



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 23.12.2002
KOM(2002) 772 lopullinen

KOMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE

**Komission toteuttamat toimenpiteet neuvoston suositukseen liittyvien huomautusten
perusteella**

Seurantakertomus varainhoitovuodelta 2000

KOMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE

Komission toteuttamat toimenpiteet neuvoston suositukseen liittyvien huomautusten perusteella

Seurantakertomus varainhoitovuodelta 2000

ESIPUHE	3
JOHDANTO.....	4
1. 1. LUKU – OMAT VARAT	11
2. 2. LUKU –YHTEINEN MAATALOUSPOLITIikka.....	14
3. 3. LUKU – RAKENTEELLISET TOIMET	18
4. 4. LUKU - SISÄISET POLITIIKAT	24
5. 5. LUKU – ULKOISET TOIMET	28
6. 6. LUKU – LIITTYMISTÄ VALMISTELEVA TUKI.....	33
7. 7. LUKU - HALLINTOMENOT	37
8. 8. LUKU – RAHOITUSVÄLINEET JA PANKKITOIMINTA	40
9. TARKASTUSLAUSUMA JA LAUSUMAN PERUSTANA OLEVAT TIEDOT ..	41
10. LIITE – ERITYISKERTOMUKSET 2000.....	44

ESIPUHE

Aiempien vuosien tapaan komissio on laatinut tämän seurantakertomuksen perustamissopimuksen 276 artiklan 3 kohdan ja varainhoitoasetuksen 89 artiklan 8 kohdan mukaisesti. Kertomuksessa tehdään selkoa toimenpiteistä, jotka komissio on toteuttanut yleisen talousarvion ja EHTY:n toimintatalousarvion täytäntöönpanoa koskevan vastuuvapauden myöntämisestä annetun neuvoston suosituksen liitteenä olevien huomautusten perusteella. Tämä kertomus on vastaus neuvoston pyyntöihin, jotka se on esittänyt 5. maaliskuuta 2002 antamaansa vastuuvapautta koskevaan suositukseen liitetyissä huomautuksissa. Kertomuksen ansiosta neuvostolla pitäisi olla tiedossaan kaikki komission toimia koskevat tiedot, joita se tarvitsee käsitellessään vastuuvapauden myöntämistä vuodelta 2001.

JOHDANTO

1. Neuvosto toteaa tyytyväisenä, että komission hallintonsa ja kirjanpitonsa parantamiseksi täytäntöön panemat aloitteet, joista merkittävä osa sai alkunsa tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksesta, osoittavat kertomuksen olevan tärkeä laillisuuden ja asianmukaisuuden valvonnan sekä varainhoidon laadun arvioimisen väline. Neuvosto korostaa näin ollen tarvetta jatkaa vastuuvapausmenettelyn yhteydessä esitettyjen suositusten tiukkaa noudattamista.

Romano Prodin johtama komissio on pyrkinyt nykyaikaistamaan ja parantamaan taloushallintoa ennennäkemättömällä tavalla. Tässä yhteydessä vastuuvapausmenettely voidaan katsoa mahdollisuudeksi toimielinten väliseen rakentavaan vuoropuheluun, jonka tarkoituksena on mahdollisten parannuksia edellyttävien osa-alueiden toteaminen.

2. Neuvosto on tyytyväinen lukuisiin kertomuksissa esitettyihin myönteisiin seikkoihin mutta on samalla tietoinen siitä, että komissio ei ole vielä saavuttanut itselleen uudistuksen puitteissa asettamia tavoitteita. Tässä yhteydessä neuvosto haluaa korostaa, kuinka tärkeänä se pitää yhteisön rahoitusjärjestelmän kannalta olennaisen tärkeän varainhoitoasetuksen uudelleenlaatimista.

Komissio katsoo saavuttaneensa uudistustoimillaan jo merkittäviä tuloksia. Komission laatimassa vuotta 2001 koskevassa yhteenvetoraportissa arvioidaan yksityiskohtaisesti hallinnonuudistuksen täytäntöönpanoa. Arvion pääkohdat ovat:

- Painopisteiden määrittely, voimavarojen kohdentaminen ja tehokas käyttö

Keskeiset tavoitteet määriteltiin ja otettiin huomioon hallinnonuudistuksen osana aloitetun strategisen suunnittelun ja ohjelmoinnin yhteydessä. Vuotuisten hallintosuunnitelmien valmistelu kaikissa yksiköissä oli huomattava edistysaskel. Toimintojohtaminen on auttanut komissiota keskittämään toimintansa selkeisiin painopistealueisiin, jolle on asetettu täsmälliset tavoitteet. Parantamisen varaa saattaa vielä olla, mutta tästä voidaan kuitenkin päätellä, että komissio toteutti vuonna 2001 sen, mitä valkoisessa kirjassa oli esitetty. Tämä on merkittävä saavutus, kun otetaan huomioon yksiköiden työskentelyä rajoittanut ajan ja resurssien puute sekä se seikka, että näin suuri muutos voidaan toteuttaa vain asteittain.

- Henkilöstöpolitiikka

Henkilöstön kuulemismenettely ja ammattijärjestöjen kanssa käydyt neuvottelut johtivat seuraavanlaisiin tuloksiin:

(1) Lokakuussa 2001 hyväksyttiin henkilöstöpolitiikan uudistuksen kokonaispaketti, joka koostuu 15 luvusta. Komissio ei vielä tuolloin ollut tehnyt lopullista päätöstä ensimmäisistä yhdeksästä luvusta. Niiden aiheina ovat sosiaaliasiat, mukaan luettuina perhesyistä pidettävät lomamatkat ja joustavia työjärjestelyjä koskevat toimet; yhtäläiset mahdollisuudet; henkilöstöä koskeva sosiaalipolitiikka ja sosiaalinen infrastruktuuri; moraalinen häirintä; koulutus; liikkuvuus; rikkomusten ilmoittaminen; kurinpito; ammatillisen vaatimustason säilyttäminen; palvelukseen ottaminen; keskijohto sekä palkat ja eläkkeet. Viimeisten kuuden luvun osalta komission oli vielä päätettävä lopullisista suuntaviivoista. Viimeisten kuuden luvun aiheina

ovat arviointi ja ylentäminen; urarakenne; muu kuin pysyvä henkilöstö; sovitteluelin; joustava eläkkeelle siirtyminen ja henkilöstösääntöjen yleisuudistus.

(2) Komissio antoi 20. joulukuuta henkilöstösääntöjen muuttamista koskevan asetuseräluonnoksen sekä henkilöstön arviointia ja ylentämistä koskevat täytäntöönpanosäännöt, jotta se voisi antaa ne toimielinten yhteiselle henkilöstösääntökomitealle lausuntoa varten. Asetuseräluonnos sisältää kaikki komission tarpeelliseksi katsomat muutokset Euroopan yhteisöjen henkilöstöä koskeviin perussääntöihin.

(3) Komissio teki loput päätökset vuoden 2002 ensimmäisen neljänneksen aikana (toimenkuvauksia koskevat suuntaviivat, liikkuvuutta koskevat suuntaviivat, hallinnollisten tutkimusten ja kurinpitotoimenpiteiden toteuttaminen, komissiossa työskenteleviin kansallisiin asiantuntijoihin sovellettavat säännöt, rikkomusten ilmoittaminen, sosiaalipolitiikka, sovitteluelin, koulutuksen suuntaviivat ja ammatillisen vaatimustason säilyttäminen, henkilöstön arviointi ja ylentäminen). Komissio myös päätti toimittaa asetuseräluonnoksen neuvostolle, jotta lainsäädäntömenettely saataisiin päätökseen vuoden 2003 puoliväliin mennessä.

- Sisäinen tarkastus, taloushallinto ja -valvonta

Hallinnonuudistuksella pyritään yksinkertaistamaan ja nopeuttamaan menettelyjä sekä lisäämään vastuuvastavuutta parantamalla avoimuutta ja hajauttamalla hallintovastuuta niille, jotka ovat lähempänä päätöksentekoprosessia.

(1) Asiaan liittyviä riskejä, organisaatorakennetta ja kustannustehokkuutta koskevan arvioinnin perusteella komission yksiköt panivat vuonna 2001 täytäntöön uusia taloushallinnon prosesseja, joissa määritellään taloustapahtumien hyväksymisen keskeiset vaiheet ja kunnioitetaan peruseräperiaatetta, jonka mukaan tietyn tapahtuman aloittamista ja tarkastamista koskevat toiminnot olisi pidettävä erillään toisistaan. Kukin komission yksikkö perusti myös sisäisen tarkastuksen rakenteen, joka auttaa pääjohtajaa tai toimialajohtajaa varmistamaan sisäisten tarkastusten tehokkuuden.

(2) Vuonna 2001 sisäisen tarkastuksen toimialasta tuli varainhoidon valvonnan pääosastosta riippumaton yksikkö. Sisäisen tarkastuksen toimialalla on keskeinen rooli komissiota koskevan lausuman laatimisessa, sillä se antaa puolueettoman lausunnon hallinnointi- ja valvontajärjestelmistä.

(3) Vuonna 2000 perustettu yhteinen varainhoitoelin keskittyi vuonna 2001 uutta varainhoitoasetusta koskevaan ehdotukseen, sisäisen valvonnan vähimmäisvaatimusten ja riskienhallinnan määrittelyyn ja näitä koskevien ohjeiden laatimiseen komission yksiköille sekä sopimushallinnon ja julkisten hankintojen vahvistamiseen komission yksiköissä. Lisäksi kiinnitettiin erityishuomiota pyydettyihin käyttötukea, koulutusta ja tiedottamista koskeviin tukitoimenpiteisiin. Tarve tehostaa yhteisiä taloushallinnon tietojärjestelmiä johti siihen, että toiminnassa keskityttiin nykyisen järjestelmän kokonaislaatuun ja valkoisessa kirjassa esitettyjen uusien toimintojen kehittämiseen (sopimustietokanta, keskitetty laskujen kirjausjärjestelmä, takaisinperinnän hallinta).

(4) Pääjohtajat ja toimialajohtajat antoivat toukokuussa 2002 ensimmäiset, vuotta 2001 koskevat vuotuiset toimintakertomuksensa. Vuosikertomukset osoittavat, että merkittävää edistystä on tapahtunut, vaikka taloushallinnon järjestelmien parantamiseksi onkin vielä paljon tehtävää.

(5) Sisäisen valvonnan ja taloushallinnon kysymyksiä on vauhdittanut uusi varainhoitoasetus, jossa talousuudistuksen keskeiset periaatteet on otettu huomioon ja joka tulee voimaan 1. tammikuuta 2003. Keskitetyn ennakkohyväksynnän siirtäminen merkitsee sitä, että yksiköiden on vahvistettava valmiuttaan ottaa täysi vastuu hajautetuista velvollisuuksista. Yhteisiä taloushallinnon ja kirjanpidon tietojärjestelmiä kehitetään, jotta varmistetaan, että ne vastaavat uuden varainhoitoasetuksen vaatimuksia (erityisesti hyväksynnän antavien yksiköiden uusien työkulkujärjestelyjen ja tapahtumatyyppien osalta). Komissio selvittää parhaillaan, kuinka se voi siirtyä noudattamaan suoriteperusteisen kirjanpidon periaatteita, mikä merkitsee myös sitä, että kirjanpitosääntöjä ja tietojärjestelmiä on muutettava. Hanke käynnistettiin Michael Schreyerin komissiolle laatimalla muistiolla heinäkuussa 2002, ja asiasta annetaan joulukuussa 2002 myös tiedonanto, jossa esitellään hankesuunnitelma. Tämän lisäksi komissio jatkaa myös nykyisen tietojärjestelmän parantamista.

Edellä esitetty huomioon ottaen voidaan todeta, että monia uudistoimenpiteitä on toteutettu. Neuvosto hyväksyi uudelleen laaditun varainhoitoasetuksen yksimielisesti hyvin tehokkaasti ja nopeasti päätökseen viedyn menettelyn jälkeen, ja asianomaiset osapuolet osallistuivat asetuksen käsittelyyn ja esittivät näkemyksiään.

- Komission kirjanpitokehys ja -järjestelmä luotiin ajankohtana, jolloin kassaperusteinen kirjanpitojärjestelmä oli yleisesti käytössä julkisella sektorilla ja sitä käytettiin lähinnä talousarviokirjanpitoon. Menettelyissä oli otettava huomioon myös varainhoitoasetuksen säännökset. Komission kirjanpitojärjestelmä suunniteltiin kassaperusteista järjestelmää varten ja se on soveltunut heikosti nykyaikaisen liikekirjanpidon vaatimuksiin.*
- Komissio on viime vuosina jo muuttanut tilinpäätöstensä esitystapaa suoriteperusteisen kirjanpidon suuntaan. Tilinpäätöksen laatimisessa käytettävät tiedot eivät kuitenkaan ole täysin luotettavia ja tarkkoja lähinnä siksi, että jotkin tilinpäätöksen liitteitä varten tarvittavat tasetiedot saadaan virallisen kirjanpitojärjestelmän ulkopuolista lähteistä.*

3. Neuvosto panee merkille, että varainhoitovuoden lopulla esiintyy yhä merkittäviä ylijäämiä. Tällä suuntauksella saattaa olla kielteisiä vaikutuksia yhteisön talousarvion uskottavuuteen ja asianmukaiseen hallinointiin.

Näiden ylijäämien syyt löytyvät niin tuloja kuin ennakoituja menoja koskevista virhearvioinneista. Neuvosto kehottaa komissiota laatimaan yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa tarkempia arvioita rahoituslähteistä ja sopeuttamaan menoarviot todellisiin tarpeisiin.

Komissio kehittää ja parantaa edelleen talousarvion hallinointia. Vuotta 2001 koskevan toteuttamissuunnitelman pohjalta ja yhteisen julistuksen mukaisesti komissio on toimittanut budjettivallan käyttäjälle kokonaisvaltaisemman toteuttamissuunnitelman vuodeksi 2002.

Rakennerahastomaksuja koskevia ennusteita on pyritty parantamaan toteuttamalla erilaisia toimia (ks. kohta 3.1).

Alustavaan talousarvioesitykseen sisällytettävä omia varoja koskeva ennuste laaditaan talouden ja rahoituksen pääosaston viimeisimpien joka kevään talousennusteiden perusteella ja kun omia varoja käsittelevässä neuvoa-antavassa komiteassa on kuultu jäsenvaltioita. Ennustetta tarkistetaan myöhemmin kyseisenä varainhoitovuonna pidettävässä omia varoja käsittelevän neuvoa-antavan komitean kokouksessa (joka pidetään tavallisesti huhtikuussa) kyseisen vuoden keväällä annettujen talousennusteiden perusteella. Jäsenvaltioiden maksuja mukautetaan vastaavasti korjaavan ja täydentävän talousarvion

avulla. Komissio pyrkii jatkuvasti parantamaan ennusteidensa tarkkuutta. Olisi kuitenkin muistettava, että omia varoja koskeva ennuste liittyy talouden aggregaatteihin (BKTL, ALV-maksujen määräytymisperuste, EU:n tuonti jne.), jotka ovat alttiita voimakkailla heilahteluille. Näin ollen ennusteisiin sisältyy väistämättä aina jonkinasteinen virhe.

4. Neuvosto haluaa korostaa, että vaikka suurin osa menoista toteutetaan jäsenvaltioissa ja niiden hallinnointi on kansallisten elinten vastuulla, tämä ei vaikuta perustamissopimuksen säännösten mukaisesti komissiolle kuuluvaan lopulliseen vastuuseen talousarvion toteuttamisesta.

Vaikka komissio on viime kädessä vastuussa yhteisön talousarvion toteuttamisesta, osa siihen liittyvästä hallinnointivastuusta kuuluu myös yhteisön poliitikkojen täytäntöönpanijoille. Tilintarkastustuomioistuin tuo tämän seikan entistä selvemmin esiin, sillä se pyrkii vuosikertomuksessaan erittelemään aiempaa tarkemmin kunkin toimijan tehtävät.

Kuten komissio jäsenvaltioiden vastauksista laatimassaan analyysissä on tähdentänyt, se on ottanut huomioon, että jäsenvaltiot haluavat kehittää tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksesta taloushallinnon tehostamisvälineen ja että ne pyrkivät ottamaan kaikilta osin huomioon niille osoitetut huomautukset ja suositukset. Komissio kiinnittää erityistä huomiota jäsenvaltioiden esiin tuomiin sääntelykehyksen yksinkertaistamiseen (ks. jäljempänä) liittyviin ja muihin kysymyksiin sekä aikoo yksittäisten poliitikkojen yhteydessä tarjota jäsenvaltioille näiden mahdollisesti tarvitsemaa tukea säännösten yhdenmukaisen ja tehokkaan soveltamisen varmistamiseksi.

Komission mielestä on syytä pohtia keinoja, joiden avulla se voisi lujittaa valtuuksiaan tehdä tarkastuksia ja määrätä seuraamuksia. Keskipitkän ajan kuluessa voitaneen laatia konkreettisia ehdotuksia, jotka voisivat tukeutua jo käytössä oleviin järjestelyihin, esimerkiksi tarkastusotantaan ja rahoituskorjauksiin.

5. Meneillään olevan vastuuvapausmenettelyn osalta neuvosto voi vain korostaa huolestuneisuuttaan sen suhteen, että tilintarkastustuomioistuin ei vielä ole voinut antaa myönteistä lausumaa tilien luotettavuudesta, koska maksujen perustana olevien toimien virhemäärä ei vielä ole hyväksyttävällä tasolla, mutta panee kuitenkin merkille, että tilintarkastustuomioistuin on antanut myönteisen lausuman omien varojen, maksusitoumusten ja hallinnollisten menojen osalta. Lisäksi neuvosto pohtii, miksi tilintarkastustuomioistuimen kertomuksessaan esittämät lukuisat myönteiset toteamukset eivät ilmene muun muassa annettujen todistusten takauksessa olevien virheiden määrässä.

Tilintarkastustuomioistuin on antanut lukuisten toimien osalta myönteisen lausuman, joka koskee myös tilejä. Tämä osoittaa, että komissio on onnistunut toimissaan niillä osa-alueilla, joilla sillä on täysi vastuu, mutta sen lisäksi myös vakaamilla, jaetuilla osa-alueilla, kuten omat varat. Komissio on kuitenkin sitoutunut parantamaan maksujen tilannetta ja luottaa siihen, että uudistusprosessi osaltaan parantaa komission taloushallintoa. Rakennerrahastojen osalta komissio tähdentää, että neuvoston asetuksella (EY) N:o 1260/1999 ja sen soveltamissääntöjä koskevilla komission asetuksilla (EY) N:o 438/2001 ja 448/2001 on luotu sääntelykehys, jonka avulla voidaan parantaa taloushallintoa jäsenvaltioissa ja siten myös vähentää maksujen perustana olevien toimien virhemäärää kohtuullisemmalle tasolle. Myös koheesiorahastoa varten on nyt annettu vastaava soveltamissääntöjä koskeva asetusta, (EY) N:o 1386/2002.

6. Neuvosto arvostaa tilintarkastustuomioistuimen pyrkimyksiä kehittää tilintarkastuslausumaa hallinto- ja valvontajärjestelmien analysoinnin välineeksi, mutta samalla kun se on tyytyväinen, että tilintarkastustuomioistuin kiinnittää suurta huomiota aiempien huomautusten seurantaan, se toistaa kehoituksensa, että tilintarkastustuomioistuin laatisi myös vuotuisen kehityksen vertailun mahdollistavia indikaattoreita. Neuvosto ilmaisee myös tyytyväisyytensä siihen, että tilintarkastustuomioistuimen tässä kertomuksessaan omaksuma lähestymistapa mahdollistaa alakohtaisten riskien ja parannusten tehokkaamman havaitsemisen.

Komissio on halukas kehittämään yhdessä tilintarkastustuomioistuimen kanssa indikaattoreita, joita se voi käyttää arvioinnin lisäksi myös taloushallinnon parantamiseen.

Neuvosto tunnustaa tekniset vaikeudet, jotka liittyvät tilien tarkastamiseen siinä laajuudessa, jota yhteisön talousarvion kattamien eri toimien määrä edellyttää.

Näin ollen, jotta olemassa olevat voimavarat saataisiin käytettyä parhaalla mahdollisella tavalla ja saavutettaisiin sopusuhtainen kustannus-hyötysuhde, neuvosto tukee kaikkia aloitteita komission ja jäsenvaltioiden suorittamien valvontatoimien ja tilintarkastustuomioistuimen omien tilintarkastusten yhteen nivomiseksi.

Tunnustaen tilintarkastustuomioistuimen riippumattomuuden, neuvosto pyytää sitä tässä yhteydessä soveltamaan muillakin talousarvion aloilla YMP:n puitteissa jo sovellettavaa käytäntöä nojautua jäsenvaltioiden maksajavirastojen tekemiin havaintoihin. Tilintarkastustuomioistuin voisi myös käyttää hyväkseen toimivaltaisten kansallisten viranomaisten suorittaman tarkastuksen ja valvonnan tuloksia ja komission sisäisen tarkastuksen toimialan tietoja ja toimivaltaa.

Tämä menetelmä voisi osoittautua erittäin hyödylliseksi ottaen huomioon laajentumiseen liittyvän riskien lisääntymisen, joka aiheutuu niiden poliittisten ja hallinnollisten kulttuurien moninaisuudesta, joita komissio joutuu tulevaisuudessa kohtaamaan talousarviota toteuttaessaan.

Komissio antaa tilintarkastustuomioistuimelle mielellään tukea tämän tehtävän suorittamisessa, jos sitä tarvitaan. Rakennerahastojen osalta tarkastustyön tiiviimpää koordinointia koskevia ajatuksia on esitelty yksinkertaistamista koskevissa asiakirjoissa (ks. jäljempänä).

7. Neuvosto palauttaa mieliin budjettineuvostossa 22.11.2001 annetun maksamatta olevia määriä koskevan Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission yhteisen lausuman. Neuvosto korostaa, että keskipitkällä aikavälillä on tärkeää päästä eroon epänormaaleista maksamatta olevista määristä ja odottaa komission esittävän viimeistään vuoden 2003 alustavan talousarvioehdotuksen yhteydessä toimintasuunnitelman kaikkien varainhoitovuoden 2002 alussa riskejä sisältäviksi todettujen asiakirjojen tarkastelemiseksi.

1. Marraskuussa 2001 annetussa yhteisessä julistuksessa edellytettiin, että komissio esittää budjettivallan käyttäjälle mahdollisten epänormaalien maksattamatta olevien määrien (noin 16 000 maksusitoumusta) selvittämistä koskevan toimintasuunnitelman ja tilannekatsauksia, jotka perustuvat 30. huhtikuuta 2002, 31. elokuuta 2002 ja 31. joulukuuta 2002 käytettävissä oleviin tietoihin.

