole voittoa tavoittelevaa.

29. Valtiontukisääntöjen soveltamisessa on lisäksi sekin merkittävä ristiriita, että valtiontukimenettelyjä ei sovelleta Euroopan komission keskitetysti hallinnoimiin ohjelmiin (esim. Horisontti 2020 -puiteohjelma, Verkkojen Eurooppa -väline, Euroopan strategisten investointien rahasto) mutta kylläkin EU:n koheesiopolitiikan puitteissa rahoitettaviin hankkeisiin. Hankkeiden arviointi valtiontukikysymyksen suhteen pohjautuu siis hankkeen luonteen sijasta siihen, myöntääkö varat komissio vai jäsenvaltio ja mistä lähteestä rahoitus saadaan.

30. AK haluaa tähän liittyen korostaa, että koheesiopolitiikan keskeisenä tarkoituksena on taata vähemmän kehittyneille alueille tasapuoliset toimintaedellytykset tarjoamalla niille enemmän EU:n rahoitustukea ja suurempi EU:n yhteisrahoitusosuus. Koheesiopolitiikkaa voidaan näin ollen pitää harkittuna markkinoiden häiritsemisenä. AK katsoo, että ERI-rahastoihin ei pitäisi soveltaa lainkaan valtiontukimenettelyjä.

31. Erityishuomiota tulee kiinnittää valtiontuen soveltamiseen Euroopan alueellisen yhteistyön ohjelmien puitteissa. Valtiontukisääntöjen noudattamisen edellyttämät ponnistelut eivät yleisesti ottaen ole oikeassa suhteessa kilpailun vääristymisen riskiin nähden. Lisäksi valtiontuki tulkitaan eri jäsenvaltioissa eri tavoin, eikä sääntöjä näin ollen voida soveltaa niin, että oikeusvarmuus olisi asianmukaista. Tämä tekee usein täysin mahdottomaksi toteuttaa laadukkaita hankkeita. Yksi ERI-rahastojen yksinkertaistamiseksi nopeasti toteutettavissa olevista toimenpiteistä olisi Euroopan alueellisen yhteistyön sulkeminen niin ikään pois valtiontukisääntöjen soveltamisalasta, kuten on jo tehty esimerkiksi Horisontti 2020 -puiteohjelman kohdalla.

32. On otettava huomioon myös selkeys ja suhteellisuusperiaate. Etenkin eräiden paikallistason hankkeiden pienimuotoisuuden vuoksi on tärkeää, että valtiontukisäännöistä poikkeamista koskevia puitteita selvennetään. Nykyään on usein epäselvää, milloin ja miten sovelletaan vähämerkityksistä tukea, yleishyödyllisiä palveluita tai ryhmäpoikkeusasetusta koskevia ohjeita tai alueellista valtiontukea koskevia suuntaviivoja. Euroopan alueiden komitea kannustaa kehittämään aiempaa parempaa, käyttäjäystävällistä ja yhtenäistä ohjeistusta jo meneillään olevalla ohjelmakaudella ja parantamaan ja yksinkertaistamaan nykyisiä puitteita valtiontukisääntöjen tulevan tarkistuksen yhteydessä.

33. Kun otetaan huomioon yrityksen määritelmää koskevan lähestymistavan kehitys, olisi myös korotettava vähämerkityksiseksi katsottavan tuen enimmäismäärää työllisyyden, innovoinnin ja yrittäjyyden edistämiseksi alueilla.

Valvonta ja tarkastukset

34. Ehkä suurin haaste ERI-rahastotoimien täytäntöönpanossa on se, että kansallisen ja EU-tason tarkastusmenettelyt eivät ole yhtenäisiä. Hallintoviranomaiset ja unioni- ja jäsenvaltiotason erilaiset valvontaelimet tulkitsevat samoja sääntöjä usein eri tavoin, eivätkä ne kannaltaan vastuuta tehdyistä tarkastuksista. ERI-hankkeille olisi luotava jäsenvaltioihin ja EU-tasolle yksi yhtenäinen valvontajärjestelmä (keskitetty palvelupiste), joka antaa sitovia lausuntoja mm. julkisista hankintamenettelyistä ja myös vastaa lausunnoistaan. Lopullisen tuensaajan olisi myös itse voitava pyytää tarkastusta varmuuden saamiseksi siitä, että täytäntöönpano on edennyt asianmukaisesti eikä hankkeen tulevaisuus ole vaarassa, tai mahdollisten parannusten tekemiseksi. Tämä edellyttää myös joustavampaa tietojen yhteiskäyttöä ja yhdenmukaisen tietotekniikka-sovellusten kuten sähköisten lomakkeiden ja tietokantojen omaksumista, jotta voidaan kehittää yhden palvelupisteen ratkaisuja ja vähentää näin lomakkeiden täyttämistä tuensaajille ja hallintoviranomaisille aiheutuvaa taakkaa. Skannattavien ja ladattavien asiakirjojen määrä voidaan pitää mahdollisimman pienenä soveltamalla yleisesti nk. käyttäjäystävällisen aineettomuuden periaatetta. Sen mukaan olisi suosittava sellaisten tietotekniikka-sovellusten käyttöä, joiden avulla tuensaajaa koskevat hallinnolliset tiedot (henkilöstön määrä, liikevaihto, vero- ja sosiaalivaroitusten noudattaminen jne.) voidaan hakea suoraan tietolähteistä. Edellytyksenä on kuitenkin ennakolta suoritettava riskienarviointi, jossa punnitaan sitä, mitä ja minkä tyyppisiä tietoja voidaan jakaa. Myös komission, jäsenvaltio- ja aluetason valvontaelinten sekä Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tulee olla tässä osallisina alusta asti ja mahdollisesti laatia yhteinen tarkastuskäsikirja, jotta vältetään tarkastukseen liittyviltä ongelmilta myöhemmissä vaiheissa. Tarkastukset mielletään nykyisin rankaisu- ja pakkotoimenpiteiksi. Ne koskevat yleensä vain hankkeiden hallinnointia ja suunniteltujen menettelyjen noudattamista. Kaikista poikkeamista rangaistaan säälimättä, vaikka ne olisi tehty hankkeen tehokkuuden lisäämiseksi, ennalta arvaamattomien tilanteiden takia tai säästösyistä. AK ehdottaakin, että tarkastusten tekijät tähtäisivät aitoon kustannustehokkuuteen ja ottaisivat huomioon virheiden taloudellisen vakavuuden ja todellisen tilanteen (enemmän suhteellisuusharkintaa tarkastuksiin). Suhteellisuusperiaate olisi lisättävä tarkastuksia ja vaatimustenmukaisuutta koskeviin sääntöihin mahdollistamalla suvaitsevampi suhtautuminen vähämerkityksisiin rikkomuksiin. Tarkastuksissa olisi noudatettava suhteellisempaa ja tuloksiin perustuvaa lähestymistapaa (vähemmän paikan päällä suoritettavia tarkastuksia paremmin toimiville ohjelmille tai täytäntöönpanoelimille) siten, että samalla käynnillä voidaan tehdä useamman kuin yhden tyyppinen tarkastus, mikä on erityisen tärkeää monista lähteistä rahoitettavien ohjelmien ja toimien kohdalla. Lisäksi olisi noudatettava suhteellisempaa tarkastustapaa, jossa keskitytään vähemmän seuraamuksiin ja enemmän parannuksiin ja koheesiopolitiikan laaja-alaisempien tavoitteiden saavuttamiseen. Tarkastaja olisi nähtävä kumppanina, jonka kanssa voidaan pyrkiä ratkaisemaan ongelmia, etsiä tehokkaimpia toteutustapoja ja korjata virheitä. Tämä edellyttää myös tarkastajien asenteen muuttumista.