2. Toimintasuunnitelma ja ensimmäinen tilannekatsaus, joka kattaa tammi-huhtikuun 2002, toimitettiin budjettivallan käyttäjälle kesäkuussa 2002 vuoden 2003 alustavan talousarvioesityksen yhteydessä. Huhtikuun 2002 loppuun mennessä komission yksiköt olivat käsitelleet 27 prosenttia kaikista mahdollisesti epänormaaleihin maksamatta oleviin määriin kuuluvista (julistuksessa mainittujen ja muiden budjettikohtien) maksusitoumuksista.

3. Toinen tilannekatsaus, joka kattaa tammikuun 2002 ja elokuun 2002 lopun välisen ajan, toimitettiin budjettivallan käyttäjälle 15. lokakuuta 2002. Sen mukaan komissio oli elokuun 2002 loppuun mennessä käsitellyt julistukseen sisältyneiden budjettikohtien kaikista (2500) tarkastelua edellyttävistä maksusitoumuksista 1850 sitoumusta (74 prosenttia).

Uusi tilannekatsaus laaditaan 31. joulukuuta 2002 käytettävissä olevien tietojen perusteella.

4. Ecofin-neuvosto hyväksyi 25. marraskuuta 2002 uuden yhteisen julistuksen. Se noudattaa tarkoin marraskuun 2001 julistuksessa omaksuttua lähestymistapaa: mahdollisten epänormaalien, varainhoitovuoden 2003 alussa maksamatta olevien maksusitoumusten selvittämistä koskeva uusi toimintasuunnitelma toimitetaan vuoden 2004 alustavan talousarvioesityksen yhteydessä ja siihen liittyvät tilannekatsaukset perustuvat 31. maaliskuuta 2003, 31. heinäkuuta 2003 ja 31. joulukuuta 2003 käytettävissä oleviin tietoihin.

8. Neuvosto painottaa, että on tarpeen parantaa yhteisön taloudellisten etujen suojaamista. Tässä yhteydessä neuvosto muistuttaa pitävänsä Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) työskentelyä tärkeänä ja toistaa toivovansa, että viimeiset esteet toimiston toiminnalle saadaan poistettua mahdollisimman pian.

Petostentorjuntaviraston uudelleenorganisointi on saatu päätökseen ja sen toiminta on vakiintumassa. Virastossa on nyt kolme linjaa: politiikka, lainsäädäntö ja oikeudelliset asiat (linja A), tutkinta ja jatkotoimet (linja B) sekä tiedonhankinta, toimintastrategiat ja tietotekniikka (linja C).

Tiedonhankinnan, toimintastrategioiden ja tietotekniikan linjalle nimitettiin johtaja vuoden 2002 alussa, ja myös tutkinnan ja jatkotoimien linjan johtajan nimitys on nyt vahvistettu.

Petostentorjuntaviraston muiden avointen tointen täyttäminen on aloitettu ja ne saadaan toivottavasti täytetyiksi vuoden 2002 loppuun mennessä.

Neuvosto kehottaa tilintarkastustuomioistuimen ja komission tavoin asianosaisia jäsenvaltioita saattamaan päätökseen yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamista koskevan yleissopimuksen ratifiointimenettelyt.

Kaikki jäsenvaltiot ovat nyt virallisesti ratifioineet yleissopimuksen, mutta sopimuksen toinen pöytäkirja, joka on kiinteä osa sopimusta, on vielä ratifioimatta viidessä jäsenvaltiossa.

Selventääkseen väärinkäytöksen ja petoksen eroa komissio laati vuonna 2001 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yhteisön taloudellisten etujen rikosoikeudellisesta suojaamisesta. Ehdotus perustuu osaksi vuoden 1995 yleissopimukseen taloudellisten etujen suojaamisesta, mukaan luettuna sopimuksen 3 artikla, jossa määritellään petos ja se, mitä vakavalla petoksella tarkoitetaan. Komissio teki ehdotuksen laatimista koskevan aloitteen Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 280 artiklan nojalla, sillä nykytilanteessa näyttää siltä, että osa jäsenvaltioista ei aio lähitulevaisuudessa allekirjoittaa yleissopimusta ja siihen liitettyjä pöytäkirjoja, mikä on kuitenkin edellytys sille,

että sopimusta voidaan soveltaa EU:ssa. Asetuksen (EY, Euratom) N:o 2988/95 1 artiklan 2 kohdassa määritellään, mitä väärinkäytöksellä tarkoitetaan.

1. LUKU – OMAT VARAT

1.1. Budjettihallinto

Neuvosto korostaa, että varainhoitovuoden 2000 talousarvion saldo on kasvanut erittäin suureksi. Se pyytää näin ollen komissiota tarkentamaan talousarvioennusteita, jotta tulevaisuudessa välttyttäisiin suhteettoman suurilta ylijäämiltä. Mikäli tarpeellista, komissio voisi tilintarkastustuomioistuimen ehdotuksen mukaisesti harkita muutosten tekoa varainhoitovuoden aikana ottaakseen huomioon tulojen merkittävät muutokset ja tehdä tarpeelliset oikaisut korjaavassa ja täydentävässä lisätalousarviossa.

Komissio ei vuoden 2002 osalta halunnut odottaa keväällä tavallisesti esitettävää korjaavaa ja täydentävää talousarviota vaan laati 27. helmikuuta korjaavan talousarvion ottaakseen huomioon tulojen merkittävät muutokset, jotka johtuvat erityisesti mahdollisesta vuoden 2001 suuresta ylijäämästä, sekä omia varoja koskevan uuden päätöksen seuraukset.

Komissio seuraa edelleen tiiviisti talousarvion toteutumista varainhoitovuoden aikana. Kuten yhteisessä julistuksessa (SN4608/08) vahvistettiin, komissio toimitti kesäkuussa 2002 budjettivallan käyttäjälle varainhoitovuoden 2002 talousarvion toteuttamissuunnitelman, joka kattaa otsakkeet 2, 3, 4 ja 7. Lisäksi annettiin alustava katsaus kesäkuun lopun toteutumasta. Komissio tarkasteli vuoden 2002 suunnitelmaa elokuun lopussa tosiasialliseen toteutumiseen nähden ja raportoi tilanteesta budjettivallan käyttäjälle lokakuussa, missä yhteydessä se myös antoi vuoden 2002 lopun tarkistetun suunnitelman. Marraskuussa annettiin tilannekatsaus lokakuun lopun tilanteesta tarkistettuun suunnitelmaan nähden. Lisäksi budjettivallan käyttäjälle annettiin lokakuussa talousarvion teknisiä tarkistuksia (kokonaismäärärahasiirtoa) koskeva ehdotus, jonka tarkoituksena on saada maksumäärärahat taas tasapainoon.

Toisaalta komission olisi yleisesti ottaen parannettava tulostilin liitetietojen laatua ja erityisesti liitettävä niihin riittävät selventävät erittelyt.

Komissio on jo jonkin aikaa parantanut tilinpäätösraportointiaan ja pyrkii parantamaan sitä edelleen. Se ilmoittaa maksu- ja maksusitoumustilanteesta Euroopan parlamentille ja neuvostolle viikoittain.

1.2. Tarkastuslausumaan liittyvä arviointi

Neuvosto on tyytyväinen siitä, että tilintarkastustuomioistuin on tehtyjen tarkastusten perusteella saanut riittävät takeet varmistuakseen jäsenvaltioissa todettujen perinteisten omien varojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta sekä varmistuakseen kohtuullisessa määrin tilintarkastuksen rajojen puitteissa siitä, että komission luoma alv- ja BKTL-varojen kantojärjestelmä on luotettava.

Neuvosto panee kuitenkin merkille, että paljon on vielä tehtävää, erityisesti polkumyynnitoimien hallinnon ja valvonnan alalla mukaan lukien olemassa olevien tietokantojen hyväksikäyttö sekä tullivelkoja koskevan erillisen kirjanpidon pitäminen, kuten tilintarkastustuomioistuin mainitsee kertomuksessaan.

Komissio keskittyy tilintarkastuksissaan jatkossakin B-kirjanpidon toimivuuteen. Erillisen kirjanpidon ja erityisesti kirjanpidosta poistamismenettelyn parantamiseksi komissio ehdotti asetuksen muuttamista vuonna 1997. Ehdotus on edelleen neuvoston käsiteltävänä.

1.3. Yhteisön taloudellisten etujen suojaaminen omien varojen alalla

Neuvosto panee tyytyväisenä merkille tilintarkastustuomioistuimen aloitteen tarkastella tilintarkastuslausuman puitteissa omien varojen perinnän tilaa yhteisön taloudellisten etujen suojaamisen kannalta.

Tässä yhteydessä neuvosto tukee kaikkia komission toimia, joiden tavoitteena on tehostaa vuoropuhelua jäsenvaltioiden kanssa, jotta voitaisiin vertailla niiden välineiden tehokkuutta, joita kansallisilla viranomaisilla on käytössään yhteisön taloudellisten etujen suojaamisen varmistamiseksi. Neuvosto tukee erityisesti tilintarkastustuomioistuimen arvolisäveron alalla esittämiä suosituksia ja panee merkille komission jo toteuttamat toimenpiteet.

Arvonlisäveron osalta komissio on muiden toimien ohella pyrkinyt edelleen lujittamaan jäsenvaltioiden välistä hallintoyhteistyötä ja kehittämään riskianalyysejä koskevaa yhteistä lähestymistapaa valvontatarkoituksia varten. Komissio on myös tutkinut perusteellisesti kansallisten viranomaisten kanssa tilintarkastustuomioistuimen huomaukset, jotka koskevat taloutta koskevien tilastojen käyttöä mahdollisen veronkierron määrän selvittämisessä.

1.4. Aikaisempien huomautusten seuranta

Neuvosto on tyytyväinen tilintarkastustuomioistuimen aikaisempien huomautusten perusteella toteutettujen komission toimien tuloksiin ja kehottaa komissiota jatkamaan yhteistyötään jäsenvaltioiden kanssa erityisesti passitusmenetelmän soveltamisen osalta siihen liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi.

Komissio on jatkanut pyrkimyksiään parantaa passitusmenettelyn soveltamista ja on saattanut päätökseen passitusuudistuksen. Komissio on erityisesti lujittanut vakuusjärjestelmää, laatinut väliaikaisen version passituskäsikirjasta sekä hyväksynyt useita hallinnollisia järjestelyjä. Komissio on edistynyt toimissa, joilla valmistaudutaan uuden tietokoneavusteisen passitusjärjestelmän käyttöön ottamiseen 1. heinäkuuta 2003 mennessä vuonna 1987 tehtyä yhteistä passitusmenettelyä koskevaa yleissopimusta soveltavissa maissa.

*Komission tarkastusten perusteella voidaan olettaa, että tilanne jäsenvaltioissa on yleisesti ottaen paranemaan päin, vaikkakin jäsenvaltioiden välillä on eroja. Komissio on tehnyt tiivistä yhteistyötä jäsenvaltioiden tulliviranomaisten sisäisen tarkastuksen osastojen kanssa. Nämä sisäisen tarkastuksen osastot toimittivat joitakin tarkastuksia, jotka sitten arvioitiin komissiossa. Komissio seuraa jatkossakin passitusmenettelyn kehittymistä ja erityisesti uuden tietokoneavusteisen passitusjärjestelmän täytäntöönpanon **toteutumista**.*

Neuvosto pyytää lisäksi komissiota noudattamaan jatkossakin tilintarkastustuomioistuimen esittämiä suuntaviivoja, joiden mukaan jäsenvaltioilta olisi voitava edellyttää säännöllisiä kertomuksia niiden bruttokansantuloa (BKTL) koskevien tilastotietojen laadusta tulevan BKTL-direktiivin puitteissa.

Tämä huomautus on otettu huomioon ehdotusluonnoksessa BKTL-asetukseksi, joka on parhaillaan kirjallisessa menettelyssä ja jolla korvataan nykyinen BKTL-direktiivi. Jos ehdotusluonnos hyväksytään riittävän ajoissa alkuvuodesta 2003, tilastojen laatua koskevat ensimmäiset vuotuiset selvitykset voitaneen toimittaa lokakuussa 2003. Ehdotusluonnoksen 2 artiklan 3 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle (Eurostatille) vuotuisten BKTL-tietojen lisäksi niiden laatua koskeva selvitys.

Toisaalta neuvosto kannustaa komissiota jatkamaan ponnistelujaan parantaakseen eri tilastojen yhdenmukaistamista koskevia menettelyjä, jotta voidaan varmistaa alv- ja BKTL-varojen laskentaperusteiden kattava käsittely kirjanpidossa.

Komissio on edelleenkin pyrkinyt löytämään keinoja tilintarkastustuomioistuimen huomautusten huomioon ottamiseksi ja onkin pystynyt parantamaan sisäisiä menettelyjään eri tavoin. Komissio on muun muassa kehittänyt uusia menettelyjä, joilla varmistetaan, että tarkastusten tulokset otetaan tarkasti huomioon kirjanpidossa, sekä ottanut käyttöön vakiotaulukot, joihin kirjataan laskentaperustan muutokset siten, että niitä voidaan myöhemmin jäljittää ja seurata.

2. LUKU –YHTEINEN MAATALOUSPOLITIikka

2.1. Talousarvion toteuttaminen

Neuvosto toistaa sitoutuneensa noudattamaan avoimuuden periaatetta maatalousmenojen toteuttamisessa. Talousarvioennusteiden täsmällisyys on olennainen edellytys määrärahojen avoimen ja tehokkaan hallinnoinnin kannalta. Tässä yhteydessä neuvosto kehottaa komissiota jatkamaan määrärahatarpeita koskevien arvioiden luotettavuuden parantamista tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa. Hallintovaltaansa toteuttaessaan komission olisi muun muassa pyrittävä parantamaan määrärahojen toteuttamisen havainnollisuutta, jotta välttyttäisiin tilintarkastustuomioistuimen kertomuksessaan mainitsemilta vääristymiltä.

Komissio perustaa varainhoitovuoden talousarvioennusteensa maatalousmarkkinoita ja suorien tukien järjestelmää koskeviin oletuksiin ja niihin liittyviä toimia koskeviin tilastoihin, jotka perustuvat lähinnä jäsenvaltioiden toimivaltaisten elinten toimittamiin tietoihin. Neuvoston toiveen mukaisesti komissio tiivistää tämän alan yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa.

Yhteisen maatalouspolitiikan markkinatoimenpiteitä koskevan alaotsakkeen talousarvioennusteet eivät pysy samoina koko vuoden ajan vaan vaihtelevat eri maataloustuotteiden markkinakehityksen muutosten mukaisesti.

Maaseudun kehittämisohjelmia koskevan alaotsakkeen ennusteiden toteutuminen saattaa vielä poiketa kyseisen varainhoitovuoden rahoitussuunnitelmista, koska jäsenvaltiot eivät ole suorittaneet suunniteltuja menoja muun muassa investointijärjestelmien toteuttamisen ja saatujen hakemusten tarkastamisen viivästymisen vuoksi. Molemmissa tapauksissa muun muassa ylimääräisistä tarkastuksista ja tiedusteluista johtuvat ennakoitua pidemmät viivästymiset maksujen suorittamisessa saattavat osaltaan lisätä ennusteiden ja talousarvion toteutumisen eroa.

Siirrot budjettikohdasta toiseen ovat näin ollen tärkeä väline talousarvion hallinnoinnissa ja toteuttamisessa muuttuvilla maatalousmarkkinoilla. EMOTR:n tukiosastoa koskevassa talousarvion alaluokassa siirtoja tehdään budjettinimikkeistön yksityiskohtaisuuden vuoksi enemmän kuin talousarvion muissa luokissa, joissa nimikkeistö on yksinkertaisempi. Nykyinen tilanne kuitenkin edistää seurattavuuden tavoitetta talousarvion toteuttamisessa.

EMOTR:n talousarviota toteutettaessa ja hallinnoitaessa tehtyjä siirtoja budjettikohdasta toiseen ei siis voida luonnehtia vääristymiksi.

On syytä tähdentää, että komissio päivittää talousarvioennusteitaan vähintään kahdesti varainhoitovuoden aikana talousarvion toteutumisessa havaittujen suuntausten sekä maatalousmarkkinoiden ja maaseudun kehittämisohjelmien edistymisestä ja hallinnoinnista saatujen lisätietojen mukaisesti.

Komission pyrkimyksissä parantaa talousarvion tarkkuutta saatiin hyviä tuloksia varainhoitovuonna 2000. Määrärahoista käytettiin 99 prosenttia. Paraskaan ennustejärjestelmä ei voi taata 100 prosentin tarkkuutta, koska kaikki tapahtumat, kuten valuuttakurssi- ja maatalousmarkkinoiden muutokset, eivät ole ennustettavissa. Vuonna 2001 määrärahojen käyttöaste jäi 97,5 prosenttiin, sillä markkinaolot olivat ennustettua suotuisammat.

Komissio on ottanut huomioon vuoden 2000 tulostilin 1 osaa koskevat tilintarkastustuomioistuimen huomautukset, ja vuoden 2001 tulostiliä muutetaan tuomioistuimen huomautusten mukaisesti.

Lopuksi neuvosto ilmaisee tyytyväisyytensä tietokantojen hyväksikäytön optimoinnin mahdollistavan uuden maatalousmenojen hallinnoinnin tietojärjestelmän (AGREX) välittömään käyttöönottoon.

AGREX2-järjestelmän käyttöönotto edistyy suunnitellusti.

2.2. Tarkastuslausumaan liittyvä arviointi

Neuvosto toteaa, että sisältövirheiden määrä on tilintarkastustuomioistuimen mielestä yhä liian suuri eikä suuntaus näytä paranevan; neuvosto toteaa tältä osin, että virheet ovat suurelta osin toistuvia ja ilmenevät lopullisen edunsaajan tasolla. Tilintarkastustuomioistuinta ja komissiota kehoitetaan lisäksi sopimaan sisältövirheiden yksiselitteisestä määritelmästä sekä menetelmästä, jonka avulla voitaisiin seurata virheiden esiintymisen ajallista kehitystä.

Tilintarkastustuomioistuin ja komissio pyrkivät voimakkaasti pääsemään yhteisymmärrykseen siitä, mikä voidaan katsoa sisältövirheeksi. Todennäköisesti myös jatkossa tulee vuosittain tapauksia, joissa yhteisymmärrykseen ei päästä.

Virheiden esiintymisen ajallista kehitystä voidaan seurata, vaikka useimpiin toimenpiteisiin liittyy niin suuri määrä virhetapauksia, ettei niistä voida tehdä kovinkaan monia hyödyllisiä päätelmiä. Suurin osa virheistä liittyy siihen, että edunsaajat ilmoittavat maa-alueensa tai eläinmääränsä hieman liian suuriksi. Muunlaista virhetrendiä ei ole havaittavissa.

Neuvosto panee kuitenkin merkille, että joidenkin virheiden rahoitusvaikutus pienenee komission sovellettua asianmukaisia rahoitusoikaisuja.

Komissio yhtyy siihen, että rahoituskorjaukset vähentävät virheiden rahoitusvaikutusta. On kuitenkin muistettava, että rahoituskorjauksia tehdään jäsenvaltioiden puutteellisen hallinnoinnin eikä pelkästään edunsaajien yliarviointien vuoksi.

Neuvosto toteaa, että useat tilintarkastustuomioistuimen havaitsemat virheet koskevat pieniä summia, ja vahvistaa silti jo viime vuonna ilmaisemansa näkemyksen, että on tarpeen tehostaa tarkastuksia laadullisia näkökohtia korostaen hyvän kustannushyötysuhteen varmistamiseksi.

Suurin osa virheistä liittyy pieniin rahamääriin. Tilintarkastustuomioistuimen havaitsemista 39:stä ekstrapoloidusta virheestä 30 tapauksessa virheosuus oli alle 10 prosenttia, 22 tapauksessa virheosuus oli rahallisesti alle 200 euroa ja seitsemässä tapauksessa alle 1000 euroa.

Valitettavasti joka vuosi osa edunsaajista esittää yliarviointeja joko tahallaan tai siksi, ettei tunne sääntöjä. Komissio pyrkii parantamaan tarkastusten laatua ja niiden pelotevaikutusta (seuraamuksia koskevien säännösten avulla). Komissio panee merkille neuvoston toiveen ottaa huomioon tarkastusten kustannus-hyötysuhde.

Tässä yhteydessä neuvosto korostaa, että tilintarkastustuomioistuimen analyysi osoittaa, että useiden jäsenvaltioiden valvontajärjestelmissä esiintyy jatkuvia puutteita. Neuvosto tukee näin ollen tilintarkastustuomioistuimen komissiolle antamaa kehoitusta, että tämä tarkistaisi,

yksinkertaistaisi ja parantaisi jäsenvaltioiden kanssa vaihtamiensa tietojen laatua yhdenmukaisesti hallinto- ja valvontajärjestelmän (SIGC) hyödyntämiseksi paremmin.

Jäsenvaltioiden toimittamien tietojen laadun parantamiseksi on alettu soveltaa uusia säännöksiä ja uusia käytännön toimenpiteitä. Asetuksen (EY) N:o 2419/2001 mukaisesti vuosittain toimitettaviin eläinpalkkioita koskeviin tilastoihin liittyvät uudet raportointimenettelyt otettiin käyttöön 1. tammikuuta 2002 ja niiden ansiosta seurattavuus ja tarkastusmahdollisuudet paranevat. Vaikka onkin korostettava jäsenvaltioiden velvollisuutta soveltaa asianmukaisesti maatalouslainsäädäntöä, komission yksiköt ovat laatineet suuntaviivoja ja esimerkkejä, joita on noudatettava menotarkastuksia toimitettaessa ja joiden avulla voidaan turvata menettelyjen asianmukainen ja yhtenäinen soveltaminen.

Neuvosto on lisäksi sitä mieltä, että selkeiden kriteerien asettaminen yhteisön tuen myöntämiselle ja yleisesti ottaen lainsäädännön yksinkertaistaminen edesauttaisi tiettyjen tilintarkastustuomioistuimen toteamien poikkeavuuksien ratkaisemista.