35. Hallinto- ja tarkastusviranomaisten olisi tehtävä yhteistyötä ohjelmien suunnitteluvaiheesta aina niiden päätökseensaattamiseen asti, koska tämä on ainoa keino välttää se, että samoja sääntöjä tulkitaan eri tavoin. Olisi pyrittävä saamaan aikaan yhteinen valvontajärjestelmä tai yhteinen käsitys valvontajärjestelmästä, jotta samoja toimia ei tarkastettaisi moneen kertaan, sillä eri tarkastusviranomaisten tulisi pääsääntöisesti tukeutua toistensa lausuntoihin ja täydentää niitä. AK ehdottaa tässä yhteydessä, että yleisasetuksen (EU) N:o 1303/2013 148 artiklassa määritellyn oikeasuhtaisen valvonnan soveltamisalaa laajennetaan tarkastusviranomaisen ja komission tekemien tarkastusten lisäksi myös muunlaisiin tarkastuksiin, siis myös hallinto- ja todentamisviranomaisten ja EU:n tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksiin. Kaiken kaikkiaan tarkastusten tulisi perustua nykyistä enemmän toissijaisuusperiaatteeseen. EU:n tasoisten tarkastusten tulisi kohdistua vain ERI-rahastoja koskevien sääntöjen noudattamiseen. Jäsenvaltion ja hallintoviranomaisten tulisi ottaa vastuu kansallisten sääntöjen noudattamisen valvonnasta (myös kun ne on johdettu EU:n lainsäädännöstä). Tarkastustoimintaan sovellettavan toissijaisuusperiaatteen edellytyksenä tulisi olla luottamussopimuksen tekeminen komission ja kunkin jäsenvaltion välillä.

36. Komitea ehdottaa myös, että kynnysarvoja, joiden alapuolelle jääviä toimintoja koskee vain enintään yksi tarkastus ennen lopullisten menojen esittämistä, nostetaan 50 prosenttia.

37. Useita kumppaneita käsittävien hankkeiden osalta ei ole hyväksyttävää, että koko kumppanuus tai ääritapauksessa koko ohjelma joutuisi kärsimään rahoitusoikaisusta yhden kumppanin havaittujen väärinkäytösten vuoksi.

38. Muutoksenhakujärjestelmät toimivat toisissa maissa suuremmista ongelmista, mutta eräisiin maihin asetuksen (EU) N:o 1303/2013 74 artiklan 3 kohdan nojalla perustetut muutoksenhakujärjestelmät ovat keskenään hyvin erilaisia eivätkä aina täytä tehtävänsä tuensaajan näkökulmasta tarkasteltuna. Jäsenvaltioihin (niihin, joissa sellaista ei vielä ole) ja myös EU-tasolle olisikin luotava yksi yhtenäinen, ymmärrettävä ja nopea muutoksenhakujärjestelmä, jossa käsiteltäisiin tarkastustulosten lisäksi myös kaikilla tasoilla ja aloilla (esim. valtiontukiasioissa) tehtyjä päätöksiä.

Sääntelytaakan lisääntyminen (ylisääntely)

39. Menettely, jossa jäsenvaltio ylittää EU:n säädöksessä säädetty vähimmäisvaatimukset saattaessaan säädöstä osaksi kansallista lainsäädäntöä, vaikuttaa olevan jäsenvaltioiden eikä Euroopan komission ongelma. Ylisääntelyyn kuitenkin päädytään siksi, että komission esittämät asetukset ja täytäntöönpanoa koskevat suuntaviivat sen mahdollistavat. Jos ylisääntely halutaan vähentää minimiin, Euroopan komission roolia asiassa on vahvistettava: komission on määriteltävä esittämässään asetuksissa ja täytäntöönpanoa koskevilla suuntaviivoilla selvät ja ehdottomat vaatimukset, joita ei voida tiukentaa eikä löyhentää. Tämä pätee mm. julkisiin hankintoihin ja tarkastuksiin. ERI-rahastovarot ovat EU:n varoja, joten EU:n – ei jäsenvaltioiden – olisi määriteltävä säännöt.

40. Sääntelytaakkaa lisää myös se, että Euroopan komissio laatii täytäntöönpanoa koskevat suuntaviivat monesti vasta ohjelmien toteutusvaiheessa. Jäsenvaltioiden ja hallintoviranomaisten on näin ollen laadittava omia suuntaviivoja, jotka poikkeavat Euroopan komission myöhemmin antamista suuntaviivoista. ERI-rahastoasetukset onkin laadittava samanaikaisesti suuntaviivojen kanssa eikä niin, että asetuksen eri artikloja ja niiden täytäntöönpanoa valotetaan vasta myöhemmin. Sovellettava lähestymistapa viivästyttää toimenpideohjelmien käynnistymistä usein yli vuodella ja johtaa lisätarkistuksiin, jotka heikentävät edelleen ERI-rahastojen hyödyntämisastetta. Suuntaviivoja ja menettelytapoja ja niiden laajuutta on karsittava huomattavasti, mutta laajuuden sijasta on keskityttävä pikemminkin selkeyteen ja tarkoituksenmukaisuuteen, jotta järjestelmästä ei tulisi yhä monimutkaisempaa ja tehottomampaa. Suuntaviivojen ja menettelytapojen pitäisi olla yksinkertaisia, eikä niitä saisi muuttaa täytäntöönpanon aikana. Suuntaviivat eivät saa missään tapauksessa olla takautuvasti sovellettavia.

Ohjelmasuunnittelu ja temaattinen keskittäminen

41. Olisi hyödyllistä tutkia, millä tasolla ohjelmasuunnittelu ja temaattinen keskittäminen kannattaa tehdä. Tällä hetkellä ohjelmasuunnittelu ulottuu alimmalle täytäntöönpanotasolle saakka. Temaattisen keskittämisen puitteissa kannattaisi asettaa tiettyjä yleistavoitteita ja laatia pääindikaattori sen mittaamiseksi, miten hyvin tavoitteisiin on päästy. Lisäksi hallintoviranomaisille olisi annettava mahdollisuuksia valita, millaisen toiminnan avulla kulloiseenkin tavoitteeseen pyritään eri alueilla. Näin voitaisiin ottaa paremmin huomioon alueiden tarpeet niiden erityispiirteitä ja haasteita unohtamatta. Jos tavoitteena on luoda uusia työpaikkoja, olisi tavoitteen saavuttamiseksi käytettävät välineet voitava valita vapaasti. Tavoitteeseen pääsyä voivat – alueen kehitystasosta riippuen – edistää tutkimusalan ja jossain muualla esimerkiksi matkailualan työpaikat. Erityisesti edistettäessä rajatylittävää yhteistyötä, joka tähtää alueiden yhdentymiseen rajojen ylitse, olisi otettava huomioon asianomaisen rajatylittävän alueen konkreettiset tarpeet ja näin ollen mahdollistettava tärkeiden toimien tukeminen muutenkin kuin Eurooppa 2020 -strategiaan liittyvien temaattisten tavoitteiden puitteissa. Esimerkkinä voidaan mainita nk. pienhankerahastot, joista tuetaan ihmisten välisiä hankkeita, sekä matkailutoiminnan tai puuttuvien liikenneyhteyksien edistäminen. Yleisesti ottaen olisi hyödyllistä pohtia, pitäisikö Euroopan alueelliseen yhteistyöhön soveltaa kaikkia ERI-rahastojen ehtoja. Olisi varmistettava, etteivät tukimäärärahat pienene.

42. Olisi mahdollistettava ohjelmien joustavuus, jotta ne voidaan sulavasti mukauttaa uusiin tilanteisiin ja nopeaan tekniseen kehitykseen. Joustavuuden on kuitenkin oltava aitoa, eli ohjelman muuttamisen on oltava paljon nykyistä sujuvampaa ja yksinkertaisempaa. Ohjelmien aidoksi joustavuudeksi ei voida lukea esimerkiksi sitä, että vaaditaan uutta strategista ympäristöarviointia. Esimerkiksi tässä nimenomaisessa tapauksessa strategisen ympäristöarvioinnin suorittamista olisi tarpeen harkita vain, jos kyse on ohjelman uudelleensuuntaamisesta, jonka yhteydessä asetetaan erityistavoitteita, joilla on merkittäviä ja ennakolta yksilöityjä ympäristövaikutuksia.

43. Asetuksella (EU) N:o 1303/2013 on otettu käyttöön kaksi uutta välinettä, nimittäin yhdenmetyt alueelliset investoinnit ja yhteiset toimintasuunnitelmat, jotka mahdollistaisivat yhdenmetyt alueellisen lähestymistavan ja siten tietyn alueen yhdenmetyt kehittämisen. Komissio ei kuitenkaan ole juuri kannustanut jäsenvaltioita näiden välineiden hyödyntämiseen, mikä liittyy etenkin siihen, että se on antamissaan delegoiduissa säädöksissä ja täytäntöönpanosäädöksissä määritellyt välineet melko epämääräisesti ja monimutkaisesti. Kyseisten kahden välineen laajempi soveltaminen johtaisi seuraaviin tuloksiin:

— kumppanuuteen perustuva lähestymistapa yksittäisten alueiden kehittämispolitiikan muotoilussa

— toimenpiteiden tehokkaampi toteuttaminen alhaalta ylöspäin -periaatteen mukaisesti ja yhteisvaikutusten helpompi aikaansaaminen pienemmillä valtiotasoa alemman hallintotason alueilla

- lisäperusta yhdenntettyjen hankkeiden suoralle hyväksymiselle ja varojen suoralle kohdentamiselle yhdenntetyn lähestymistavan yksittäisten elementtien tavoitteiden ja perusteiden selkeämmän määrittelyn ansiosta
- koheesiopolitiikan tavoitteiden saavuttaminen nykyistä tuloksekkaimmin ja tehokkaammin.