Komissio yhtyy neuvoston näkemykseen, että yksinkertainen selkeä lainsäädäntö on olennaisen tärkeää moitteettoman ja tehokkaan hallinnoinnin kannalta. Mitä monimutkaisemmat säännöt, sitä vaikeampaa ja kalliimpaa niiden täytäntöönpano ja hallinnointi on. Monimutkaisuus sekä lisää virheiden ja väärinkäytösten mahdollisuuksia että vaikeuttaa valvontaa. Tämä kysymys on merkittävä kaikilla aloilla, ei pelkästään maataloudessa. Komissio on jo aiemmin myöntänyt, että EU:n maatalouslainsäädännön monimutkaisuutta koskeva kritiikki on usein aiheellista, ja muutamina viime vuosina komissio onkin pitänyt yksinkertaistamista yhtenä johtavista periaatteista neuvotellessaan yhteisestä maatalouspolitiikasta. Maatalouden pääosasto on yksinkertaistanut maatalouslainsäädäntöä jo muutamia vuosia, ja yksinkertaistamisesta on tullut yksi pääosaston painopistealueista. Lisäksi pääosaston sisäiseen käyttöön on jo annettu yksinkertaistamista koskevat suuntaviivat, joilla varmistetaan, että yksinkertaistamisen tarve sekä sen tarkoitus ja tavoitteet ovat yleisesti tiedossa. Vuoden 2000 jälkipuoliskolla perustettiin yksinkertaistamista käsittelevä työryhmä, johon kuuluu jäsenvaltioiden edustajia. Yksinkertaistamisen tarve on otettu huomioon väliarviointia koskevissa pohdinnoissa.

Komissio on täysin samaa mieltä neuvoston kanssa siitä, että lainsäädännön yksinkertaistamisella on suuri merkitys tilintarkastustuomioistuimen toteamien poikkeavuuksien vähentämisessä.

2.3. Tilien tarkastaminen ja hyväksyminen

Pellavatuotannon tukijärjestelmän osalta neuvosto seuraa tarkkaavaisesti käynnissä olevan hallinnollisen ja oikeudellisen menettelyn edistymistä ja tekee aikanaan asianmukaiset johtopäätökset toimivaltansa puitteissa.

Pellavantuotannon tukea käsitellään komission tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevan menettelyn yhteydessä.

2.4. Aikaisempien huomautusten seuranta

Neuvosto panee tyytyväisenä merkille tilintarkastustuomioistuimen huomautusten pohjalta sekä lainsäädännön että rahoituksen tasolla saavutetun edistyksen ja pyytää komissiota jatkamaan ponnistelujaan korjatakseensa tarvittaessa jäljelle jäävät puutteet. Neuvosto kehottaa etenkin komissiota käyttämään muun muassa tilintarkastustuomioistuimen viimeistä erityiskertomusta vertailupohjana maitoalan kehityksen puolivälin tarkastelussa ja jatkamaan

yhteistyöpyrkimyksiä jäsenvaltioiden kanssa yhdenmukaisen hallinto- ja valvontajärjestelmän toiminnan tehostamiseksi.

Agenda 2000:n väliarviointia koskevassa tiedonannossaan komissio viittasi nimenomaisesti maitokiintiöitä, durumvehnää ja kuivarehua koskevan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksen suosituksiin.

Komission yksiköt osallistuvat jatkossakin aktiivisesti jäsenvaltioiden menettelyjen organisointiin sekä menojen toteamiseksi tehtyjen tarkastuskäyntien yhteydessä esitettyjen huomautusten ja suositusten avulla että myös asiantuntijaryhmien kokousten ja sellaisten suuntaviivojen ja tulkintojen välityksellä, joilla pyritään varmistamaan yhdenmukainen lähestymistapa ja soveltaminen.

3. LUKU – RAKENTEELLISET TOIMET

3.1. Budjettihallinto

Neuvosto muistuttaa, että vuosi 2000 oli rakennerahastojen uuden ohjelmakauden 2000–2006 ensimmäinen toteuttamisvuosi, ja tästä syystä suurin osa vuodesta omistettiin rakenteellisia toimia koskevan säännösten uusien säännösten täytäntöönpanoon ja ohjelmointityöhön kuten vuosina 1989 ja 1994. Lisäksi vuonna 2000 työskenneltiin kauden 1994–1999 ohjelmien päättämisen parissa.

Neuvosto pahoittelee lukuisia kauden 2000–2006 täytäntöönpanossa esiintyneitä viiveitä, erityisesti ohjelmien hyväksymisen osalta yhteisön aloitteet mukaan lukien. Neuvosto kehottaa komissiota noudattamaan tarkemmin määräysten mukaisia määräaikoja ja toteuttamaan omalta osaltaan kaikki tarvittavat toimenpiteet, ettei vastaavia viivästyksiä enää syntyisi. Neuvosto panee erityisesti merkille, ettei yhtään yhteisön uutta aloitetta (Leader, Equal, Interreg, Urban) saatu hyväksytyä vuoden 2000 aikana.

Komissio myöntää, että osa viivästyksistä uusien ohjelmien hyväksymisessä olisi voitu välttää, jos menettelyt olisivat olleet yksinkertaisempia. Vaikka komissio katsookin, että vuosia 2000–2006 koskevan ohjelmatyön tulokset ovat olleet yleisesti ottaen myönteisiä hyväksytyjen uusien ohjelmien laadun ja hallinnoinnin osalta, on käynnistetty pohdintaprosessi, jonka tavoitteena on tarkastella, mitä nykyisten ja vuoden 2006 jälkeisten ohjelmien kannalta hyödyllisiä kokemuksia on saatu.

Pääsyynä yhteisöaloitteiden hyväksymismenettelyn pitkittymiselle olivat asetuksissa edellytetyt valmisteluvaiheet. Kukin valmisteluvaihe kuitenkin saatiin päätökseen niin nopeasti kuin oli mahdollista. Menettely viivästyi jonkin verran, koska jäsenvaltiot toimittivat ohjelmaehdotuksensa myöhässä. Esimerkiksi ainoastaan 24 Interreg III:een kuuluvista 72 ohjelmasta ja 13 Urban II:een kuuluvista 70 ohjelmasta saatiin kuuden kuukauden määräajan kuluessa.

Komissio pohtii, kuinka ohjelmien hyväksymismenettelyä voitaisiin yksinkertaistaa tulevaisuudessa. Komissio haluaisi varmistaa, että parlamentin ja neuvoston lainsäädäntöaikataulu antaa mahdollisuuden neuvotella ohjelmista ennen täytäntöönpanokauden alkamista. Ehdokasmaita valmistellaan rakennerahastojen ja koheesiorahaston ohjelmamenettelyä ja hallinnointia varten liittymistä valmistelevan välineen avulla. Komissio pyrkii kuluvalle kaudella sujuvoittamaan sääntöjä ja menettelyjä mahdollisimman paljon lainsäädäntöä muuttamatta tai mahdollisimman vähäisin lainsäädäntömuutoksia. Komissio on myös uudistanut maksumenettelyjensä.

Neuvosto on tietoinen talousarvioennusteiden ja talousarvion toteuttamisen jatkuvista heikkouksista rakenteellisten toimien alalla ja panee merkille tilintarkastustuomioistuimen huomautuksen, jonka mukaan komission ja jäsenvaltioiden välinen budjettitietojen vaihtoverkosto ei ole osoittautunut riittävän tehokkaaksi. Neuvosto kehottaa komissiota jatkamaan pyrkimyksiään ottaa käyttöön asianmukaisia välineitä, joiden avulla talousarviosuunnitelmia voidaan parantaa.

Rakennerahastojen koskevan asetuksen (EY) N:o 1260/1999 mukaan jäsenvaltioiden on toimitettava viimeistään kunkin vuoden huhtikuun 30. päivänä komissiolle maksatushakemuksia koskevat yksityiskohtaiset ennusteet kuluvalle ja seuraavalle varainhoitovuodelle. Komissio on pyrkinyt parantamaan näiden ennusteiden luotettavuutta,

jotta niitä voitaisiin käyttää hallinnointivälineenä niiden epävarmuudesta (useista yksittäisistä hankkeista johtuvat menot) huolimatta ja siitä huolimatta, että komissiolla ei ole kokemusta uudesta korvauksiin perustuvasta maksujärjestelmästä. Komissio on myös muistuttanut jäsenvaltioille säännöllisesti ennusteiden tärkeydestä. Kaikki jäsenvaltiot ovat toimittaneet ennusteet vuonna 2002. Kun ennusteet on analysoitu, niitä voidaan käyttää seuraavan vuoden talousarviossa kuhunkin tavoitteeseen tarvittavien maksumäärärahojen määrittämisessä. Tähän mennessä ennusteita ei ole voitu ottaa huomioon talousarvioesityksessä, koska komission on laadittava esitys ennen kuin se saa jäsenvaltioiden ennusteet.

Parantaakseen jäsenvaltioilta saatavia talousarvioennusteita komissio:

- ilmoittaa budjettivallan käyttäjälle säännöllisesti ennusteita koskevien tiedustelujen tuloksista (ja virheistä) jäsenvaltiokohtaisesti,

- ja toimittaa ennusteita koskevat pyynnöt pysyvien edustustojen lisäksi kopiona myös eri ohjelmien hallinnointiviranomaisille rakennerahastoja hallinnoivien pääosastojen maantieteellisistä alueista vastaavien yksiköiden kautta. Näin komissio hyödyntää maantieteellisten yksiköiden jäsenvaltioissa oleviin ohjelmien hallinnoijiin luomia suhteita saadakseen luotettavampia lukuja, jotka perustuvat ohjelmakohtaisiin tietoihin.

Neuvosto on vakuuttunut siitä, että uudet säädökset yhdessä uuden varainhoitorakenteen ja komissiossa tekeillä olevan uudistuksen kanssa edesauttavat ennusteiden ja toteuttamisen laadun parantamista, ja se kehottaa komissiota jatkamaan ponnistuksiaan hallinnon yksinkertaistamiseksi ja rakenteellisia toimia koskevien määrärahojen käytön nopeuttamiseksi.

Komissio myöntää, että rakennerahastoja koskevat uudet toimenpiteet eivät aina ole yksinkertaistaneet hallintoa halutulla tavalla.

Tätä kysymystä käsiteltiin Namurissa heinäkuussa 2001 pidetyssä neuvoston epävirallisessa kokouksessa, ja sen jälkeen komissio on tarkastellut erilaisia mahdollisuuksia yksinkertaistaa säännösten soveltamista. Komissio on eri mahdollisuuksia tarkastellessaan pitänyt mielessään vuonna 1999 annettujen asetusten muuttamisen hyvät puolet. Keskusteluissa on käsitelty sekä niitä parannuksia, joita voidaan tehdä tällä kaudella, että niitä parannuksia, joita olisi suunniteltava vuoden 2006 jälkeiselle kaudelle.

Komissio käyttää kuluvalla kaudella hyväkseen nykyisen lainsäädännön tulkinnan ja paremman koordinoinnin tarjoamia yksinkertaistamismahdollisuuksia. Tulevan lainsäädännön yhteydessä on kuitenkin tarkasteltava uudelleen komission ja jäsenvaltioiden välistä vastuunjakoa jäsenvaltioiden kanssa tehtävässä hallinnointiyhteistyössä, jossa jäsenvaltioilla on päävastuu rakennerahastojen tavoitteiden määrittelystä ja määrärahojen hallinnoinnista.

Keskustelu yksinkertaistamisesta jatkuu. Sitä käsiteltiin 7. lokakuuta 2002 pidetyssä aluepolitiikasta vastaavien ministereiden erityiskokouksessa ja teknisellä tasolla 19.–21. marraskuuta 2002 pidetyssä rakennerahastokomiteoiden yhteiskokouksessa.

Toisaalta neuvosto panee merkille, että komissio on sitoutunut selkeyttämään ja yhdenmukaistamaan uusien asetusten soveltamista, jotka koskevat niiden maksusitoumusten vapauttamista ilman eri toimenpiteitä, jotka ovat edelleen käyttämättä maksusitoumusta

seuraavan toisen vuoden loppuun mennessä sekä ilmoittamaan jäsenvaltioille asiasta mahdollisimman pian.

Ohjelmakaudella 2000–2006 määrärahojen automaattista vapautumista koskevan säännön (n+2) soveltaminen edistää maksujen toteutumista ja vähentää maksattamatta olevia määriä maksusitoumusten vähenemisen kautta. Komissio muistutti tästä säännöstä ja siihen liittyvistä riskeistä kaikille jäsenvaltioille marraskuussa 2001 lähettämässään kirjeessä sekä jäsenvaltioille toukokuussa 2002 antamassaan tiedonannossa, jossa säännön soveltamista selvitettiin yksityiskohtaisesti. Sen jälkeen komission yksiköt ovat tiedottaneet jäsenvaltioille säännöllisesti kunkin ohjelman täytäntöönpanon edistymisestä.

Neuvosto on tyytyväinen siihen, että komission tulostilin I osassa esittämät rakenteellisia toimia koskevat tiedot ovat kattavammat kuin aiempina vuosina, ja se kehottaa komissiota jatkamaan selventämisspyrkimyksiään tilintarkastustuomioistuimen ehdotusten mukaisesti.

Kauden 1994–1999 osalta neuvosto panee merkille tilintarkastustuomioistuimen huomautukset sitoumuksiin tehdyistä muutoksista ja kehottaa komissiota tekemään kyseisiä tukitoimia koskevat lopulliset päätökset mahdollisimman pian. Neuvosto kehottaa komissiota varmistamaan näiden toimien pikaisen päättämisen tavoitteen 2 ensimmäisen vaiheen (1994–1996) osalta ja korjaamaan puutteet paikan päällä suoritettujen tukitoimien edistymistä koskevien tietojen osalta.

Komissio oli vahvistanut vuosien 1994–1999 ohjelmien lopulliset rahoitustaulukot vuoden 2001 loppuun mennessä lukuun ottamatta muutamia poikkeuksia, jotka johtuivat asianomaisten jäsenvaltioiden ohjelmaehdotusten viivästymisestä. Vuosien 1994–1996 ohjelmien päätökseen saattamisessa oli edistytty hyvin kesäkuuhun 2002 mennessä, jolloin 72 ohjelmasta oli päättämättä ainoastaan 29. Komission laatima rakennerahastoja koskeva vuosikertomus 2000 sisältää joitakin yleisiä tietoja vuosien 1994–1999 ohjelmien loppuun saattamisen edistymisestä, mutta vuosikertomuksessa keskitytään kuitenkin kauden 2000–2006 ohjelmien käynnistämiseen.

Tietokonepohjaisiin järjestelmiin siirtymisen ja raportointivelvollisuuksien noudattamisen tiukentamisen ansiosta saadaan aiempaa paremmin tietoja siitä, miten jäsenvaltiot hyödyntävät rakennerahastoja. Tällä alalla uudella kaudella toteutettaviin uudistuksiin lukeutuvat rakennerahastojen yhteinen rahoitustietokanta SFC, välimaksujen liittäminen vuosikertomusten toimittamiseen, maksatushakemuksia koskevien ennusteiden parantaminen, hankkeiden koodaus standardiluokittelun mukaisesti, rahoituskorjausten ja perintätoimien raportointi sekä mahdollisuus käyttää yksityiskohtaisia hanketietoja ennen tarkastuksia tehtävissä analyysissä.

Lisäksi neuvosto korostaa jälleen, että vuotta 1994 aikaisempien ohjelmakausien viimeiset keskeneräiset asiat olisi saatettava pikaiseen päätökseen.

Komissio on vähentänyt keskeneräisten asioiden määrää niin, että jäljellä on enää joitakin erityisen hankalia tapauksia ja tapauksia, joiden oikeuskäsittely on vielä kesken. Vuotta 1994 edeltävän kauden ohjelmiin liittyvä maksattamatta oleva määrä oli 370 miljoonaa euroa 30. kesäkuuta 2002 eli 0,6 prosenttia vuosina 1989–1993 tehtyjen maksusitoumusten kokonaismäärästä. Vuoden 2002 loppuun mennessä pitäisi olla jäljellä ainoastaan sellaisia tapauksia, joita ei voida käsitellä loppuun ennen oikeuskäsittelyjen päättymistä.

Maksattamatta oleva määrä oli 370 miljoonaa euroa 30. kesäkuuta 2002 eli 0,6 prosenttia kauden 1989–1993 määrärahoista. Vuoden 2002 loppuun mennessä pitäisi olla jäljellä enää muutama tapaus, joita ei voida käsitellä loppuun ennen oikeusmenettelyjen päättymistä.

3.2. Tarkastuslausumaan liittyvä arviointi

Neuvosto toteaa, että tilintarkastustuomioistuimen mukaan vuotta 2000 edeltävien kausien menoilmoituksissa todettujen poikkeavuuksien määrä on edellisten vuosien tavoin edelleen korkea. Se toteaa myös, että osa menoja koskevissa ilmoituksissa havaituista sisältövirheistä ei kuitenkaan itsessään vaikuta komission maksujen määriin. Neuvosto panee kuitenkin merkille tilintarkastustuomioistuimen huomautuksen, jonka mukaan todettujen poikkeavuuksien määrä voi vaikuttaa yhteisön talousarvioon.

Jäsenvaltiot ja komissio noudattavat tiukasti yhteisön säännöksissä vahvistettua tukimuotojen loppuunsaattamismenettelyä ja erityisesti asetuksen (EY) N:o 2064/97 8 artiklaa, minkä vuoksi voitaneen olla kohtuullisen varmoja siitä, että tukeen oikeuttamattomat kustannukset karsitaan pois ennen loppusuorituksen maksamista.

Kaikki rakennerahastoihin ja vuotta 2000 koskevaan tarkastuslausuman liittyvät sisältövirheet tehtiin joko kansallisella tai paikallisella taikka lopullisen tuensaajan tasolla. Komissio on ryhtynyt toimeen muistuttaakseen toimivaltaisille viranomaisille, että voimassa olevia sääntöjä on noudatettava tiukasti ja että tarvittavat oikaisut on tehtävä viipymättä.

Lisäksi neuvosto panee merkille tilintarkastustuomioistuimen huomautukset, jotka koskevat sisäisen valvontamenettelyjen mahdollisia puutteita rakenteellisten toimien alan maksusitoumusten osalta ja kehottaa komissiota tekemään tarvittavat muutokset ja tarkistukset.

Komissio ei yhtynyt tilintarkastustuomioistuimen näkemykseen sisäisten valvontamenettelyjen heikkouksista. Käytössä on joka tapauksessa menettelyjä, joilla voidaan tavallisesti varmistaa, etteivät tilintarkastustuomioistuimen havaitsemat virheet toistu.

Neuvosto on tyytyväinen komission sitoumukseen laatia tiedottavan asiakirjan menojen tukikelpoisuusohjeista ja selventää siinä yhteydessä hallintoviranomaisten alv-kelpoisuutta koskevan uuden säännön soveltamista koskevat kysymykset.

Komissio selkeytti jäsenvaltioiden alv-kelpoisuutta viime vuonna niiltä osin kuin se oli tarpeellista, ja tällöin nykyinen sääntö osoittautui riittävän selkeäksi. Koska jäsenvaltiot ovat toistuvasti pyytäneet tulkinta- ja muiden ohjeiden vähentämistä, komissio katsoo, että uudet lisätiedot ovat turhia ja saattaisivat monimutkaistaa asioita. Jos jäsenvaltiot kuitenkin pyytävät lisätietoja, komissio antaa asiaa koskevan tiedotteen.

Samoin kuin varainhoitovuoden 1999 vastuuvapautta koskevassa suosituksessaan neuvosto katsoo, että on tärkeää valvoa ohjelmien päättämistä ja että maksamatta olevien sitoumusten puitteissa tarvittavat vapautukset on toteutettava turhitta viiveittä.

Komissio yhtyy neuvoston kantaan siitä, että ohjelmat olisi saatettava päätökseen täsmällisesti ja tehokkaasti, jotta saadaan kohtuullinen varmuus siitä, että yhteisön tukea ei myönnetä tukeen oikeuttamattomiin kustannuksiin ja että loppusuoritus maksetaan määräajassa, jos jäsenvaltion toimittaman maksatushakemuksen tiedot ovat täydelliset ja oikeat.

Rakenerahastomenojen varainhoidon valvontaa ja asetusten N:o 2064/97 ja N:o 1681/94 täytäntöönpanoa koskevien tilintarkastustuomioistuimen huomautusten osalta neuvosto muistuttaa tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomusta n:o 10/2001 koskevista päätelmistään sellaisina kuin ne ovat tämän suosituksen liitteessä ja erityisesti kehotuksestaan täydentää näiden asetusten täytäntöönpanoa koskevia suuntaviivoja.

Komissio muistuttaa asetuksen (EY) N:o 2064/97 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista ohjeista, joita on annettu asetuksen vahvistamisen jälkeen, sekä jäsenvaltioiden kanssa pidetyistä säännöllisistä kokouksista, joissa asiaa on käsitelty. Komissio suoritti vuosina 2001 ja 2002 laajan tarkastuksen, jossa tarkasteltiin asetuksen noudattamista jäsenvaltioissa. Tarkastuksen tuloksia koskeva väliraportti esiteltiin jäsenvaltioille lokakuussa 2001. Valmistellessaan tukitoimien loppuun saattamista komissio on hiljattain antanut asetuksen 8 artiklan soveltamista koskevia yksityiskohtaisia lisäohjeita aluekehityksen ja alueellisen uudelleenjärjestelyn komitealle jaetuissa tiedotteissa sekä helmikuussa 2002 järjestetyssä kaikkien rahastojen yhteisessä kokouksessa.

Komission yksiköt ja OLAF tarkastavat jäsenvaltioiden asetusten (EY) N:o 1681/94 ja (EY) N:o 1831/94 mukaisesti toimittamat raportit väärinkäytöksistä ja niihin liittyvistä jatkotoimista syksyllä 2002.

Neuvosto panee merkille tilintarkastustuomioistuimen huomautuksen, jonka mukaan Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) ja koheesiorahaston valvonnasta vastaavat komission yksiköt ovat suorittaneet lähinnä komission sisäiseen uudistusprosessiin liittyvistä syistä vuonna 2000 vähemmän tarkastuksia kuin edeltävinä vuosina ja kyseiset yksiköt ovat ennakoineet keskittyvänsä ensisijaisesti hallinnointi- ja valvontajärjestelmien tarkastukseen. Neuvosto on tyytyväinen tilintarkastustuomioistuimen huomautukseen, jonka mukaan EAKR:n ja koheesiorahaston valvonnasta vastaavat yksiköt ovat ryhtyneet tiettyihin toimenpiteisiin, joiden tarkoituksena on parantaa suorittamansa valvonnan valmistelua, laajuutta, laatua ja seurantaa. Toisaalta neuvosto panee merkille komission sitoumuksen korostaa entisestään vuoden 2002 työohjelmaansa liittyvien toimien päättämistä koskevia tilintarkastuksia.

Vaikka hallinnonuudistuksen perusteella vuonna 2000 aloitettu siirtymäprosessi vaikutti joissain tapauksissa aluepolitiikan pääosaston tekemien tarkastuskäyntien lukumäärään, tämä on sittemmin osoittautunut vain väliaikaiseksi ilmiöksi. Esimerkiksi EAKR:n osalta tarkastuskäyntien lukumäärä lisääntyi 70:een vuonna 2001; tarkastuksia toimitettiin 52 vuonna 2000 ja 61 vuonna 1999. Koheesiorahaston osalta tarkastuskäyntejä tehtiin 6 vuonna 2001, 3 vuonna 2000 ja 7 vuonna 1999. Pääosaston palkkaamat ulkopuoliset tarkastajat tekivät vuonna 2001 lisäksi 80 tarkastuskäyntiä asetuksen (ETY) 4254/88 7 ja 10 artiklan mukaisesti rahoitettuihin suoraan hallinnoituihin hankkeisiin. Tarkastusyksiköiden henkilöstöä on lisätty vuonna 2002, mikä näkyy varsinkin koheesiorahastoon kohdistuvan tarkastustoiminnan jatkuvana lisääntymisenä.

Komissio vahvistaa, että se toimitti tarkastuksia joillekin päättyneille tavoite 2 -ohjelmille (1994–1996) vuoden 2002 alkupuoliskolla. Vuonna 2003 komissio tekee laajemman tarkastuksen muutamille vuosien 1994–1999 ohjelmille, joihin liittyviä loppusuorituspyyntöjä otetaan vastaan maaliskuun 2003 loppuun asti.

3.3. Aikaisempien huomautusten seuranta

Neuvosto on tyytyväinen eri toimenpiteisiin, joita komissio on toteuttanut vastauksena tilintarkastustuomioistuimen huomautuksiin erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille (pk-

yrietykset) suunnattujen yhteisön rahoitusvälineiden alalla ja katsoo, että uusi sääntelyjärjestelmä vuosille 2000-2006 tarjoaa komissiolle lisävälineitä todettujen heikkouksien korjaamiseksi.

Komissio ottaa huomioon yhteisön rahoitusvälineitä koskevan neuvoston lausuman. Yritysten rahoitusmahdollisuuksien parantaminen on yksi niistä keskeisistä tavoitteista, jotka sisältyvät monivuotiseen ohjelmaan yritysten ja yrittäjyyden, erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten hyväksi (2001–2005)¹. Noin 70 prosenttia kokonaisbudjetista on varattu rahoitusvälineisiin, joiden avulla on tarkoitus korjata pääomamarkkinoiden puutteita. Nämä aloitteet, joita hallinnoi Euroopan investointirahasto, on kohdennettu erityisesti toimintansa hiljattain aloittaneisiin yrityksiin ja pk-yrityksiin käynnistysjärjestelmän, takausjärjestelmän ja siemenpääomatoimen avulla.

Neuvosto kehottaa komissiota ottamaan huomioon uuden Leader Plus-yhteisöaloiteohjelman puitteissa tilintarkastustuomioistuimen huomautukset, jotka koskevat tiettyjä Leader-yhteisöaloitteen täytäntöönpanossa todettuja puutteita.

Komissio tarkastelee näitä näkökohtia ja ottaa ne huomioon uudessa ohjelmassa.

Neuvosto muistuttaa sitoutuneensa naisten ja miesten yhtäläisiä mahdollisuuksia koskevaan yhteisöpolitiikkaan ja korostaa varainhoitovuoden 1997 vastuuvapautta koskevan suosituksensa sisällön asianmukaisen seurannan merkitystä.

Komissio on jatkuvasti pyrkinyt ottamaan huomioon yhtäläisiä mahdollisuuksia koskevaan yhteisön politiikkaan liittyvät neuvoston suositukset, erityisesti laatiessaan sukupuolten tasa-arvoa koskevaa puitestrategiaa vuosiksi 2001–2005.

¹ Neuvoston päätös 2000/819/EY, 20. joulukuuta 2000.

4. LUKU - SISÄISET POLITIIKAT

4.1. Budjettihallinto

Neuvosto panee merkille komission tekemät sisäisiä politiikkoja käsittelevää tulostilin osaa koskevat parannukset ja kehottaa komissiota jatkamaan ponnistuksiaan esittämistavan yhdenmukaistamiseksi ja sen kattavuuden lisäämiseksi erityisesti talousarvion toteuttamisen tuloksia koskevan osan osalta.

Komissio jatkaa raportointimenettelyjensä kehittämistä.

(ks. vastaus johdannon 7 kohtaan)

4.2. Tarkastuslausumaan liittyvä arviointi

Neuvosto on tyytyväinen tilintarkastustuomioistuimen tilintarkastuksessaan käyttämään uuteen lähestymistapaan, joka koskee viidettä puiteohjelmaa ja sisältää järjestelmien analyysin, koska se edistää ohjelman toimivuuteen liittyvien mahdollisten heikkouksien havaitsemista niin toteutuksen, seurannan kuin tarkastusten tasolla.

Neuvosto kannustaa voimakkaasti komissiota ratkaisemaan analyysien yhteydessä havaitut ongelmat, esimerkiksi sisäisissä tarkastusmenettelyissä havaittujen puutteiden, toimintamenettelyjen ja työmenetelmien asianmukaisen ja yhtenäisen soveltamisen tai ehdotusten ja sopimusten hallinnoinnissa käytettyjen tietoteknisten resurssien laadun osalta. Neuvosto toteaa, että muun muassa tapaukset, joissa edunsaajat ovat ilmoittaneet todelliset kustannukset liian suuriksi, ovat nykyisin vaikeasti tunnistettavissa, mikä johtuu erityisesti tarkastusten rajallisesta määrästä, jälkikäteen tehtävien tarkastusten rajallisesta kattavuudesta ja sopimusseuraamusten puutteesta.

Neuvosto toivoo, että komissio panee tätä alaa koskevat tilintarkastustuomioistuimen suositukset täytäntöön täsmällisen aikataulun mukaisesti.

Komissio on tyytyväinen tilintarkastustuomioistuimen tarkastustoiminnassaan käyttämään uuteen lähestymistapaan, johon sisältyy viidennen puiteohjelman hallinnointijärjestelmien analyysi. Uusi lähestymistapa toimii perustana, jota olisi yleisesti sovellettava myöhemmissä tarkastuslausumissa. Tutkimukseen liittyvät järjestelmätarkastukset ovat vielä kesken, mutta viimeisimmät tulokset ja suositukset on ilmoitettu asiaa koskevaa erityiskertomusta varten, joka ei ole vielä saatavilla.

Monet järjestelmäanalyysissä havaitut hallinnointiin liittyvät ongelmat eivät rajoitu pelkästään tutkimuksen alalle. Näitä ongelmia tarkastellaan komission hallinnonuudistuksen ja sisäisten valvontavaatimusten yhteydessä. Keskeisiä osa-alueita ovat talousprosessien, käsikirjojen ja tarkastuslistojen valmiiksi saattaminen, avainindikaattoreita koskevat säännölliset raportit johdolle ja johdolta sekä taloushallintoon pätevöityneen henkilöstön jatkuva koulutus ja palvelukseen ottaminen.

Tutkimuksen puiteohjelman täytäntöönpanosta on kuitenkin todettava, että sopimuspuolten taloudellisen elinkelpoisuuden ennakkovalvonta on ammatillisesti korkeatasoista. Tietokonepohjaisia hallinnointijärjestelmiä on parannettu viidettä puiteohjelmaa varten. Esimerkiksi liikenteen ja energian pääosastossa on otettu käyttöön järjestelmä, jonka avulla sekä edunsaajat että komissio voivat käsitellä menoilmoituksia. Jälkikäteen toimitettavien tilintarkastusten määrä on kasvanut tasaisesti (tutkimuksen pääosastossa tehtiin 220

tarkastusta vuonna 2000, 232 tarkastusta vuonna 2001 ja vuodelle 2002 on odotettavissa 280 tarkastusta), ja näin on päästy kohti tavoitetta tarkastaa 10 prosenttia tarkastettavista sopimuspuolista viidennen puiteohjelman kuluessa. On luotu tilintarkastuslausuntoa koskeva kokeiluhanke. Vaikka viidenteen puiteohjelmaan ei sisälly erityisiä seuraamuksia koskevia sopimuslausekkeita, komissiolla on oikeus pidättää tai periä takaisin maksut, jos sopimuksia ei noudateta. Samalla on tehostettu perintätoimia ja niissä on usein hyödynnetty mahdollisuutta vähentää perittävä määrä myöhemmistä maksuista. Koska sopimuspuoliin kohdistuneet paineet ovat kasvaneet, on laadittava lisäselvityksiä ja -selvennyksiä, joiden avulla sopimuspuolet voivat noudattaa eri rahoituslähteiden vaatimuksia tutkimusmenettelyssä.

Kuudennen puiteohjelman osalta komissio on tehnyt edellä käsiteltyjä asioita koskevia ehdotuksia, joiden keskeiset kohdat lainsäätäjä on ottanut huomioon.

Komission olisi jatkettava pakollisten perustarkastusten luomista ja kehittämistä koko tutkimuksen pääosaston osalta, täydennettävä olemassa olevaa tarkastusten tukena käytettäviä asiakirjoja ja varmistettava näiden toimien asianmukainen seuranta. Lisäksi neuvosto kehottaa komissiota perehtymään huolellisesti tilintarkastustuomioistuimen suosituksiin, jotka koskevat seuraamuslausekkeiden lisäämistä tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen toimien alalla käytettäviin mallisopimuksiin.

Kuten Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamista ja petostentorjuntaa koskevan toimintasuunnitelman 2001–2003 kohdassa 1.2.2 todetaan, komissio aikoo esittää välittömiä menoja koskevan aloitteen, johon sisältyy hallinnollisia toimenpiteitä ja seuraamuksia. Aloitetta valmistellaan parhaillaan. Komission hallinnonuudistusta koskevan valkoisen kirjan toimen 73 (sopimusneuvonta), toimen 74 (sopimustietokanta) ja toimen 94 (lainsäädännön laatiminen petosten osalta aukottomaksi ja sopimusten hallinnointi) mukaisesti sopimuksia uudistetaan parhaillaan, jotta niihin voidaan sisällyttää yhteisön taloudellisten etujen suojaamista koskevat selkeät lausekkeet (tarkastuksia ja seuraamuksia koskevat vakiolausekkeet, joiden ansiosta tarkastukset ja seuraamukset saadaan tehokkaammiksi).

Kuudennen puiteohjelman osallistumissäännöissä viitataan selkeästi neuvoston asetukseen (EY, Euratom) 2988/95. Mallisopimuksissa määrätään tarvittaessa tilintarkastustuomioistuimen suosittelamista seuraamuksista.

Neuvosto kannustaa komissiota jatkamaan pyrkimyksiään toimintamenettelyjensä ja työmenetelmiensä yhdenmukaistamiseksi ja yksinkertaistamiseksi sekä tietotekniikkajärjestelmien vahvistamiseksi, jotta näihin saataisiin lisättyä sopimusten laatimista ja maksuja varten tarpeelliset toiminnot. Lisäksi neuvosto panee merkille komission aikomuksen perustaa yhteisellä tietokannalla varustettu integroitu tietotekniikkajärjestelmä seuraavaa tutkimuksen puiteohjelmaa varten ja kehottaa komissiota tekemään sen yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa.

Tutkimuksen pääosasto pyrkii edelleen voimakkaasti parantamaan viidennen puiteohjelman sopimusten laatimisessa sekä hankkeiden ja maksujen hallinnoinnissa käytettävää tietojärjestelmää. Tutkimustoiminnasta vastaavat pääosastot ovat yhdessä määritelleet ehdotusten arvioinnille, neuvotteluille ja sopimuksille yhtenäisen kehyksen, joka sisältää myös erityisiä sääntöjä yksittäisten ohjelmien vaatimusten huomioon ottamiseksi. Tutkimustoiminnasta vastaavat viisi pääosastoa ovat lisäksi antaneet hankkeista vastaavan yhteisen yksikön tehtäväksi kehittää vuoden 2002 loppuun mennessä integroitu tietojärjestelmä seuraavaa puiteohjelmaa varten. eCommission -hankkeen tavoitteiden mukaisesti järjestelmä on suunniteltu sellaiseksi, että siinä voidaan hyödyntää

mahdollisimman paljon sekä komission sisäisiä että osallistujien ja komission välisiä sähköisiä maksu- ja muita tapahtumia menettelyn kaikissa vaiheissa ehdotusten toimitamisesta hankkeiden päättymiseen sekä helpottaa hallinnointia koskevien tietojen ja erilaisten tilastojen laatimista. Koska järjestelmä rakentuu moduuleista, sitä voidaan mukauttaa sitä mukaan kuin kuudennen ja sitä seuraavien puiteohjelmien tarpeet muuttuvat. Komissio on epävirallisesti yhteydessä jäsenvaltioihin erityisesti uutta ehdotusten sähköistä toimitamisjärjestelmää ja muissa tietojärjestelmää koskevissa asioissa, sikäli kuin se on tarkoituksenmukaista ja ajallisesti mahdollista.

4.3. Muut tilintarkastustuomioistuimen huomautukset

Neuvosto panee merkille eri toimenpiteet, jotka yhteisön yhteinen tutkimuskeskus (YTK) on toteuttanut tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksessaan n:o 10/2001 esittämien huomautusten perusteella ja kannustaa YTK:ta jatkamaan uudistuksia ja parannuksia muun muassa yleisen hallinnointijärjestelmän osalta. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä eri aloja koskevien sopimusten seurantaan niiden eri vaiheissa ja hankintamenettelyjen moitteettomaan noudattamiseen. Palvelusopimusten tekemisen osalta neuvosto kehottaa YTK:ta ottamaan asianmukaisesti huomioon tilintarkastustuomioistuimen huomautukset.

Nämä seikat otetaan huomioon. Yhteinen tutkimuskeskus vahvistaa, että yleistä hallinnointijärjestelmää on uudistettu ja parannettu. YTK:n eri linjoilla ja laitoksissa on otettu käyttöön kaksinkertainen valvontajärjestelmä, jossa on erotettu toisistaan toiminnalliset ja hallinnolliset näkökohdat.

Sopimuksia ja erityisesti sopimusten myöntämismenettelyjen noudattamista seuraa ryhmä, joka analysoi menettelyä koskevan aineiston ennen kuin se välittää asian hankintoja ja sopimuksia käsittelevälle neuvoo-antavalle komitealle.

Ryhmä on ottanut huomioon hankintoja ja sopimuksia käsittelevän neuvoo-antavan komitean lopettamisen ja ottaa käyttöön otantajärjestelmän, jonka avulla analysoidaan myönnettäviä sopimuksia koskeva aineisto ennen tulojen ja menojen hyväksyjä tekee päätöksensä. Käytössä on myös keskitetty järjestelmä, josta tulojen ja menojen hyväksyjä voi saada oikeudellista tukea ennen sopimuksen myöntämiseen liittyvien toimien toteuttamista sekä tukea oikeudellisissa asioissa yleensä.

YTK on ottanut täysin huomioon palvelusopimusten käyttöä koskevan tilintarkastustuomioistuimen huomautuksen.

Komission sisäisten poliitikkojen alalla tekemien tarkastusten osalta neuvosto on tyytyväinen siihen, että yleisesti ottaen komissio on lisännyt merkittävästi tarkastustensa ja tarkastettujen sopimusten määrää verrattuna vuoteen 1999, mutta se toivoo, että komissio kiinnittäisi enemmän huomiota erityisesti toteutukseen ja perinnän seurantaan liittyviin kysymyksiin sekä myös ajantasaistettujen tietojen edelleen toimitamiseen. Tältä osin neuvosto pahoittelee, että työllisyyden pääosasto ei ole kyennyt toimittamaan näitä kysymyksiä koskevia tietoja, mutta panee merkille komission sitoumuksen toteuttaa kattava tilannekatsaus.

Komissio jatkaa tilintarkastusten tehostamista:

Esimerkiksi tutkimustoimintaa koskevia tilintarkastuksia lisättiin vuonna 2001. On luotu tilintarkastuslausuntoa koskeva kokeiluhanke, jossa sopimuspuolten on toimitettava maksatushakemustensa yhteydessä riippumattoman ulkopuolisen tilintarkastajan antama tilintarkastuslausunto. Komissio on tarpeen mukaan tehnyt puitesopimuksia

tilintarkastustoimistojen kanssa. Tavoitteena on lisätä tuntuvasti tarkastuksia, jotka kohdistuvat rahoitustuen saajiin ja mahdollisiin välittäjiin. Koulutuksen ja kulttuurin alalla oli jo pelkästään vuoden 2002 alkupuoliskolla sovittu lähes sadasta tilintarkastuksesta, mikä merkitsi huomattavaa lisäystä aiempaan verrattuna.

Koska tarkastukset ja takaisinperittävät määrät lisääntyivät vuonna 2001, perintämenettelyjä on kehitetty, jotta seuranta voitaisiin tehostaa ja perintätoimet voitaisiin toteuttaa ajoissa. Komissio hyväksyi 3. joulukuuta 2002 tiedonannon perintämenettelyn tehostamiseksi toteutetuista erityisistä toimenpiteistä menojen suoran ja välillisen hallinnoinnin osalta.

Työllisyyden pääosasto on laatinut tilintarkastuksista ja perintämääräyksistä perusteellisen analyysin, jonka se on toimittanut sekä tilintarkastustuomioistuimelle että neuvostolle. Työllisyyden pääosasto on toimittanut tilintarkastustuomioistuimelle vuosien 1999, 2000 ja 2001 tilintarkastuksia ja muuta valvontaa koskevat päivitetty numerotiedot. Tiedot lähetettiin tilintarkastustuomioistuimelle helmikuussa 2002 vuosikertomuksen 2001 valmistelun yhteydessä.

5. LUKU – ULKOISET TOIMET

5.1. Budjettihallinto

Neuvosto pahoittelee, että maksusitoumusmäärärahojen toteuttaminen keskittyy edelleen hyvin suurelta osin varainhoitovuoden loppupuolelle. Maksusitoumusmäärärahojen osalta neuvosto on ilahtunut niiden sitoumuksia paljon säännöllisemmästä jakautumisesta varainhoitovuodelle alasta riippumatta, joskin tiettyä keskittymistä on havaittavissa joulukuulle.

Komission käyttöön ottamalla toimenpiteillä on ollut maksusitoumusmäärärahojen osalta myönteisiä vaikutuksia. Tämän vuoden tavoitteena oli sitoa vähintään puolet käytettävissä olevista maksusitoumusmäärärahoista vuoden ensimmäisten yhdeksän kuukauden aikana. Syyskuun 2002 loppuun mennessä sitomisaste oli kirjanpidossa 51,5 prosenttia (tulojen ja menojen hyväksyjän tasolla 60 prosenttia), kun syyskuun 2001 lopussa se oli vain 35 prosenttia.

Mitä tulee maksamatta oleviin määriin, joiden määrä oli vuoden 2000 lopussa kasvussa, neuvosto panee merkille komission ponnistelut: komissio on aloittanut ns. vanhojen ja lepäävien sitoumusten järjestelmällisen analysoinnin ja laatinut vuoden 1999 lopulla toimintasuunnitelman epänormaalien maksamatta olevien määrien pienentämiseksi. Neuvosto toivoo kyseisten määrärahojen vapautuvan näin komission toimesta toteutettavien toimien puitteissa ja voimassa olevien säännösten mukaisesti.

Maksattamatta olevat määrät (RAL) ovat selkeästi tasaantuneet vuosina 2000–2001. Kun otetaan huomioon jatkuvat erot maksusitoumusmäärärahojen ja maksusitoumusmäärärahojen määrässä aiempina varainhoitovuosina, ulkomaan avun toimien RAL-osuuden tasaantuminen kuvastaa selkeästi aktiivisia pyrkimyksiä parantaa määrärahojen käyttöastetta ja ulkomaan avun hallinnointia. Tämä on johtanut siihen, että hankkeiden päättymisen yhteydessä on vapautunut huomattavasti määrärahoja (noin 580 milj. euroa).

Saatavilla olevien tietojen perusteella voidaan päätellä, että viisi vuotta tai kauemmin maksattamatta olleen määrän kasvu johtuu siitä, että maksusitoumusmäärärahat lisääntyivät tasaiseen tahtiin huomattavasti vuosina 1994–1998, vaikka maksusuoritukset kasvoivat tasaisesti vuosina 1998–2001 (suoritusten määrä oli 2 258,67 miljoonaa euroa vuonna 1998, 2 522,10 miljoonaa euroa vuonna 1999, 2 992,50 miljoonaa euroa vuonna 2000 ja 3 266,60 miljoonaa euroa vuonna 2001).

Komissio on tietoinen siitä, että sen on seurattava vanhojen maksattamatta olleiden sitoumusten osuutta ulkomaanavun hallinnoinnin kokonaismäärästä. Hallinnoivat yksiköt ovat vuodesta 2000 aktiivisesti pyrkineet tutkimaan ja lopettamaan järjestelmällisesti vanhat ja lepäävät ulkomaanavun sitoumukset aina kun tämä on ollut mahdollista. Näiden järjestelmällisten tutkinta- ja lopettamistoimien ansiosta on lisäksi vapautunut huomattavasti määrärahoja vuonna 2001 (noin 580 milj. euroa), kuten edellä todettiin.

Kun tarkastellaan niitä tilinpitoa ja hallinnointia koskevia tietoja, joita tarvitaan RAL-osuutta koskevan perusteellisemmän analyysin tekemiseksi, CRIS-tietojärjestelmän ja erityyppisiä maksuja koskeviin uuden varainhoitoasetuksen vaatimuksiin mukautetun tilinpitojärjestelmän pitäisi mahdollistaa tämä analyysi vuodesta 2003 alkaen siten, että huomioon otetaan toimien edistyminen kentällä ja erityisesti suoritettujen maksujen luonne.

Neuvosto pahoittelee tilintarkastustuomioistuimen tapaan sitä, että komission kyseisen varainhoitovuoden rahoitustietojen esittämiseksi laatimista asiakirjoista ei ole ollut mahdollista muodostaa kokonaiskäsitystä ulkoisten toimien alasta, vaikka komissio laatii tämällytyypiset tiedot sisäisiin tarpeisiinsa. Se yhtyy tilintarkastustuomioistuimen näkemyksiin myös siinä, että komission olisi selvitettävä syyt, jotka ovat johtaneet ennakkoarvioista poikkeavaan toteutumiseen, ja että sen olisi pitänyt järjestelmällisesti kuvata selvitysosassa eri budjettikohtien toteutumista, jotta määrärahojen tosiasiallista käyttöä olisi mahdollista ymmärtää.