44. Yhdenntettyjen alueellisten investointien kohdalla vaadittavat hallinnointijärjestelmät ovat kyseisen välineen kautta jaettavien rahoitusvarojen määrään nähden täysin epätarkoituksenmukaiset. Lisäksi kuten paikallisyhteisöjen omia kehittämishankkeita käsittelevässä komitean lausunnossa korostetaan, niiden erillisten sääntöjen määrä, joita kunkin – usein vielä eri viranomaisten hallinnoiman – rahaston kohdalla on noudatettava, vie kannustimia paikallisyhteisöjen omien kehittämishankkeiden toteuttamiselta muualla kuin Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston yhteydessä. Näitä erittäin innovatiivisia yhdenntetyn paikalliskehityksen välineitä on siksi hyödynnetty käytännössä toistaiseksi vain vähän. Kyseisten järjestelmien luomisen välttämättömyys tekee välineen hallinnoinnista suhteettoman kallista, rasittaa hankkeiden toteuttajia ja myös mutkistaa hankkeita huomattavasti ja lykkää niiden toteutumista.

45. toteaa, että koheesiopolitiikan sääntöjen muuttaminen seitsemän vuoden välein tai jopa tiuhemmin ei ole edistänyt koheesiopolitiikan yksinkertaistamista vaan vaikuttanut pikemminkin päinvastoin. Usean tukikauden kattava sääntelykehys edellyttää kuitenkin ensin radikaalia yksinkertaistamista. Koheesiopolitiikan täytäntöönpanojärjestelmän pienehköt, hyödylliset muutokset ovat aina mahdollisia ja suotavia, mutta tuntuvampia muutoksia pitäisi tehdä harvemmin ja ne olisi valmisteltava hyvin etukäteen. Tällaisten muutosten vaikutuksia olisi analysoitava etukäteen, ja niistä olisi keskusteltava kumppanuusperiaatteen mukaisesti etukäteen asianomaisten sidosryhmien kanssa – ei siis vain jäsenvaltioiden vaan myös alueiden komitean edustamien paikallis- ja alueviranomaistahojen kanssa.

Rahoitusvälineet

46. pitää rahoitusvälineiden käyttöä tärkeänä tekijänä, kun pyritään lisäämään ERI-rahasto-ohjelmien vipuvaikutusta ja yhdistämään ERI-rahastojen ja ESIR-rahaston rahoitusta. On kuitenkin olemassa kiireellinen tarve yksinkertaistaa järjestelyä, raportointivaatimuksia ja tarkastussääntöjä ERI-rahastojen rahoitusvälineiden osalta, kuten hiljattain todettiin asiasta yhdessä puheenjohtajavaltion Slovakian kanssa järjestetyissä työryhmätapaamisissa ⁽¹⁾.

47. suosittelee, että Euroopan komissio tarkastelee, miksi käyttövalmiita rahoitusvälineitä ei useimmissa jäsenvaltioissa hyödynnetä.

48. panee merkille Euroopan tilintarkastustuomioistuimen hiljattain julkaiseman kertomuksen ”EU:n talousarvion toteuttaminen rahoitusvälineiden avulla – ohjelmakaudelta 2007–2013 saatujen kokemusten hyödyntäminen” tulokset ja kehottaa tilintarkastustuomioistuinta arvioimaan myös rahoitusvälineiden täytäntöönpanoa meneillään olevalla rahoituskaudella.

Loppusuositukset

49. panee merkille hiljattain julkaistun koontiasetuksen ⁽²⁾, jossa tehdään muutoksia myös ERI-rahastoja koskeviin säädöksiin erityisesti ERI-rahasto-ohjelmiin liittyvien rahoitusvälineiden ja yksinkertaistettujen kustannusvaihtoehtojen käytön helpottamiseksi.