Nämä seikat otetaan huomioon. Komissio kehittää raportointimenettelyjään paremmin käyttäjien tarpeita vastaaviksi.

Neuvosto pyytää komissiota jatkamaan tulosindikaattoreiden käyttöönottoa kaikissa ulkoisiin toimiin liittyvissä uusissa ohjelmissa.

Komissio pitää tulosindikaattoreita hyvin tärkeinä ja on siksi aloittanut ohjelmatyön yhteydessä yhteistyön jäsenvaltioiden ja muiden avunantajien kanssa yhteisen lähestymistavan kehittämiseksi tulosindikaattorien käyttöön toiminnan maakohtaisen tuloksellisuuden seurannassa. Komission yksiköiden ulkoista apua koskevaa ohjelmatyötä varten on laadittu suuntaviivat, joita tarkistettiin lokakuussa 2002 jäsenvaltioiden asiantuntijoiden kanssa pidetyssä kokouksessa. Komissio aikoo jakaa suuntaviivojen lopullisen version alkuvuodesta 2003. Maakohtaisia strategia-asiakirjoja seurataan ja tarkastellaan asianmukaisena ajankohtana tulosindikaattorien avulla ottaen tarkasti huomioon vuosituhannen kehitysyhteistyötavoitteet ja hyödyntäen mahdollisuuksien mukaan köyhyyden vähentämistä koskevia kansallisia strategia-asiakirjoja.

5.2. Tarkastuslausumaan liittyvä arviointi

Neuvosto toteaa, että tilintarkastustuomioistuimen varainhoitovuoden 2000 osalta suorittama tilintarkastustyö koskee vain TACIS-ohjelmaa osana talousarvion ulkoisten toimien eri tekijöitä koskevien vuosittaisten perusteellisten tilintarkastusten sarjaa. Neuvosto antaa tunnustusta kohdennettummille ja perinpohjaisemmille tutkimuksille, mutta pahoittelee, että valittu ohjelma edustaa kyseisenä varainhoitovuotena vain vähäistä osaa ulkoisten toimien alan kokonaisuudesta, ja muistuttaa jo vuonna 1999 esittämästään toiveesta, että tilintarkastuksia lisättäisiin tarkkaan määritellyillä aloilla. Se pitää ilahduttavana kuitenkin sitä, että tilintarkastustuomioistuin tuli tilintarkastuksen rajallisesta soveltamisalasta huolimatta siihen johtopäätökseen, että kokonaisuudessaan TACIS-ohjelmaan liittyvät komission tekemät hankintasopimukset ja maksut ovat laillisia ja asianmukaisia.

Lisäksi neuvosto suhtautuu myönteisesti EY:n ulkoisten tukien sopimuksia koskevan uuden käytännön menettelytapoppaan käyttöönottoon ja yhtyy tilintarkastustuomioistuimen suosituksiin, joiden mukaan komission olisi kiinnitettävä enemmän huomiota hankevastaavien ominaisuuksiin, kokemukseen ja koulutukseen ja sisäisen tarkastuksen järjestelmänsä tehostamiseen.

Kuten tilintarkastustuomioistuin ja parlamentti suosittelevat, komissio keskittyy lisäämään hankevastaavien pätevyyttä ja ammattikokemusta.

EuropeAid-yhteistyötoimisto on järjestänyt kolmeviikkoisia kursseja hankevastaaville vuodesta 2001.

Kurssien aiheena ovat joko Euroopan kehitysrahasto (EKR) tai talousarvio. Koulutusta pidetään keskeisenä kaikille ulkomaan apua hallinnoiville henkilöille riippumatta siitä työskentelevätkö nämä päätoimipaikassa tai lähetystössä.

Kurssi muodostuu moduuleista, joita ovat:

- Hallinnonuudistus, yhteistyötoimisto ja hajauttaminen; - Menosykli;

- Eettiset normit; - PCM-kurssit; - EKR:n rahoitusmenettelyt (EKR-kurssi); - Rahoituksen toteuttaminen (talousarvio-kurssi); - Sopimusmenettelyt (talousarvio-kurssi); - Hallinnon tietojärjestelmät (MIS, CRIS, OLAS ja SINCOM).

Kursseja arvioidaan jatkuvasti, minkä ansiosta CRIS- ja SINCOM-kurssien sekä OLAS-kurssien sisältöä ja kestoja on voitu muuttaa tarpeen mukaan (rahoituksen hallinnointi, operatiivinen johtaminen ja tilastot). EuropeAid-yhteistyötoimiston antamien uusien suuntaviivojen huomioon ottamiseksi useisiin kursseihin on tehty muutoksia (PCM- ja ECOFIN-kursseihin) ja joitakin nykyisiä moduuleja laajennetaan (sopimusmenettelyjä koskeva käytännön koulutus, palvelua koskeva moduuli, avustuksia koskeva moduuli, tavarahankintoja ja rakennusurakoita koskeva moduuli).

EuropeAid-yhteistyötoimisto järjestää 15 koulutuskurssia kesäkuun 2001 ja vuoden 2002 lopun välisenä aikana.

Lähetystöissä on jo pidetty joitakin maantieteellisten linjojen johtajien järjestämiä kursseja. Tiivistetty moduuli on viimeisteltävänä, ja kurssia voidaan järjestää lähetystöissä pyynnöstä, jos asiasta vastaava maantieteellinen linjajohtaja hyväksyy pyynnön. Tiivistettyyn moduuliin sisältyy rahoituksen ja sopimusten hallinnointia, hallinnon tietojärjestelmiä, yhteistyötoimiston oppaita ja käsikirjoja sekä hankkeiden yksilöintiä ja valmistelua koskevia kursseja.

Osa kursseista voidaan järjestää lähetystössä pyynnöstä, esimerkiksi hallinnonuudistusta, yhteistyötoimistoa ja hajauttamista koskeva kurssi; - Menosykli; - Eettiset normit; - PCM-kurssit; - EKR:n rahoitusmenettelyt (EKR-kurssi); - Ecofin-kurssi.

Seuraaviin vaiheisiin sisältyvät kielellinen monimuotoisuus, kurssisisällön koordinointi, monialaisten ja -kielisten ryhmien perustaminen sekä kurssimateriaalin asettaminen koulutuksen verkkosivuille lähetystöjen käytettäväksi.

5.3. Aikaisempien huomautusten seuranta

Neuvosto panee tyytyväisenä merkille, että komissio on ryhtynyt toimenpiteisiin ydinturvallisuutta koskevan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksen n:o 25/98 pohjalta, minkä ansiosta sillä on nyt strategia tulevaisuutta varten ja se voi harjoittaa tehokkaampaa hankeseurantaa. Neuvosto merkitsee lisäksi tiedoksi, että komissio on hieman lyhentänyt maksumääräaikoja ja soveltaa sääntelyä tiukemmin.

Ydinturvallisuusyksikkö on jatkuvasti pystynyt pienentämään maksamattomien laskujen luku- ja rahamäärää (esimerkiksi toukokuun 1999 ja toukokuun 2002 välisenä aikana lukumäärä pieneni 70 prosenttia ja rahamäärä 80 prosenttia). Välinehankintoja koskevan sopimusmenettelyn määräaikoja (150 päivää tarjouksen jättämisestä sopimuksen allekirjoittamiseen) noudatetaan tiukasti, mikä nopeuttaa hankesopimusten laatimista.

Neuvosto kiinnittää huomiota tilintarkastustuomioistuimen huomautuksiin vielä jäljellä olevista puutteista erityisesti seuraavilta osin: indikaattoreiden puuttuminen, tarjouskilpailualan sääntelyn noudattamatta jättäminen ja paikallisille tarjoajille suoritettavien maksujen merkittävä viivästyminen.

Kaikille hankkeille on vuodesta 1999 laadittu looginen kehys (LogFrame), jossa täsmennetään tarkastettavat perusteet. Yksittäisiä hankkeita varten on siis olemassa indikaattorit. Ohjelman yleisen vaikutuksen arvioinnista voidaan todeta, että kansainvälisen atomienergiajärjestön (YK:n ydinturvallisuutta koskevan yleissopimuksen virallinen elin) vuosikertomuksessa 2000 todetaan, että ydinturvallisuus on yleisesti ottaen parantunut itsenäisten valtioiden yhteisössä ja erityisesti Tacis-ohjelmasta tuetuissa voimaloissa. Kertomus osoittaa, että komissio on vaikuttanut merkittävästi tähän myönteiseen kehitykseen Tacis-ohjelman välityksellä. Tästä huolimatta komissio kuitenkin luonnostelee parhaillaan sopimuksen kannalta merkityksellisiä turvallisuusseikkoja koskevaa erittelyä, jotta voidaan kehittää varmennettavat indikaattorit ydinturvallisuusohjelman vaikutusten arviointia varten.

Neuvosto huomauttaa tarjouskilpailuja koskevien sääntöjen noudattamisesta, ja tältä osin komissio onkin todennut, että teknistä apua paikalla tarjoavien länsimaalaisten yritysten (jotka auttavat edunsaajaa laitehankkeisiin sisältyvien teknisten eritelmien laatimisessa) osallistumisesta esimerkiksi tarjousten arviointiin aiheutuu eturistiriitoja. Tästä syystä Yhteinen tutkimuskeskus osallistuu nykyisin täysivaltaisesti tavarahankintoja ja rakennusurakoita koskevien sopimusten arviointiin. Edellä tarkoitetut länsimaiset yritykset eivät enää osallistu tarjouskilpailumenettelyyn.

Komissio toteaa, ettei paikallisille aliurakoitsijoille osoitettujen maksujen viivästyemisellä ole vaikutusta paikallisten palvelun tarjoajien kanssa tehtyjen aliurakointisopimusten sisältöön. Kun otetaan huomioon viivästyneiden maksujen määrän huomattava väheneminen (kuten edellä mainittiin), paikallisten palvelujen tarjoajien pitäisi saada laskuttamansa määrät ajallaan.

Se panee tyytyväisenä merkille komission toimittamat tiedot kansainvälisten avunantajien (IMF, Maailmanpankki, OECD) kanssa käynnissä olevista neuvotteluista yhteisen määritelmän laatimiseksi tuotosindikaattoreille, jotta tiedot olisivat vertailtavissa keskenään.

5.4. Muita huomioita

5.4.1. TACIS-ohjelmaan kuuluva raja-alueyhteistyöohjelma

Neuvosto pahoittelee kyseisen ohjelman rajallista vaikutusta, koska täytäntöönpanon ensivaiheet viivästyivät ja ilmeni tarvetta vuoropuhelun tehostamiseen.

Komissio myöntää, että ohjelman vaikutus oli vähäinen ajankohtana, jolloin tilintarkastustuomioistuin tarkasteli sitä (neljä vuotta ohjelman aloittamisen jälkeen). Tilintarkastustuomioistuin totesi itsekin, että vaikutuksen voitiin parhaimmillaankin odottaa olevan vain vähäinen, koska varoja oli käytettävissä vain vähän. Ohjelman käynnistämiseen liittyi joitakin ongelmia, jotka on nyt ratkaistu.

Ohjelmalla on nyt saavutettu konkreettisia tuloksia. Moldovan Leushenissa saatiin valmiiksi yksi raja-asema vuonna 2001. Lisäksi neljä rajanylityspaikkaa valmistui vuonna 2002. Kyseessä ovat Sallan ja Svetogorskin raja-asetat Suomen ja Venäjän välisellä rajalla, Chopin raja-asema Unkarin ja Ukrainan välisellä rajalla sekä Kameny Login raja-asema Valko-Venäjän ja Liettuan välisellä rajalla. Lisäksi vuonna 2002 valmistui Ukrainan ja

Puolan välille rakennettava Bug-joen ylittävä Jagodin silta liittymäteineen. Näiden rajanylityspaikkojen ansiosta rajatarkastuksia on voitu tehostaa ja odotusajat on saatu lyhenemään. Bagrationovskissa Kaliningradin ja Puolan välisellä rajalla alettiin kesäkuussa 2002 rakentaa uutta raja-asemaa, joka valmistuu vuoden 2003 alussa. Lisäksi maaliskuussa 2002 aloitettiin Valko-Venäjän ja Liettuan välisen rajan merkitsemistyöt.

5.4.2. Yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) hallinnointi

Neuvosto yhtyy tilintarkastustuomioistuimen huolenaiheisiin neuvoston päätöksen ja ensimmäisen maksun välillä kuluvan ajanjakson osalta. Komissio yhtyy neuvoston näkemykseen siitä, että yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan talousarvion toteutumisessa näkyy se, että kyseisen politiikan toimia ei ole ohjelmoitu kokonaan, vaan tiettyä osaa käytetään tapauskohtaisesti kansainvälisen tilanteen mukaan.

Neuvosto on tyytyväinen, että komissio on toteuttanut toimenpiteitä maksuaikojen lyhentämiseksi seuraavin tavoin: vakiomuotoisten sopimusten käyttö, käytäntö, jonka mukaan asianomainen komission jäsen voi tehdä päätöksiä ilman kollegiokäsittelyä hankkeiden käynnistämiseksi nopeammin, ja uudelleenorganisointi komissiossa siten, että ainoastaan yksi henkilö hoitaa kutakin asiakokonaisuutta sen loppuun asti. Neuvosto kannustaa komissiota jatkamaan ponnistelujaan tarvittavien toimenpiteiden toteuttamiseksi ja ratkaisujen löytämiseksi vielä jäljellä oleviin ongelmiin.

Komissio yhtyy siihen, että nopeus on usein tärkeä tekijä yhteisessä ulko- ja turvallisuuspolitiikassa. On kuitenkin yhtä tärkeää panostaa yleisen täytäntöönpanokehityksen kunnolliseen suunnitteluun, jotta vältetään ongelmat täytäntöönpanovaiheessa ja varmistetaan laadukas tulos. Ensimmäinen maksu suoritetaan vasta kun täytäntöönpanokehitys, vastualueet ja velvollisuudet on kirjattu komission ja täytäntöönpanoelimen välillä tehtävään sopimukseen. Toimen käynnistämisen nopeus riippuu paljolti myös siitä, onko toimi valmisteltu asianmukaisesti ennen neuvoston päätöstä.

Komissio yhtyy neuvoston näkemykseen siitä, että yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan talousarvion toteutumisessa näkyy se, että kyseisen politiikan toimia ei ole ohjelmoitu kokonaan, vaan tiettyä osaa käytetään tapauskohtaisesti kansainvälisen tilanteen mukaan.

Komissio voi tyytyväisenä ilmoittaa hyväksyneensä hiljattain myös toisen toimenpiteen, jolla pyritään nopeuttamaan yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan toimien käynnistämistä: asiasta vastaava komission jäsen on antanut ulkosuhteiden pääosaston pääjohtajalle valtuudet rahoituspäätösten tekoon.

6. LUKU – LIITTYMISTÄ VALMISTELEVA TUKI

6.1. Talousarvion toteuttaminen

Neuvosto pahoittelee sitoumusten voimakasta keskittymistä varainhoitovuoden loppuun erityisesti ISPA- ja SAPARD-ohjelmien myöhäisestä sitomisesta ja siitä johtuen, että maksamatta olevat määrät ovat kasvaneet kyseisiin ohjelmiin liittyvien maksujen hyvin vähäisestä käytöstä johtuen. Se panee merkille komission vaikeudet näiden uusien välineiden täytäntöönpanossa ja yhtyy komission huoleen välttää maksujen suorittamista huonojen olosuhteiden vallitessa.

Sapardin maksusitoumukset tehtiin myöhään muun muassa siksi, että vuosi 2000 oli tämän monimutkaisen välineen ensimmäinen täytäntöönpanovuosi. ISPAn maksusitoumusten keskittyminen varainhoitovuoden loppuun oli suoraan seurausta siitä, että välineen oikeus- ja hallintokehyksen kehittäminen viivästyi. Neuvosto korostaa, että laajentumisprosessin yleinen hyväksyminen jäsenvaltioissa edellyttää ehdokasmailta tehokasta varainkäytön valvontaa ja petostentorjuntaa, joka on verrattavissa jäsenvaltioissa tällä hetkellä vallitseviin käytäntöihin.

Kuten komissio on osoittanut useissa parlamentille antamissaan vastauksissa, se on täysin tietoinen tällä alueella olevista ongelmista ja on parlamentin kanssa yhtä lailla huolissaan ehdokasmaiden julkisen hallinnon heikkouden jatkumisesta. Nämä ongelmat ja vaikeudet on mainittu vuoden 2001 määräraikaiskertomuksissa, liittymistä valmistelevaa kumppanuutta koskevissa asiakirjoissa ja strategia-asiakirjoissa. Näin ollen komissio on määritellyt ehdokasmaiden haasteet ja on toteuttanut ja toteuttaa edelleen laajoja toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että ehdokasmailla on liittymisen yhteydessä käytössään tehokas EU:n varojen valvonta- ja hallinnointijärjestelmä. Tällaisia toimenpiteitä on kolmenlaisia:

- Ensinnäkin 28. lukua koskevien neuvottelujen yhteydessä komissio valvoo tiiviisti ehdokasmaiden sitoumuksia perustaa toimiva julkisen varainkäytön sisäinen valvontajärjestelmä (PICF) ja kehittää edelleen ylimpien tarkastuselinten vastuulla olevia ulkoisia tarkastusjärjestelmiä. Phare-ohjelmaa on käytetty ja käytetään edelleen tukemaan sekä kansallisten lainsäädäntöjen saattamista yhteisön säännösten mukaiseksi että instituutioiden kehittämistoimia, joita PICF:n ja ulkoisten tarkastusjärjestelmien käyttöönotto edellyttävät niin kansallisesti kuin alueellisestikin. Tähän toimintaan ovat osallistuneet myös EU:n jäsenvaltiot kummitoiminnan kautta. Ne ovat olleet aktiivisia kumppaneita, ja tällä ja tähän läheisesti liittyvillä aloilla on toteutettu yli 30 kummitoimintahanketta. Lisäksi SIGMA on tehnyt ja tekee edelleen paljon työtä, kuten vertaisarviointeja ja muita toimenpiteitä laajentumisen edistämiseksi.

- Phare-varoilla tuetaan OLAFin kunnianhimoisia pyrkimyksiä lujittaa ehdokasmaiden instituutioiden valmiuksia torjua petoksia, erityisesti EU:n varojen hallinnointiin liittyviä petoksia.

- Kolmanneksi komissio auttaa ehdokasmaita perustamaan taloushallinto- ja valvontajärjestelmiä, joissa keskitytään pikemminkin järjestelmiin kuin tapahtumiin, ottamalla vähitellen käyttöön laajennetun hajautetun täytäntöönpanojärjestelmän (EDIS) liittymistä valmistelevien varojen hallinnoimiseksi. Tämä prosessi on käynnistetty aloittamalla järjestelmien, henkilöstön, sisäisen valvonnan, taloudellisen vastuun, tarkastusten ja julkisten hankintojen alustava analyysi.

Myös vuoden 2001 strategia-asiakirjassa mainittu institutionaalisten valmiuksien kehittäminen on aloitettu. Viime kädessä vastuu tästä asiasta kuuluu kuitenkin ehdokasmaille itselleen. Komissio voi yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa antaa ehdokasmaiden käyttöön menetelmiä ja keinoja, mutta ainoastaan ehdokasmaat itse voivat vastata tuloksista.

Neuvosto korostaa, että laajentumisprosessin yleinen hyväksyminen jäsenvaltioissa edellyttää ehdokasvaltioilta tehokasta varainhoitoa ja petostentorjuntaa, joka on verrattavissa jäsenvaltioissa tällä hetkellä vallitseviin käytäntöihin.

Neuvosto yhtyy tilintarkastustuomioistuimen näkemykseen, jonka mukaan komission olisi vauhditettava uusiin meno-ohjelmiin liittyvien yksityiskohtaisten soveltamissääntöjen analysointia ja käyttöönottoa ja annettava soveltuvana ajankohtana ehdokasvaltioille mahdollisimman paljon suuntaviivoja ja teknisiä ohjeita näiden avustamiseksi tarvittavien sitoumusten tekemisessä.

6.2. ISPA

Neuvosto ilmaisee tyytyväisyytensä sen johdosta, että komissio on onnistunut hyväksymään ja sitomaan merkittävän määrän hankkeita vuodeksi 2000 huolimatta kyseisen välineen oikeudellisten ja hallinnollisten puitteiden laatimisesta ilmenneistä viivytyksistä.

Komissio haluaa painottaa, että ehdokasmaiden valmistaminen uuteen liittymistä valmistelevaan välineeseen aloitettiin jo ennen asetuksen (EY) N:o 1267/1999 (ISPAA koskeva asetus) antamista kesäkuussa 1999, minkä jälkeen valmisteluja tehostettiin jo ennen oikeusperustan voimaantuloa. Sekä komission yksiköt että ehdokasmaat tarvitsevat jonkin verran aikaa tarvittavien hallintorakenteiden perustamiseen, mutta – kuten neuvosto toteaa – tästä huolimatta ne ovat onnistuneet hyväksymään riittävän määrän ISPA-hankkeita (toimenpiteitä), jotta käytettävissä olevat määrärahat on voitu sitoa.

Neuvosto pyytää kuitenkin komissiota jatkamaan ponnistelujaan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksessaan korostamien puutteiden korjaamiseksi; mainittakoon erityisesti teknisen avun tarpeiden epäasianmukainen arviointi, sisäisen koordinoinnin heikkoudet, epäyhdenmukaiset työskentelytavat arviointimenettelyssä ja eri pääosastojen huomautuksiin perustuvissa jatkotoimissa sekä kyseisen välineen käyttöönoton haasteellisuus ehdokasmaille.

Komissio ottaa tarkasti huomioon tilintarkastustuomioistuimen havaitsemat puutteet. Komissio on kannustanut ehdokasmaita käyttämään tekniseen apuun tarkoitettuja ISPA:n varoja laatiessaan hankehakemuksia ja valmistellessaan toimenpiteitä, joita on toteutettava laajennetun hajautetun täytäntöönpanojärjestelmän (EDIS) vaatimusten noudattamiseksi (vuonna 2001 komissio hyväksyi noin 30 hankkeiden valmisteluun liittyvää teknisen avun toimenpidettä, ja se myöntää tekniseen apuun tarkoitettuja varoja EDIS-järjestelmää varten kaikissa 10:ssä ISPA-edunsaajamaassa).

Sisäiseen koordinointiin sovelletaan komissiossa voimassa olevia yleisiä sääntöjä eli niin sanottua valtuuttamismenettelyä. Komissio teki 12. heinäkuuta 2000 valtuuttamispäätöksen (SEC(2000) 1197 PV 1487), joka koskee komission sisäistä lausuntokierrosta niissä yksiköissä, joita on kuultava ISPA-toimenpiteissä ennen kuin toimenpiteet voidaan esittää ISPA:n hallintokomitealle ja ennen kuin komissio voi tehdä toimenpiteitä koskevan päätöksen. Sisäistä koordinointia toteutetaan myös asianomaisten komission yksiköiden johtajien tasolla järjestettävissä koordinointikomitean säännöllisissä kokouksissa sekä tilintarkastustyöryhmässä.

Lisäksi neuvosto muistuttaa komissiota siitä, että sen eräänä olennaisena tavoitteena on saattaa hajauttamisprosessi tehokkaasti päätökseen tehostetut tarkastukset säilyttäen ja mahdollisimman nopeassa aikataulussa, jotta voitaisiin alkaa harkita ISPA-varojen siirtoa koheesiorahastoon.

ISPAn täytäntöönpanossa noudatetaan nykyisin hajautettua täytäntöönpanojärjestelmää (DIS), jossa komissio vastaa tarjous- ja sopimusmenettelyn ennakkohyväksynnästä, mutta edunsaajamaa vastaa hankkeen toteuttamisesta ja erityisesti rahoituksen hallinnoinnista ja valvonnasta. Yhteensovittamisesta annetun asetuksen 12 artiklassa säädetään, että ennakkovalvonnasta voidaan tietyin edellytyksin luopua ja soveltaa laajennettua hajautettua täytäntöönpanojärjestelmää (EDIS). Komissio myöntää varoja tekniseen apuun ISPAn kautta, jotta voidaan toteuttaa laajennetun hajautetun täytäntöönpanon edellyttämät toimenpiteet ISPA- ja Phare-ohjelmaa koskevan EDIS-toteuttamissuunnitelman (Roadmap to EDIS for ISPA and PHARE) mukaisesti. Muutamien maiden ja alojen tilanne on toivon mukaan sellainen, että komissio voi luopua ennakkotarkastuksista alkuvuodesta 2003. Vaikka ehdokasmaita kannustetaan laajennetun hajautetun täytäntöönpanojärjestelmän soveltamiseen, on kuitenkin muistettava, että niiden on joka tapauksessa toteutettava riittävät rahoituksen hallinnointi- ja valvontajärjestelmät asetuksen (EY) N:o 1267/1999 (ISPAA koskeva asetus) 9 artiklan mukaisesti. Aluepolitiikan pääosasto toimitti lokakuun 2001 ja tammikuun 2001 välisenä aikana kaikissa 10:ssä ISPA-edunsaajamaassa järjestelmätarkastukset, joiden perusteella oli tarkoitus määrittää, missä määrin nämä olivat ottaneet käyttöön tällaisia järjestelmiä, sekä arvioida järjestelmien asianmukaisuutta ja antaa suosituksia. Aluepolitiikan pääosasto on seurannut näiden toimenpiteiden toteutumista vuoden 2002 jälkipuoliskolla.

6.3. SAPARD

Neuvosto on tyytyväinen sekä komission että ehdokasmaiden ponnisteluihin kaikkien maaseudun kehittämissuunnitelmien hyväksymiseksi ajallaan sekä kansainvälisten sopimusten laadinta- ja allekirjoittamisprosessin loppuunsaattamiseksi tämältyypiseen välineeseen liittyvän oikeudellisen kehyksen monimutkaisuudesta huolimatta.

Sapard-ohjelman oikeuskehys on hyvin samankaltainen eikä siten yhtään monimutkaisempi kuin yhteisön yhteisrahoitukseen jäsenvaltioissa sovellettavat vaatimukset. Myös komissio on tyytyväinen ehdokasmaiden pyrkimykseen toteuttaa nämä merkittävät toimet ja saada päätökseen eri osiot aikataulussa, joka yleisesti ottaen on hyvin vertailukelpoinen jäsenvaltioiden aikataulun kanssa.

Neuvosto panee merkille komission aikomuksen valmistaa ehdokasvaltioita liittymisajankohtaan, jolloin SAPARD-välineen voimassaoloaika päättyy, tehostamalla näiden valmiuksia hyödyntää rakennerahastoja ja EMOTR:n tukiosastoa tarjouskilpailun kaltaisissa hankkeissa ja jatkamalla teknistä apua niiden liittymistä edeltävällä kaudella.

Toukokuuhun 2002 mennessä seitsemän kymmenestä edunsaajamaasta oli pystynyt varmistamaan hallinnoinnin siirtämistä koskevan komission päätöksen. Tällainen päätös tehdään ainoastaan, kun asianomainen maa on osoittanut, että sillä on valmiudet soveltaa Sapard-ohjelmaa täysin hajautetusti. Kun otetaan huomioon edellä todettu Sapard-ohjelmaa koskevien säännösten laaja samankaltaisuus yhteisön yhteisrahoitukseen jäsenvaltioissa sovellettavien säännösten kanssa, hajautettua soveltamista koskevat valmiudet ovat tärkeitä myös, kun liittymisen jälkeen sovelletaan rakennerahastoja ja EMOTR:n tukiosastoa koskevia säännöksiä. Myös jäljellä oleva kolme maata edistyvät pyrkimyksissään varmistaa

hallinnon siirtämistä koskevat komissiot päätökset. Myös jatkossa annetaan tarvittaessa teknistä apua Phare-ohjelman mukaisesti. Teknistä apua annetaan neuvoston asetuksen (EY) N:o 1268/1999 rajoitusten mukaisesti myös Sapard-ohjelmasta.

7. LUKU - HALLINTOMENOT

7.1. Tarkastuslausumaan liittyvä arviointi

Kuten jo varainhoitovuonna 1999 neuvosto on tyytyväinen siihen, että tilintarkastustuomioistuin päätyi rahoitusnäkymien otsakkeeseen 5 kuuluvien kaikkien toimien ja tilien osalta kokonaisuutena tyydyttävään tulokseen.

Neuvosto on tyytyväinen myös muiden aineellisten hyödykkeiden kuin kiinteistöjen hallinnoinnin osalta tehtyyn merkittävään parannukseen uuden inventaarijärjestelmän (ELS) täytäntöönpanon myötä.

Lisäksi neuvosto on ilahtunut, että tilintarkastustuomioistuin pitää toimielimissä sovellettuja hankintamenettelyjä kokonaisuudessaan laillisina ja asianmukaisina ja valvontajärjestelmää varainhoitoasetuksen mukaisena. Se kannustaa tilintarkastustuomioistuimen tavoin kaikkia toimielimiä jatkamaan mainittujen menettelyjen parantamista erityisesti ennalta ehkäisevien toimenpiteiden järjestelmän sekä tulojen ja menojen hyväksyjien ja hallinnoijien koulutustoimien avulla.

Vuoden 2000 lopusta komissio on toteuttanut talousarvion ja rahoituksen hallinnointia ja niihin liittyviä menettelyjä koskevaa laajaa koulutusohjelmaa, joka on suunnattu pääasiassa tulojen ja menojen hyväksyjille sekä taloushallinnosta ja rahoituksen hallinnoinnista vastaaville henkilöille. Koulutusohjelmassa käsitellään sekä menettelyihin liittyviä että toiminnallisia näkökohtia. Vuonna 2001 järjestettiin 162 tämän alan kurssia ja osallistujien koulutuspäiviä oli yhteensä 4 600. Osallistujien määrässä mitattuna ohjelma olikin yksi komission laajimmista koulutusohjelmista. Ohjelma jatkuu vuosina 2002 ja 2003, jolloin keskitytään erityisesti uuteen varainhoitoasetukseen.

7.2. Aikaisempien huomautusten seuranta

- a) Petostentorjunnasta vastaavia komission yksiköitä koskevan erityiskertomuksen n:o 8/98 jatkotoimet

Neuvosto on tyytyväinen, että Euroopan petostentorjuntaviraston perustamisesta 28.4.1999 tehdyn komission päätöksen johdosta petostentorjunnalla on asianmukaisemmat hallinnolliset puitteet, jotka antavat virastolle edeltäjänsä UCLAF:ia suuremman riippumattomuuden. Neuvosto pitää myönteisenä, että henkilöstön palvelukseen ottamiseen liittyvät alkuvaiheen ongelmat on saatu lähes täysin ratkaistua. Se kannustaa OLAF:ia määrittelemään tarkoin painopistealueensa ja strategiansa sekä jatkamaan tietojärjestelmänsä parantamista, uudenaikaistamista ja tehokasta käyttöä.

Euroopan petostentorjuntaviraston rakenne ja henkilöstötaulukko on mukautettu viraston uusiin tehtäviin ja tavoitteisiin.

Virasto on tietoinen siitä, että sillä on oltava selkeät keskeiset tavoitteet ja strategiat kaikilla vastuualueillaan. Nyt kun viraston kaikki johtotehtävät on täytetty, voidaan paremmin keskittyä keskeisten tavoitteiden ja strategioiden kehittämiseen. Tiedonhankinnan, toimintastrategioiden ja tietotekniikan linjan perustamisella haluttiin painottaa viraston keskeistä tavoitetta käyttää tehokkaasti tiedonhankinta- ja tietotekniikkajärjestelmiä petosten torjunnassa. Tiedonhankinnan linjan tavoitteena on luoda virastolle aktiivisempi rooli

operatiivisten ja strategisten tavoitteiden määrittelyssä. Tämä toteutetaan kokoamalla, analysoimalla ja jakamalla kaikenlaista eri lähteistä saatua tietoa, joka on tarkoitettu tueksi sekä jäsenvaltioissa toimiville viraston kumppaneille että viraston operatiivisissa ja tutkintatehtävissä toimivalle henkilöstölle.

Virasto jatkaa keskeisten tavoitteidensa ja strategioidensa määrittelyä yhdessä jäsenvaltioissa toimivien kumppaneidensa kanssa petostentorjunnan koordinoinnin neuvoa-antavan komitean välityksellä sekä Euroopan parlamentin talousarvion valvontavaliokunnan ja komission asianomaisten yksiköiden kanssa.

Virasto on jo kuitenkin määritellyt keskeiseksi operatiiviseksi tavoitteekseen sisäiset tutkinnat, joissa ei hyväksytä minkään asteista sisäistä korruptiota. Tärkeiksi katsotaan myös laajentumiseen liittyvät tapaukset.

Virasto tarjoaa jatkossakin apua jäsenvaltioille ylikansallisten tapausten koordinoinnissa palvelukeskusperiaatteensa mukaisesti.

Neuvosto pitää tilintarkastustuomioistuimen tapaan hallinnollisten säännösten ja menettelyjen yksinkertaistamista välttämättömänä, jotta helpotettaisiin ja nopeutettaisiin tutkimusten suorittamista toimielinten sisällä.

Komissio teki 19. helmikuuta 2002 päätöksen (C(2002)540), jolla pyritään tehostamaan ja nopeuttamaan hallinnollisia tutkimuksia ja kurinpitomenettelyjä. Päätöksellä perustettiin tutkinta- ja kurinpitotoimisto (IDOC). IDOCin muodostavat useita eri aloja edustavat kokeneet tutkijat ja pätevät juristit. Toimiston päätehtävänä on tutkintatoimien johdonmukainen ja ammattimainen toteuttaminen sekä kurinpitomenettelyjen valmistelu.

Toiminnan tehokkuuden ja nopeuden varmistamiseksi IDOC toimii suoraan henkilöstön ja hallinnon pääosaston pääjohtajan alaisuudessa.

Hallinnollisten tutkimusten aloittamista ja toteuttamista koskevien uusien menettelysääntöjen avulla väärinkäytösepäilyjä koskevat alustavat tutkimukset pitäisi pystyä toteuttamaan aiempaa tehokkaammin. Erityisesti edellä mainitun päätöksen 3 artiklassa IDOC veloitetaan käyttämään tutkintavaltuuksiaan mahdollisimman nopeasti. Päätöksen 5 artiklan 4 kohdan mukaisesti hallinnollisia tutkimuksia toteutetaan yhtäjaksoisesti ja niin kauan kuin tapauksen olosuhteiden ja monimutkaisuuden kannalta on tarpeen.

Näiden toimenpiteiden avulla nimittävä viranomainen voi määrittää mahdollisen rikkomuksen tarkemmin, ja siten voidaan välttää kurinpitomenettelyn viivästyminen myöhemmässä vaiheessa.

Myös henkilöstösääntöjen muuttamiseen liittyviä toimenpiteitä on toteutettu. Komissio on ehdottanut menettelyjen yksinkertaistamista. Erityisesti komissio haluaisi yksinkertaistaa kurinpitomenettelyn aloittamista sekä mahdollistaa nopean menettelyn silloin, kun virkamies tunnustaa virheensä. Myös kurinpitolautakunnan kokoonpano on aiempaa vakaampi ja se pystyy siten toimimaan ammattimaisemmin. Asianomaisella virkamiehellä on oikeus esittää kirjallisia todisteita pelkän suullisen kuulemisen sijasta, minkä myös pitäisi nopeuttaa menettelyä.

- b) Tilintarkastustuomioistuimen aikaisempien, toimielinten kiinteistömenojen hallinnointiin liittyvien eri huomautusten seuranta

Neuvosto muistuttaa, että perustamissopimus ei anna toimielimille mahdollisuutta turvautua lainanottoon.

Tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksesta n:o 5/2000 antamiensa päätelmien pohjalta neuvosto kuitenkin katsoo, että toimielinten on ennen merkittäviin kiinteistöhankeisiin sitoutumista ilmoitettava asiasta ja erityisesti monivuotisista rahoitusvaikutuksista budjettivallan käyttäjälle.

Komissio on useaan otteeseen luvannut ilmoittaa budjettivallan käyttäjälle suurista tai arkaluontoisista kiinteistöhankeista ennen niiden aloittamista.

Näin toimittiin myös Palmerstonin päiväkotihankkeessa, jossa komissio ilmoitti 18. maaliskuuta 2002 päivätyllä kirjeellä neuvoston budjettikomitean puheenjohtajalle aikovansa vuokrata päiväkotirakennuksen ja sisällyttävänsä vuokrasopimukseen ostomahdollisuuden.

Komissio noudattaa tätä menettelyä jatkossakin kaikissa suurissa kiinteistöhankeissa, joiden vaikutukset ulottuva usealle vuodelle.

7.3. EU:n henkilöstöön sovellettava palkkajärjestelmä

Neuvosto panee merkille tilintarkastustuomioistuimen huomautukset, joiden mukaan palkkajärjestelmä olisi mukautettava ansioita vastaavaksi.

Ansiot vaikuttavat urajärjestelmässä palkkaan lähinnä ylennysten kautta. Komission ylennysjärjestelmä on aina perustunut ja perustuu edelleen ensisijaisesti ansioihin. Uudessa arviointi- ja ylennysjärjestelmässä, joka otetaan käyttöön vuonna 2003, ansioiden ja ylennysten välistä yhteyttä lujitetaan entisestään. Henkilöstösääntöihin ehdotettuihin muutoksiin sisältyy uusi urajärjestelmä, jossa virkaiän merkitystä vähennetään ja palkkaa voidaan nostaa useiden peräkkäisten ylennysten avulla.

Vähimmäisperuseläkkeen laskennan osalta neuvosto on tilintarkastustuomioistuimen kanssa yhtä mieltä siitä, että yhdenmukaistaminen on tältä osin tarpeen.

Komissio voi vahvistaa, että toimielinten hallintoyksiköt ovat päässeet yhteisymmärrykseen laskentakäytännön yhdenmukaistamisesta. Henkilöstösääntöihin liittyviä asioita käsittelevä valmisteleva komitea sopi 28. toukokuuta 2002 yhteisestä perustasta, jonka mukaisesti palvelusvuodet otetaan huomioon vähimmäiseläkettä laskettaessa. Sovitun perustan mukaisesti virkamiehen eläkeoikeuksien siirrosta saamia lisätyövuosia ei oteta huomioon vaan huomioon otetaan ainoastaan todelliset työvuodet.

8. RAHOITUSVÄLINEET JA PANKKITOIMINTA²

8.1. Ulkosuhteisiin liittyvien hankkeiden takuurahasto

Neuvosto odottaa komission ja Euroopan investointipankin (EIP) pääsevän mahdollisimman pian sopimukseen ulkosuhteisiin liittyvien hankkeiden takuurahaston hallinnoinnista perittävää vuosipalkkiota koskevasta järjestelmästä.

Euroopan investointipankki ja komissio ovat sopineet uudesta palkkiorakenteesta. Sitä sovelletaan 1. päivästä tammikuuta 2001. Investointipankin puheenjohtaja allekirjoitti asiaa koskevan sopimuksen 26. huhtikuuta ja komission puheenjohtaja 8. toukokuuta 2002.

8.2. Euroopan investointirahasto

Neuvosto panee merkille oikeuksien uuden jakautumisen EIR:n pääomarakenteessa ja pohtii sen käytännön vaikutuksia rahaston riskipääomatoimien hallintaan.

Yhteisöä edustaa Euroopan investointirahaston (EIR) hallituksessa kaksi jäsentä, joista toinen on hallituksen nykyinen puheenjohtaja. Näin turvataan yhteisön tavoitteiden ja EIR:n kaupallisten periaatteiden ja käytäntöjen tasapaino.

Kokeiluhankkeen ”Kasvu ja ympäristö” osalta neuvosto panee lisäksi merkille tilintarkastustuomioistuimen huomautukset sekä komission vastaukset ja pyytää jälkimmäistä saattamaan hankkeen arvioinnin mahdollisimman pian päätökseen ja jatkamaan seuranta- ja valvontatyötään.

Kasvua ja ympäristöä koskevasta aloitteesta on tehty sisäinen arviointi, jota koskevan raportin komissio odottaa saavansa loppukesästä 2002. Komission yksiköt jatkoivat alkuvuodesta 2000 aloittamaansa seuranta- ja valvontatyötä vuonna 2002. Komissio oli heinäkuuhun 2002 mennessä tehnyt viiteen sellaiseen rahoituksen välittäjään kohdistuvia otantaperusteisia tarkastuksia, seurantakäyntejä ja sisäisiä tarkastuksia, jotka olivat 31. joulukuuta 2001 mennessä välittäneet 2 442 lainaa eli 51,7 prosenttia kaikista kasvua ja ympäristöä koskevan aloitteen välittäjien myöntämistä lainoista. Kyseiset viisi välittäjää olivat myöntäneet lainoja 918 miljoonan euron arvosta eli yli 49 prosenttia koko kasvua ja ympäristöä koskevan aloitteen tuolloisesta lainakannasta. Komission huomautukset ja suositukset on aiempaan tapaan toimitettu EIR:lle, jota on pyydetty toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet. Vuosina 2002 ja 2003 on tarkoitus tehdä vielä yhteen muuhun välittäjään kohdistuvia otantaperusteisia asiakirjatarkastuksia.

Neuvosto on tyytyväinen, että komissio, tilintarkastustuomioistuin ja EIR ovat päässeet sopimukseen, joka antaa tilintarkastustuomioistuimelle mahdollisuuden valvoa asianmukaisella tavalla yhteisön osuutta rahaston pääomasta.

² Perustamissopimuksen määräysten mukaisesti vastuuvapauden myöntäminen koskee ainoastaan yhteisön talousarvion toteuttamista. Vastuuvapauden myöntäminen ei näin ollen koske luotonantoa ja -ottoa, paitsi jos on kyse talousarvion toteuttamiseen liittyvistä osista.

9. TARKASTUSLAUSUMA JA LAUSUMAN PERUSTANA OLEVAT TIEDOT

Neuvosto pahoittelee, että komissio ei vieläkään saanut yleiskattavaa tarkastuslausumaa tilinpäätöksen perustana olevien toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta, lukuun ottamatta myönteistä arviota tuloista, sitoumuksista ja hallintomenoista; se pahoittelee, että muiden alojen osalta ei voitu antaa samaa myönteistä arviota kuten se toivoi edellisen varainhoitovuoden yhteydessä, ja katsoo, että tilannetta ei voida pitää tyydyttävänä.

Tilintarkastustuomioistuin on antanut myönteisen lausuman lukuisten toimien osalta, mikä osoittaa, että komissio on onnistunut toimissaan niillä osa-alueilla, joilla sillä on täysi vastuu, mutta sen lisäksi myös vakaamilla, jaetuilla osa-alueilla, kuten omat varat. Komissio on kuitenkin sitoutunut parantamaan maksujen tilannetta ja luottaa siihen, että uudistusprosessi osaltaan parantaa komission varainhoitoa ajan kuluessa.

Neuvosto tunnustaa, että komission jo käynnistämien uudistusten täytäntöönpano vie väistämättä tietyn kypsymisajan, ja katsoo tilintarkastustuomioistuimen tavoin, että tietyillä aloilla edistymistä on jo tapahtunut. Se toivoo, että mainitulla edistymisellä on asteittain myönteinen vaikutus tarkastuslausumaan. Neuvosto haluaa korostaa tässä yhteydessä, että se pitää ensiarvoisen tärkeänä varainhoitoasetuksen uudelleenlaatimisen loppuunsaattamista, ja yleisesti ottaen se antaa tukensa kaikille toimenpiteille, joilla pyritään sääntelypuitteiden yksinkertaistamiseen.

Neuvosto hyväksyi uudelleen laaditun varainhoitoasetuksen yksimielisesti hyvin tehokkaasti päätökseen viedyn menettelyn jälkeen, ja asianomaiset osapuolet osallistuivat asetuksen käsittelyyn ja esittivät näkemyksiään. Komissio on tehnyt viime vuosina sekä monialaisia että alakohtaisia aloitteita sääntelyn parantamiseksi. Aloitteilla on pyritty noudattamaan sekä yleisiä periaatteita että suhteellisuusperiaatetta (katso Amsterdamin sopimukseen liitetty pöytäkirja) sekä pyritty vastaamaan kasvavaan tarpeeseen parantaa ja yksinkertaistaa säännöksiä. Erityisesti komission sisäisiä työn suunnittelu- ja ohjelmointimenettelyjä on parannettu merkittävästi (näin politiikkoja ja ohjelmia koskevien arviointien tulokset voidaan ottaa paremmin huomioon politiikkojen laatimisessa). Lisäksi komissio teki kesäkuussa 2002 ehdotuksen säännösten parantamista koskevaksi laajaksi toimintasuunnitelmaksi, jossa esitellään muun muassa komission aloitteiden ennakoarviointia koskeva yleinen kehys.