- toteaa, ettei käsillä olevassa lausunnossa voida arvioida tyhjentävästi koontiasetuksessa esitettyjä muutoksia ja niiden mahdollisia myönteisiä vaikutuksia tuensaajien ja ERI-rahastojen täytäntöönpanosta vastaavien paikallisten ja alueellisten viranomaisten kannalta.
- korostaa tarvetta analysoida kyseisiä vaikutuksia ja varmistaa, että menettelyt tosiasiaa yksinkertaistavat lopullisten tuensaajien ja rahastojen täytäntöönpanosta paikallis- ja aluetasolla vastaavien viranomaisten kannalta eikä tilanne monimutkaistu nykyisestä.
- toteaa, ettei koontiasetusta saa tarkastella irrallisena kokonaisuutena vaan sen vaikutuksia tulee analysoida ja arvioida suhteessa muihin EU:n politiikkoihin ja kansallisiin lainsäädäntöihin, jotka voivat vaikuttaa merkittävästi asetuksen käytännön toteutuksen tehokkuuteen. Komitea kehottaa hyväksymään koontiasetuksessa ehdotetut muutokset ripeästi, jotta voidaan varmistaa välitön vaikutus jo kuluvalle rahoituskaudella ja parantaa siten ERI-rahasto-ohjelmien täytäntöönpanoa.

⁽¹⁾ AK järjesti 18. marraskuuta 2015 pidetyn yleisten asiain neuvoston päätelmien mukaisesti yhdessä puheenjohtajavaltioiden Alankomaiden ja Slovakian kanssa kolme työryhmätapaamista koheesiopolitiikan yksinkertaistamisesta. Lisätietoja osoitteessa <http://cor.europa.eu/fi/takepart/Pages/simplification-documents.aspx>

⁽²⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset, COM(2016) 605 final – 2016/0282 (COD).

50. ehdottaa, että Euroopan komissio kokoaisi yksinkertaistamisen edistämiseksi tietoja hankkeista, jotka ilmentävät huonoja käytäntöjä, ja seuraisi tällaisia hankkeita. Näin voitaisiin havainnollistaa yksinkertaistamisen ja lähestymistapamuutosten välttämättömyyttä ja täydentää ERI-rahastojen täytäntöönpanoon liittyvien parhaiden käytäntöjen jakamista. Koska AK:n jäsenillä on käytännön kokemusta asiasta, komitealla pitäisi olla keskeinen rooli tässä prosessissa.

51. huomauttaa, että komissio julkaisi tukikautta 2014–2020 koskevat yksittäisten rahastojen perusasiakirjat niin myöhään, ettei toteuttamista voitu aloittaa ohjelmakauden alussa. Yksittäisten toimenpideohjelmien yhteensovittamisessa syntyi ongelmia ja odotusajat olivat pitkiä. Tulevaisuudessa kaikki asiakirjat olisi julkaistava hyvissä ajoin ja samanaikaisesti.

52. viittaa mahdollisiin konkreettisiin välineisiin, joilla voidaan edistää ERI-rahastojen hallinnoinnin yksinkertaistamista. Menettelyjen yhdenmukaistaminen, tietoteknisten välineiden käytön yleinen lisääminen ja sähköinen hallinto ovat näissä rahastoissa yleisesti sovellettavissa olevia peruselementtejä. Lisäksi on tärkeää edistää edelleen standardikustannusten käyttöä, sillä niiden avulla voidaan keventää hallinnollista taakkaa, sekä raportoinnin ja tarkastusten yksinkertaistamista, jonka avulla tuensaajat ja kyseisten varojen hallinnointiin osallistuvat eri viranomaistahot voivat välttyä ylimääräisiltä hallintorasitteilta.

53. toteaa, että soveltamalla kumppanuusperiaatetta yhä laajemmin ja etenkin aidosti suhteissaan paikallis- ja alueviranomaisiin ERI-rahastojen jatkokehittämisen yhteydessä ja rahastotoimien täytäntöönpanon kaikissa vaiheissa Euroopan komissio varmistaisi, että se saa asiasta palautetta. Tämä auttaisi varmasti tehostamaan ja yksinkertaistamaan täytäntöönpanoa.

Bryssel 11. lokakuuta 2016.

*Euroopan alueiden komitean
puheenjohtaja*

Markku MARKKULA