Neuvosto on ilahtunut uudesta lähestymistavasta, jota tilintarkastustuomioistuin on noudattanut tarkastuslausumaa koskevassa kertomuksessaan, jossa se antaa tarkempia ja perusteltuja tietoja toimintahäiriöiden paikantamiseksi ja syiden löytämiseksi toiminta-aloittain sekä tarkastusjärjestelmiä koskevia analyysyjä, joiden pohjalle budjettivallan käyttäjä voi paremmin perustaa arviointinsa, ja katsoo, että tämä on askel oikeaan suuntaan.

Myös komissio arvostaa tilintarkastustuomioistuimen pyrkimyksiä toimittaa asianmukaisempia tietoja, joita komissio voi sitten käyttää parantaessaan taloushallinnon prosessejaan.

Neuvosto toteaa kuitenkin, että tilintarkastustuomioistuimen kertomuksessa ei ole riittävästi tietoa ainakaan kyseisillä aloilla havaittujen virheiden esiintymiskehityksestä. Näin ollen neuvosto voi vain toistaa pyyntönsä, että tilintarkastustuomioistuin toimittaisi ainakin tiedot, jotka mahdollistavat toteutuneen edistymisen objektiivisen vertailun asetettuihin tavoitteisiin nähden ja sellaisen menetelmän käytön, jolla voidaan vertailla tuloksia eri vuosien välillä.

Neuvosto pyytää uudelleen, että komissio asettaa tarvittavat tavoitteet toimintasuunnitelmaa kehittäessään.

Komissio määrittää hyödylliset toimenpiteet tilintarkastustuomioistuimen kanssa tämän pyynnöstä.

Neuvosto panee merkille, että konsolidoitu tulostili ja tase osoittavat luotettavasti sekä varainhoitovuoden tulot ja menot että rahoitustilanteen 31. joulukuuta 2000, mutta sitä huolestuttavat toistuvasti esiintyvät virheet ja puutteet, joiden osalta tilintarkastustuomioistuin on esittänyt varauksia, erityisesti ennakko- ja etumaksuja koskevista tiedoista, liian suurista arvioista maksamatta olevien sitoumusten ja taseen ulkopuolisten sitoumusten osalta sellaisiin oikeudellisiin velvoitteisiin perustuen, joille ei ole tehty vaadittavaa talousarviositoumusta, ja talousarviositoumusten puuttumisesta. Komission on kiireellisesti pantava täytäntöön kirjanpito- ja kirjanpidon uudenaikaistamiseksi laatimansa toimintasuunnitelma, johon kuuluu siirtyminen kassaperusteisesta järjestelmästä suoriteperusteiseen kirjanpitoon, ja ottaa tämä huomioon varainhoitoasetuksen uudelleenlaatimista koskevassa muutetussa ehdotuksessa.

Komissio on viime vuosina uudistanut kirjanpitojärjestelmänsä ja muuttanut sen kassaperusteisesta suoriteperusteiseksi. Tilintarkastustuomioistuin on myöntänyt, että menokirjanpidon tarkkuus on parantunut. Näin yhteisöjen taloudellista asemaa voidaan jatkossa kuvata paremmin. Komissio on jo muuttanut tilinpäätöstensä esitystapaa suoriteperusteisen kirjanpidon suuntaan, mutta kaikki tiedot eivät kuitenkaan ole vielä integroidun kirjanpitojärjestelmän piirissä. Nykyaikaistaakseen kirjanpitoaan vielä lisää komissio sisällytti kesäkuussa 2002 hyväksytyyn uuteen varainhoitoasetukseen uudet kirjanpitosäännöt, jotka perustuvat kansainvälisesti hyväksytyihin suoriteperusteisen kirjanpidon periaatteisiin. Uusien käytäntöjen käyttöön ottaminen vie kuitenkin aikaa ja tapahtuu useille varainhoitovuosille ajoittuvissa peräkkäisissä vaiheissa.

Neuvosto panee merkille komission sitoumuksen tehostaa ja kehittää sisäisen tarkastuksen järjestelmiä. Se pyytää komissiota huolehtimaan voimassa olevien säännösten tiukasta soveltamisesta siltä osin kuin on kyse jäsenvaltioiden hallinto- ja valvontajärjestelmien tarkastamisesta rakennerahastojen toteuttamiseen liittyen. Komission on lisäksi korjattava yhdenmukaisen hallinto- ja valvontajärjestelmän toiminnassa havaitut heikkoudet ja laajennettava valvontajärjestelyjä entisestään ko. järjestelmän ulkopuolelle jäävien maatalousmenojen osaan. Neuvosto kannustaa lisäksi komissiota jatkamaan ponnisteluja sen varmistamiseksi, että valvontajärjestelmät pannaan tehokkaasti täytäntöön muiden menojen osalta.

Vuosina 2001 ja 2002 komissio käytti huomattavan osan tarkastusresursseistaan niiden hallinto- ja valvontajärjestelmien tarkastamiseen, jotka jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön rakennerahastoja varten vuosiksi 2000–2006. Se laatii päätelmänsä parhaillaan raporttia, joka esitellään Euroopan parlamentille vuoden 2002 loppuun mennessä. Toimittaessaan tarkastuksia komissio ottaa tarkoin huomioon sen, että hallinnoinnissa on mahdollisesti järjestelmään liittyviä puutteita. Se esittää tarvittaessa puutteiden edellyttämiä korjaustoimenpiteitä tai toteuttaa rahoituskorjauksia. Komissio kehittää myös jatkuvasti tarkastustensa tehokkuutta mm. toimien suunnittelun ja seurannan tietokoneistamisen avulla (SYSAUDIT), toimittamalla tarkastuskertomukset oikea-aikaisesti ja tehostamalla kansallisten tarkastuselinten kanssa tehtävän yhteistyön koordinoimista. Tämän osana pyritään hyödyntämään tehokkaammin jäsenvaltioiden kanssa tehtyjen kahdenvälisen sopimusten nojalla komissiolle toimitettuja raportteja. Kehittämisprosessi on yhdenmukainen komission sisäisen hallinnonuudistuksen ja sen mukaisesti johtajilta edellytettyjen vuosittaisten vakuutusten kanssa. Parannukset on määrä toteuttaa vuoden 2003 loppuun mennessä.

Maatalouden alalla komissio edistää moitteettomia hallinto- ja valvontakäytäntöjä laatimalla suuntaviivoja ja selvennyksiä erityisille asiantuntijaryhmille tai pyynnöstä myös muille halukkaille.

Valvontamekanismien laajentamisesta niihin maatalousmenoihin, jotka eivät suoraan kuulu yhdenntyn hallinto- ja valvontajärjestelmän piiriin, voidaan todeta, että neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 3508/92 edellytetään, että tiettyjä yhteisön tukijärjestelmiä varten perustetaan hallinto- ja valvontajärjestelmä, jolla mahdollistetaan tukijärjestelmien yhteensopivuus sekä niiden ja yhdenntyn hallinto- ja valvontajärjestelmän välinen tiedonsiirto. Järjestelmät on saatava yhteensopiviksi 1. tammikuuta 2003 mennessä. Komission yksiköt ovat jo aloittaneet asian seurannan.

Siltä osin kuin on kyse SINCOM 2 -kirjanpitojärjestelmän käyttöönotosta neuvosto ilmaisee huolensa tilintarkastustuomioistuimen osoittamien toimintapuutteiden johdosta ja pyytää komissiota kiinnittämään ensisijaista huomiota järjestelmän turvallisuuden tehostamiseen.

SINCOM 2 -järjestelmää on jo merkittävästi pyritty ja pyritään edelleen parantamaan monilta osin, myös turvallisuuden osalta (ks. johdannon 2 kohtaan annetun vastauksen 5 kohta).

LIITE – ERITYISKERTOMUKSET 2000

Tämä liite sisältää otteita tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksia koskevista neuvoston päätelmistä, joissa komissiolta pyydetään toimenpiteitä, sekä komission vastaukset niihin.

- **Neuvoston päätelmät tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksesta nro 6/2000 yhteisön korkotukien myöntämisestä Euroopan investointipankin väliaikaisen lainajärjestelmän yhteydessä antamille pk-yritysten lainoille**

Komissiolla ei ole huomautettavaa.

- **Neuvoston päätelmät tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksesta nro 16/2000 Phare- ja Tacis-ohjelmien palvelusopimuksiin liittyvistä kilpailumenettelyistä**

Neuvosto on huolissaan käytännöistä, jotka eräissä tapauksissa ovat johtaneet kilpailun vähentymiseen, riittämättömään tietojen antamiseen, mahdollisiin eturistiriitoihin, epäjohtonmukaisiin arviointimenetelmiin ja puutteisiin asiakirja-aineistojen hoitamisessa.

Neuvosto katsoo, että komission on erityisesti seurattava henkilöstön ja varainhoidon valvonnan tilannetta. Tämä on erityisen tärkeää Phare-ohjelman, ja vähäisemmässä määrin Tacis-ohjelman, hallinnoinnin hajauttamisen lisäämisen vuoksi. Tässä voidaan käyttää perustana parhaillaan tarkistettavana olevaa uutta varainhoitoasetusta.

Neuvosto kehottaa komissiota hyödyntämään edelleenkin tilintarkastustuomioistuimen kertomusta parantaakseen Phare- ja Tacis-ohjelmien palvelusopimuksiin liittyvien kilpailumenettelyjen tehokkuutta entisestään ja ilmoittamaan neuvostolle vuoden loppuun mennessä tätä varten toteutetuista toimenpiteistä. Neuvosto myöntää kuitenkin, että erityisesti julkisia hankintoja koskevat parannukset liittyvät läheisesti tarkistetun varainhoitoasetuksen säännöksiin.

Menettelyjä parannetaan edelleen, jotta voidaan ottaa huomioon erityisesti havaitut puutteet. Komissio raportoi tekemistään aloitteista tilintarkastustuomioistuimelle säännöllisesti ja voi raportoida niistä myös neuvostolle tämän sitä pyytäessä.

- **Neuvoston päätelmät tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksesta nro 18/2000 maataloustuotteiden jakeluohjelmasta Venäjän federaatiolle**

Neuvosto suosittaa, että:

- kaikissa tulevissa elintarvikeohjelmissa on otettava asianmukaisesti huomioon Venäjän elintarvikeapuohjelmasta saadut kokemukset ja varmistettava etukäteen ohjelman tehokkuus ja toimivuus.
- Venäjän elintarvikealan tarvitessa pitkän aikavälin tukea olisi harkittava muita Venäjän maatalouden edistämiskeinoja kuin elintarviketukea, jotta vältettäisiin markkinamekanismeissa mahdollisesti ilmenevät ongelmat.

- Euroopan unionin olisi vahvistettava yhteistyötä Venäjällä toimivien humanitaaristen järjestöjen kanssa, jotta alan toimia voitaisiin paremmin koordinoita.

Neuvosto teki päätöksen maataloustuotteiden toimittamisesta Venäjän federaatiolle 17. joulukuuta 1998. Ohjelma oli EU:n vastaus Venäjän hallituksen vetoomukseen tarjota apua vuoden 1998 talouskriisiä ja viljasadon menettämistä seuranneen elintarvikekriisin ratkaisemiseen, ja jatkossa tuskin toteutetaan aivan samanlaista ohjelmaa. Saatuja kokemuksia hyödynnetään mahdollisissa tulevissa toimissa. Erityisesti huolehditaan siitä, että heti alusta alkaen on käytettävissä resursseja, jotta voidaan arvioida, minkä tyyppisiä tuotteita on toimitettava, sekä määrittää tuotteiden hinnoittelujärjestelmä etukäteen.

Venäjän maa- ja elintarviketalouden tarvitessa pitkän aikavälin tukea olisi harkittava muita Venäjän maatalouden tukemiskeinoja kuin elintarvikeapua, jotta vältettäisiin markkinamekanismeissa mahdollisesti ilmenevät ongelmat.

• **Neuvoston päätelmät tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksesta nro 21/2000 yhteisön ulkopuolelle suunnattua tukea koskevien komission ohjelmien hallinnoinnista (erityisesti maakohtaisesta ohjelmasuunnittelusta, hankkeiden valmistelusta ja lähetystöjen roolista)**

Neuvosto pyytää komissiota:

- määrittelemään tarkemmin keskushallinnon ja lähetystöjen välisen vastuunjaon,
- varmistamaan, että kutakin virkaa keskushallinnossa ja kentällä hoitaa asianmukaisen pätevyyden omaava henkilö
- ehdottamaan toimenpiteitä, joilla voidaan varmistaa aiempaa tiiviimpi yhteistyö Euroopan yhteisön humanitaarisen avun toimiston ja lähetystöjen välillä hätäavun, kunnostustoimien ja kehitysyhteistyön niveltämiseksi paremmin,
- pyrkimään yhdessä budjettivallan käyttäjän kanssa vähentämään budjettikohtien lukumäärää ja eriyttämään niitä,
- korjaamaan heikkouksia, joita tilintarkastustuomioistuin tarkasteli kuvatessaan rahoitusehdotusten ja -sopimusten vastuualueita, tavoitteita ja ajoitusta sekä toisen osapuolen osallistumista niihin,
- vahvistamaan hankkeen koko elinkaaren ajan kestäväää suunnittelua ja järjestelmällistä seurantaa erityisesti täsmentämällä tavoitteita, välineitä ja tulosindikaattoreita,
- täsmentämään edelleen kokemusten hyödyntämistä sekä politiikkojen käytäntöön soveltamista ja täytäntöönpanoa koskevia menettelyjä,
- organisoimaan työskentelynsä monivuotisen ohjelmasuunnittelun yhteydessä siten, että myös komiteoiden työtaakka jakautuu tasaisesti koko vuodelle.

Neuvosto kehottaa komissiota keskittymään erityisesti Euroopan yhteisön kehitysyhteistyöpolitiikkaa koskevan yhteisen julkilausuman käytäntöön soveltamiseen ja täytäntöönpanoon, muuttamaan tilintarkastustuomioistuimen

tekemät suositukset konkreettisiksi toimiksi sekä tarkastelemaan kyseisiä suosituksia EY:n kehitysyhteistyöpolitiikan täytäntöönpanoa koskevassa toimintaohjelmassa.

Neuvosto aikoo seurata komission edistymistä EY:n kehitysyhteistyön tehokkuuden parantamisessa ja pyytää komissiota antamaan kehitysyhteistyötä koskevassa vuosikertomuksessaan neuvostolle ja Euroopan parlamentille tietoja toteutetuista toimenpiteistä.

Toukokuussa 2000 aloitetun ulkomaanedustuksen uudistuksen keskeisillä osa-alueilla oli saavutettu seuraavanlaisia tuloksia heinäkuuhun 2002 mennessä:

- Tuen suunnittelun ja poliittisten tavoitteiden yhteensopivuuden parantaminen maa- ja aluekohtaisten strategia-asiakirjojen avulla: tähän mennessä on laadittu yli 110 maakohtaista strategia-asiakirjaa.

- Hankkeiden toteuttamisen johdonmukaisuuden parantaminen koko hankkeen elinkaaresta vastaavan yhden uuden elimen avulla: on perustettu EuropeAid-yhteistyötoimisto, minkä jälkeen vanhojen ja käyttämättömien sitoumusten määrä on puolittunut.

- Hankkeiden hallinnoinnin siirtäminen paikallistasolle hajauttamalla tehtävät komission lähetystöihin: Kaikki Euroopassa, Keski-Aasiassa, Välimeren maissa, Aasiassa ja Latinalaisessa Amerikassa sijaitsevat lähetystöt sekä AKT-maissa sijaitsevat 13 lähetystöä alkavat noudattaa tätä uutta mallia vuoden 2002 loppuun mennessä.

Komissio ottaa täysin huomioon budjettikohtien järjeistämistä koskevan neuvoston suosituksen. Se on jo järjeistänyt joidenkin lukujen budjettikohtia vuosien 2002 ja 2003 alustavissa talousarvioesityksissä ja odottaa näin ollen saavansa budjettivallan käyttäjän tuen myös mahdollisille myöhemmille järjeistämistoimille.

• **Neuvoston päätelmät tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksesta nro 22/2000 uudistettua tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyä koskevasta arvioinnista**

Neuvosto katsoo, että koska maksajavirastoja on liikaa joissakin jäsenvaltioissa, on ryhdytty toimiin niiden toiminnan parantamiseksi kyseisissä jäsenvaltioissa ja vallitsevan tilanteen korjaamiseksi.

Neuvosto panee merkille tilintarkastustuomioistuimen huomautukset todistuksen myöntävien kansallisten elinten toimintaan tarvittavista teknisistä parannuksista ja pahoittelee jäsenvaltioiden välisen vertailun mahdollistavien yhteisön tietokantojen puuttumista. Se toivoo, että käytettävissä olevan vertailuaineiston pohjalta kyseisten elinten toimittamaa tietoa voidaan parantaa.

Neuvosto katsoo, että yleisesti ottaen sovitteluelimeen turvautuminen on toiminut tyydyttävästi. Parannettavaa kuitenkin vielä on, ja näin ollen kyseisen elimen kannanoton on perustuttava riippumattomuuteen ja kompromissipyrkimykseen, jotta vältetään yhteisötason oikeudenkäyntien lisääntyminen.

Komissio katsoo, että jäsenvaltiot voisivat toteuttaa lisää toimenpiteitä maksajavirastojen lukumäärän vähentämiseksi. Kaikille maksajavirastoille ei ole todellisia perusteita ja niiden toiminta voitaisiin helposti lopettaa. Osa maksajavirastoista ei läheskään täytä

hyväksymisedellytyksiä, mutta jäsenvaltiot eivät siltikään ole aina toteuttaneet neuvoston asetuksen (EY) N:o 1258/1999³ 4 artiklan 7 kohdan mukaisia riittäviä toimenpiteitä.

Komissio lupasi harkita tilintarkastustuomioistuimen ehdotusta virhemääriä koskevan tietokannan kokoamisesta. Tällä hetkelle komissio kuitenkin katsoo, että tietokannan kustannukset ylittävät siitä saatavat edut. Lähes kaikkien todistuksen myöntävien elinten raporttien mukaan virheiden määrä on alle yhden prosentin olennaisuustason. Niissä muutamissa tapauksissa, joissa virhemäärä on suurempi, ehdotetaan rahoituskorjauksia. Tämä on tuotu selvästi esille yhteenvetoraporteissa. Kokonaisvirhemääriä (tai virheiden enimmäismääriä) voidaan vertailla ainoastaan, jos koko perusjoukkoa voidaan tarkastella tilastollisin otantamenetelmin. Monet todistuksen myöntävistä elimistä eivät pysty soveltamaan tilastollisia otantamenetelmiä koko perusjoukkoon täysin pätevistä syistä. Vertailua ei siis voida tehdä.

Komissio yhtyy neuvoston myönteiseen kantaan sovittelumenettelystä, jonka se katsoo vaikuttaneen myönteisesti tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyn yleiseen paranemiseen. Sovitteluelimen riippumattomuuden vaatimus on asetettu jo komission päätöksessä N:o 94/442/EY, sellaisena kuin sen on muutettuna 12 päivänä lokakuuta 2000 tehdyllä komission päätöksellä 2000/649/EY, jossa vahvistetaan, että sovitteluelimen viisi jäsentä valitaan henkilöistä, joiden riippumattomuus on kiistaton ja jotka ovat hyvin perehtyneitä EMOTR-tukea koskeviin kysymyksiin tai käytännön tilintarkastukseen.

Kompromissipyrkimyksestä komissio haluaa tähdentää, kuten se jo aiemmin totesi vastauksessaan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomukseen 22/2000, että se on oikeudellisesti velvoitettu jättämään yhteisörahoituksen ulkopuolelle sellaiset menot, joita ei ole toteutettu yhteisön sääntöjen mukaisesti. Komissio ei näin ollen voi hyväksyä kompromisseja, jotka ovat ristiriidassa tämän veloitteen kanssa. Komissio kuitenkin noudattaa sovitteluelimen päätelmiä, jos ne ovat rikkomuksen luonteen ja vakavuuden sekä yhteisölle aiheutuneen taloudellisen vahingon kannalta tarkoituksenmukaisempia kuin komission yksikön alkuperäinen ehdotus.

Perustamissopimuksen mukaan jäsenvaltioilla on oikeus viedä riita-asioita yhteisöjen tuomioistuimeen eivätkä komissio tai sovitteluelin voi rajoittaa tätä oikeutta. Jäsenvaltiot voivat hakea muutosta tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevaan päätökseen, vaikka ne olisivat onnistuneet pienentämään rahoituskorjausta sovittelumenettelyssä.

- **Neuvoston päätelmät tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksesta nro 23/2000 maahantuotujen tavaroiden tullausarvosta**

Komissiolla ei ole huomautettavaa.

- **Neuvoston päätelmät tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksesta nro 1/01 kaupunkialueita koskevasta yhteisöaloitteesta (Urban)**

Komissiolla ei ole huomautettavaa.

³ jossa edellytetään, että toimivaltainen viranomainen vaihtaa maksajavirastoa, jos hyväksymisedellytykset eivät täyty, tai antaa tarvittavia parannuksia koskevat selkeät ohjeet ja vahvistaa aikataulun niiden toteuttamiselle.

- **Neuvoston päätelmät tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksesta nro 2/2001 Kosovon kriisin uhreille myönnetyn humanitaarisen hätäavun hallinnoinnista (ECHO)**

Neuvosto kehotti komissiota raportoimaan syksyyn 2002 mennessä tähän tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomukseen liittyvistä jatkotoimista. Lisäksi se palautti mieleen tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomusta nro 2/2000 tarkastellessaan 29. toukokuuta 2000 antamansa päätelmät, joissa se totesi olevan toivottavaa ja hyödyllistä, että tilintarkastustuomioistuin jatkossakin laatii erityiskertomuksia EU:n toiminnasta Balkanilla. Tässä yhteydessä neuvosto suositteli, että erityiskertomuksissa arvioitaisiin myös annetun tuen vaikutuksia.

Tilintarkastustuomioistuin totesi, että humanitaaristen toimien sääntely- ja menettelykehystä on yksinkertaistettava. Humanitaarisen toiminnan tarpeet on otettu asianmukaisesti huomioon hallinnonuudistuksen sekä varainhoitoasetuksen ja sen soveltamissääntöjen muuttamisen yhteydessä. ECHO laatii parhaillaan kumppanuuspuitesopimusta, jotta mukautettujen sääntöjen sekä ECHO:n ja sen kansainvälisten kumppanien, erityisesti YK:n, vastuualueiden selkeys ja noudattaminen paranisi.

Neuvosto on jo tietoinen, että komissio on hyväksynyt kiireellisiä menettelyjä koskevan uuden puitepäätösmenettelyn, jotta voidaan lisätä joustavuutta kiireellisissä tilanteissa. Sen jälkeen kun uusi menettely otettiin käyttöön vuonna 2001, ECHOsta on tullut yksi nopeimmista avunantajista hätäaputoimia edellyttävissä tilanteissa. Uuden menettelyn ansiosta ECHO voi tietyissä rajoissa tehdä päätöksiä 72 tunnin kuluessa siitä, kun uusi hätäaputoimia edellyttävä tilanne on syntynyt. Uutta hätäapumenettelyä on sovellettu neljä kertaa sen jälkeen kun uudet menettelyt hyväksyttiin. Kaikissa tapauksissa komissio teki rahoituspäätöksen kolmen päivän kuluessa hätäaputoimia edellyttävän tilanteen syntymisestä. Kun rahoituspäätös on tehty, varojen maksamisessa noudatetaan nopeutettua menettelyä (varat maksetaan viidessä päivässä).

Komission ja YK:n alajärjestöjen väliset laajemmat neuvottelut uusien sujuvien työskentelytapojen sekä YK:n ja muiden kansainvälisten kumppaneiden kanssa käytävän strategisen vuoropuhelun kehittämiseksi ovat käynnissä ja edistyneet hyvin. EU:n ja YK:n tekemän sopimuksen muuttaminen vie vielä jonkin aikaa muun muassa siksi, että YK:n ja Euroopan yhteisön on vielä sovittava määrällisistä ja mitattavissa olevista tulosindikaattoreista. Tavoitteena on edistyä neuvotteluissa hyvin pitkälle vuoden 2002 loppuun mennessä. Neuvottelujen edistyminen kuitenkin riippuu myös siitä, kuinka nopeasti YK pystyy siirtymään vuoropuhelun seuraaviin vaiheisiin.

- YK:n ja EY:n yhteinen raportointia käsittelevä työryhmä on yksilöinyt jotakin osa-alueita, joilla voidaan tehdä parannuksia ja jotka ovat keskeisellä sijalla sopimuksen muuttamisessa. Komissio on valmis vapauttamaan YK:n alaiset kumppaninsa osavuosikatsauksista silloin, kun sopimuksen pituus on enintään 12 kuukautta. Tämä kuitenkin edellyttää, että kyseiset kumppanit toimittavat ECHOLle väliraportteja, joissa on riittävästi operatiivisia toimia koskevia tietoja, jotta voidaan arvioida saavutettujen tulosten vaikutusta.
- Komissio kävi toukokuussa 2002 YK:n pääsihteeristön kanssa kirjeenvaihtoa, joka koski maailman elintarvikeohjelman välillisten kustannusten rahoituksen jatkamista siihen asti kunnes YK:n ja EY:n välinen sopimus saadaan laadittua.

- **Neuvoston päätelmät tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksesta nro 3/2001 kansainvälisten kalastussopimusten hallinnoinnista komissiossa sekä komission vastaukset**

Neuvosto on tarkastellut tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomusta nro 3/2001 Marokon, Mauritanian, Grönlannin, Senegalin ja Argentiinan kanssa tehtyjen kalastussopimusten hallinnoinnista komissiossa vuosien 1993–1999 välisenä aikana. Näiden sopimusten osuus varainhoitovuoden 1999 osalta oli yhteensä 92 prosenttia⁴.

Neuvosto on pannut merkille komission selitykset sekä toimet, joihin komissio on ryhtynyt tilanteen kohentamiseksi, mutta pyytää sitä lisäämään ponnistelujaan tilintarkastustuomioistuimen havaitsemien puutteiden korjaamiseksi.

Neuvosto panee merkille komission vuonna 1999 esittämän ulkopuolisen arviointikertomuksen⁵, mutta katsoo, että siitä ei keskusteltu asianmukaisesti. Näin ollen neuvosto pitää tarpeellisena käydä perusteellista näkemystenvaihtoa vuoden 1999 arviointikertomuksesta ja vuonna 1997 annetuista neuvoston päätelmistä tällä välin saadun kokemuksen sekä komission vuoden 1999 kertomuksesta laatiman ajantasaistetun arvion perusteella. On huomattava, että kyseinen keskustelu saattaisi olla hyvin hyödyllinen yhteisen kalastuspolitiikan yleisuudistuksen kannalta. Lisäksi neuvosto kehottaa komissiota esittämään kattavan analyysin kaikista kolmansien maiden kanssa tehdyistä kalastussopimuksista ennen kuin harkitaan uutta ulkopuolista arviointia. Analyysissä olisi luotava yleiskatsaus koko politiikkaan ja sen olisi sisällettävä muita kuin määrällisiä tekijöitä, joita ovat esimerkiksi unionin poliittiset suhteet, se strateginen merkitys, joka on yhteisön laivaston läsnäololla kolmansien maiden vesillä, kalastussopimusten tekemättä jättämisestä aiheutuvat taloudelliset ja sosiaaliset kustannukset, kalastussopimusten osuus kestävästä kehitystä tukevassa kalastuksessa kautta maailman ja sopimusten kehitysvaikutukset kolmansissa maissa.

Neuvosto pyytää komissiota esittämään ehdotuksia, joissa käsitellään vuoden 1999 kertomuksessa ja tilintarkastustuomioistuimen kertomuksessa mainittuja puutteita. Sopimusten seuranta ja arviointia on kuitenkin vielä parannettava, ja on kiinnitettävä suurempaa huomiota kantojen kestävyYTEEN. Erityisesti neuvosto pyytää komissiota perustamaan jatkuvan seurantajärjestelmän sekä määrittelemään kunkin sopimuksen osalta kriteerit ja tuotosindikaattorit tehokkuuden arvioimiseksi sopimuksen koko voimassaoloajalta.

Vuonna 1997 antamiensa päätelmien mukaisesti neuvosto kehottaa komissiota tutkimaan, missä määrin kalastussopimusten täytäntöönpanoa voidaan muuttaa joustavammaksi.

Vuonna 1997 antamiensa päätelmien mukaisesti neuvosto toteaa, että on tarpeen välttää kalastussopimusten liian alhaista hyödyntämistä. Neuvosto toistaa tässä yhteydessä komissiolle esittämänsä pyynnön tutkia, voidaanko liian vähän käytettyjä kalastusmahdollisuuksia siirtää muille jäsenvaltioille rajoittamatta kuitenkaan suhteellisen vakauden periaatteen soveltamista.

⁴ Neuvosto on pannut merkille, että kaksi sopimusta (Argentiina ja Marokko) ei ole enää voimassa ja että Grönlannin ja Mauritanian kanssa tehtävät uudet kalastuspöytäkirjat on neuvoteltu valmiiksi.

⁵ 11763/99 PECHE 181.

Vuonna 1997 antamiensa päätelmien mukaisesti neuvosto pyytää komissiota esittämään asianmukaisia ehdotuksia kalastussopimuksista aiheutuvien kustannusten jakamiseksi tasapainoisemmin laajentamalla laivanvarustajien lisenssimaksujen soveltamisalaa syrjimättömällä tavalla ja parantamaan sopimusten kustannustehokkuutta.

Neuvosto pyytää komissiota tutkimaan rahoitustakuiden asettamisen ja laivanvarustajien suorittamien ennakkomaksujen asianmukaisuuden ja toteuttamiskelpoisuuden kaikissa kalastussopimuksissa kalastusmahdollisuuksien liian alhaisen hyödyntämistason välttämiseksi.

a) Kokonaisvaltainen analyysi kalastussopimuksista

Komissio antaa joulukuussa 2002 tiedonannon kaukaisilla vesialueilla tapahtuvaan kalastukseen sovellettavasta yhteisön toimintakehyksestä. Toimintakehyksessä otetaan huomioon neuvoston lokakuussa 1997 esittämät päätelmät, vuoden 1999 arviointiraportti, tilintarkastustuomioistuimen kertomus vuodelta 2001 sekä komission yksiköiden saamat kokemukset kalastussopimusten täytäntöönpanosta.

Komissio aikoo ehdottaa tiedonannossaan, että yhteisön aluevesien ulkopuolella tapahtuvaan kalastukseen liittyvät toimet kohdennettaisiin kestävään kalatalouteen toteuttamalla kalastusalan kumppanuuksia kehitysmaiden kanssa.

Komissio haluaa edistää hyvän hallintotavan sääntöjä ja periaatteita ja suosittelee nykyisten arviointivälineiden käyttöä sekä korostaa tarvetta seurata tulevia kumppanuustoimia.

Kalastussopimusten kokonaisvaltaiset arvioinnit aloitetaan vuonna 2003.

b) Tulosindikaattorien määrittäminen

Komissio on alkanut valmistella selvitystä, jossa määritellään kahdenvälisen sopimusten perusteet ja tulosindikaattorit. Selvityksen odotetaan valmistuvan vuoden 2003 aikana.

c) Kalastusmahdollisuuksien siirto jäsenvaltiolta toiselle

Jotta kalastussopimusten tarjoamia kalastusmahdollisuuksia käytettäisiin mahdollisimman paljon, komissio siirtää joltakin maalta käyttämättä jääneet kalastusmahdollisuudet aina jollekin toiselle maalla, joka on niitä pyytänyt. Komissio ottaa kuitenkin aina huomioon suhteellisen tasapainon.

Komissio pyrkii myös aina käyttämään yhteisön varat odotettavien tulosten kannalta parhaalla mahdollisella tavalla ottaen kuitenkin huomioon muun muassa varustamoiden rahoitusosuudet.

Rahoitusosuuksia on näin ollen korotettu myös EU:n uusimmissa pöytäkirjoissa, jotka on neuvoteltu Senegalin, Angolan ja Kiribatin kanssa.

- **Neuvoston päätelmät tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksesta nro 4/2001 EMOTR:n tukiosaston tarkastuksesta yhdenmetyt hallinto- ja valvontajärjestelmän täytäntöönpanon osalta**

Neuvosto suosittelee, että:

- komissio täsmentää yhdennettyä hallinto- ja valvontajärjestelmää koskevia sääntöjä tulkintavaikeuksien poistamiseksi ja seuraamusten soveltamisen helpottamiseksi;
- komissio pyrkii jatkuvasti yksinkertaistamaan yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän sääntöjä entisestään;
- komissio pyrkii laatimaan yhdennettyä hallinto- ja valvontajärjestelmää koskevat kustannustehokkuusanalyysit seuraamuksia koskevien luotettavien taloudellisten tietojen pohjalta;

Yhdennettyä hallinto- ja valvontajärjestelmää koskeva uusi asetus (EY) N:o 2419/2001 tuli voimaan 1. tammikuuta 2002, ja samassa yhteydessä annettiin suuntaviivoja ja selvennyksiä. Näiden ansiosta hallinto-, valvonta- ja seuraamusmenettelyjä on voitu yksinkertaistaa merkittävästi. Vaikka uusi asetus katsotaankin merkittäväksi askeleeksi valvonnan yksinkertaistamisessa, sen katsotaan myös yleisesti lujittaneen menojen valvontaa. On kuitenkin korostettava, että mahdollisten hyötyjen maksimoimiseksi monien jäsenvaltioiden on vastaavasti mukautettava hallinto- ja valvontamenettelyjään.

Sääntömääräisten raportointimenettelyjen parantaminen erityisesti seuraamuksia koskevien tietojen osalta helpottaa yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän kustannus-hyötysuhteen arviointia. Katso myös edellä annettu vastaus (johdanto lukuun 10).

- **Neuvoston päätelmät tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksesta nro 6/2001 maitokiintiöistä**

Neuvosto suosittaa, että tämä erityiskertomus otetaan osaltaan huomioon komission tekemässä maitokiintiöjärjestelmän kehitystä koskevassa puolivälin tarkastelussa.

Agenda 2000:een sisältyneissä keskipitkän aikavälin uudistusta koskevissa ehdotuksissaan komissio viittasi nimenomaisesti maitokiintiöitä koskevan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksen suosituksiin.

- **Neuvoston päätelmät tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksesta nro 7/2001 vientituista – määräraikka ja markkinoille saattaminen**

Neuvosto suosittaa, että:

- komissio vastaa valvontaan erikoistuneiden yritysten hyväksynnästä kuten elintarvikeavun osalta jo on laita
- kun valvontaan erikoistuneen yrityksen hyväksyntä peruutetaan, peruutuksen tulisi koskea myös kaikkia samaan yritysryhmittymään kuuluvia yhtiöitä
- komission on ylläpidettävä ja päivitettävä tiedostoa hyväksyttävien saapumista koskevien todisteiden mallikappaleista ja koordinoitava niiden todentamista muissa maissa kuin jäsenvaltioissa
- komissio tarkastelee, miten voidaan välttää se, että tukia ei makseta tuotteista, joista EU:ssa ja muissa kuin sen jäsenvaltioissa peritään alennettuja tuontituloja kauppasopimusten perusteella, mikäli todetaan ketjupetos

- komissio tarkastelee, miten määräpaikkaan saapumista koskevia todisteita voidaan vaatia ainoastaan epäilyttävissä tapauksissa tai vain niiden määräpaikkojen osalta, joihin liittyvä riski on suuri, todisteita (kuljetusasiakirjat, laskut) vaatimalla tai suorittamalla vaihtoehtoisia tarkastuksia.

Valvontaan erikoistuneiden yritysten käytöllä maataloustuotteiden vientitukien maksumenettelyssä komission asetuksen (EY) N:o 800/1999 mukaisesti pyritään eri tavoitteisiin kuin neuvoston asetuksen (EY) N:o 1292/96 mukaisesti yhteisön elintarvikeapuna annettavien tuotteiden hankinnan tarkkailuun erikoistuneiden yritysten valinnalla.

Komissio vastaa yhteisön elintarvikeavun toimittamisesta, ja kaikkien siihen liittyvien toimien koordinoinnissa se käyttää valvontaan erikoistuneita yrityksiä, jotka vastaavat laadun ja määrän tarkkailusta sekä pakkaus- ja tuotemerkintöjen valvonnasta. Tarkastukset ulottuvat koko tuotantoketjuun: niitä tehdään tehtaalla ennen lastausta ja lastauksen aikana aina siihen asti, kunnes tuote luovutetaan lopullisesti. Tarkastusten toimittamisessa komissio käyttää tarjouskilpailun perusteella valittujen valvontaan erikoistuneiden yritysten palveluja ja maksaa näille yrityksille niiden toimittamista palveluista.

Komissio on tutkinut vientitukimenettelyt perusteellisesti. Se hyväksyi muutokset asetukseen (EY) N:o 800/1999 11. heinäkuuta 2002 ja ne julkaistiin asetuksessa (EY) N:o 1253/2002 (EYVL L 183, 12.7.2002, s. 12).

Komissio on alkanut valmistella 51:ssä EU:n ulkopuolisessa maassa käytettävien tullilomakkeiden ja -leimojen luettelon laadintaa koskevaa tarjouskilpailua.

Komissio tarkastelee neuvoston suositusta, että tukia ei pitäisi maksaa tuotteista, joista EU:ssa peritään alennettuja tuontitulleja tai jotka on vapautettu näistä kokonaan. Komissio on jo pohtinut tätä kysymystä EU:n ja Keski- ja Itä-Euroopan maiden, erityisesti kolmen Baltian maan, välisten suhteiden yhteydessä.

Neuvoston suosittama määräpaikkaan saapumista koskevien todisteiden esittämisvaatimusten lieventäminen ei ole toteutettavissa, koska todisteiden vaatiminen ainoastaan epäilyttävissä tapauksissa tai vain niiden määräpaikkojen osalta, joihin liittyvä riski on suuri, saattaisi merkitä sitä, ettei vientiä tukeen oikeuttamattomiin maihin pystyttäisi enää valvomaan. Lisäksi se kohdistaisi EU:hun perustavanlaatuisia arvostelua tavasta, jolla se seuraa ja valvoo EU:n ulkopuolisten maiden kanssa käytävää tuettua kauppaa, erityisesti kun otetaan huomioon sen kansainvälinen sitoumus pidättäytyä maksamasta vientitukea tietyille markkinoille.

Komissio katsoo, että pelkkien kuljetusasiakirjojen ja kauppalaskujen esittäminen ei eriytettyjen tukien kohdalla toimisi riittävänä takuuna saapumisesta siihen EU:n ulkopuoliseen maahan, jolle tuki maksetaan.

Kun saapumista koskeviin todisteisiin sovellettavaa menettelyä yksinkertaistettiin, komissio kuitenkin kaksinkertaisti asetuksen (EY) N:o 800/1999 17 artiklassa vahvistetut määrät, joista ei tarvitse toimittaa tuontitodistusta vaan pelkkä kuljetusasiakirja riittää. Tämä muutos sisältyy edellä mainittuun asetukseen.

EMOTR:n tarkastajat suunnittelevat lisäksi vierailevansa tänä vuonna kansainvälisissä meriliikenneyhtiöissä ja arvioivansa paikalla mahdollisuuksia hyödyntää alusten ja konttien liikkumista koskevia tietoja tarkastuksissa.

- **Neuvoston päätelmät tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksesta nro 8/2001 perunatärkkelyksen ja viljatärkkelysten tuotantotukijärjestelmästä ja perunatärkkelykselle maksettavista tuista**

Neuvosto suosittaa, että:

- komissio perunatärkkelyksen ja viljatärkkelysten tuotantotukea koskevan järjestelmän osalta:
- yksinkertaistaa tukitasojen laskentasäännöstä
- määrittelee selkeästi tarkastukset, jotka on suoritettava kyseisellä alalla todettujen valvonnan puutteiden korjaamiseksi
- suuntaa valvontaa enemmän taloudellisiin riskeihin, ja että
- komissio tärkkelysperunan tuotanto- ja jalostustukien osalta:
- määrittelee selkeästi säännökset, jotta tarkastus olisi kaikissa jäsenvaltioissa yhdenmukainen.

Tukien laskentamenetelmää tarkastellaan parhaillaan komission tilaaman tärkkelysalaa koskevan selvityksen tulosten ja päätelmien kannalta. Kaikki tuen laskentaan ja siten myös EU:n tuotteiden kilpailukykyyn vaikuttavat tekijät analysoidaan, myös tuen suhteellinen merkitys tuotteen valmistushintaan, tärkkelysten keskinäinen korvattavuus ja kuljetuskustannusten vaikutukset.

- **Neuvoston päätelmät tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksesta nro 9/2001 tutkijoiden koulutus ja liikkuvuus -ohjelmasta**

Neuvosto korostaa, että komission on tarkistettava järjestelmällisesti, noudatetaanko kaikkia sen asettamia kriteerejä (esim. ikäraajat, naisten osallistuminen) eurooppalaisissa konferensseissa, käytännön harjoituskursseilla ja kesäkursseilla. Erityisesti olisi saatava tietoja muiden yhteisöjen myöntämästä sponsoroinnista kyseisissä tapahtumissa, ja menettelyjä olisi muutettava sen varmistamiseksi, että kaikki tarvittavat tarkistukset tehdään eikä sponsoroinnin tai rahoituksen kokonaismäärä ylitä tapahtuman kokonaiskustannuksia.

Komissio varmistaa kustannusten tukikelpoisuuteen vaikuttavat tekijät (ikä, kansalaisuus) aina ennen maksun suorittamista. Muut huomioon otettava tekijät (maantieteellisesti tasainen jakauma, sukupuolten tasainen jakauma, epäsuotuisten alueiden ja teollisuuden edustajien osallistuminen) tarkistetaan osallistujille jaettuun kyselyyn saatujen vastausten perusteella. Viidenteen puiteohjelmaan sisältyvän vastaavan toiminnan osalta komissio on lisäksi varmistanut, että kustannus selvityksissä on ilmoitettava kokonaiskustannukset ja että sopimuspuoli ei ole saanut tuottoa sopimuksesta.

Neuvosto odottaa, että komissio hallinnoi liikkuvuustoimia äärimmäisen tarkasti ja soveltaen vahvistettuja sisäisiä tarkastustoimenpiteitä nykyisen viidennen puiteohjelman ja tulevan kuudennen puiteohjelman aikana. Jälkimmäinen lisää todennäköisesti huomattavasti komission toimia ja menoja tällä tärkeällä alalla.

Tutkijavoimavarojen lisäämistä koskevassa ohjelmassa tehtiin vuosina 2001 ja 2002 sisäisiä tarkastuksia, jotka koskivat rahoituskanavia, tietojenkäsittelyä sekä pilottihanketta joidenkin hallinnosta ja varainhoidosta vastaavan yksikön sopimustoimintojen siirtämiseksi operatiivisille yksiköille. Pilottihankkeen tavoitteena on parantaa projektihallinnon laatua ottamalla paremmin huomioon tieteelliset ja sopimukseen liittyvät näkökohdat. Huomautusten ja suositusten perusteella on ryhdytty toimenpiteisiin.

Yksityiskohtaisen toimintasuunnitelman mukaisesti on otettu käyttöön sisäisen tarkastuksen standardit, joita sovelletaan myös tutkijoiden koulutusta ja liikkuvuutta koskevaan ohjelmaan. Tavoitteena on valvoa tehokkaammin, että toiminta on tavoitteiden mukaista.

Käyttöön otettuja standardeja sovelletaan tulevan puiteohjelman hallinnoinnin suunnittelussa.

- **Neuvoston päätelmät tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksesta nro 10/2001 rakennerahastojen varainhoidon valvonnasta – komission asetukset (EY) N:o2064/97 ja N:o1681/94**

Näin ollen neuvosto katsoo, että komission olisi jatkettava selkeiden ja johdonmukaisten toimintaohjeiden antamista ja määritettävä erityisesti vastuut ohjelmointikautta 1994–1999 koskevien asetusten soveltamisen puitteissa sekä ohjelmointikautta 2000–2006 koskevien asetusten osalta.

Asetuksen (EY) N:o 2064/97 soveltamista rakennerahastoista vastaavien yksiköiden välillä koordinoi aluepolitiikan pääosasto, jonka vastuulla ovat elokuusta 2000 asti olleet myös sen tarkastaminen, että jäsenvaltiot noudattavat asetuksen vaatimuksia, sekä neuvonta- ja opastustoimet. Kun otetaan huomioon tarkastusten yhteydessä annetut yksityiskohtaiset suositukset, kahdenvälisten hallintosopimusten mukaisissa kokouksissa esitetyt tiedot ja yksittäisiin kyselyihin annetut vastaukset, jäsenvaltioiden pitäisi kyllä olla täysin tietoisia velvollisuuksistaan.

Vuosina 2000–2006 sovelletaan asetusta (EY) 438/2001, johon on sisällytetty rakennerahastoja koskevan asetuksen (EY) 2064/97 säännökset, sekä asetusta (EY) 1386/2002, jossa asetuksen (EY) 2064/97 säännösten soveltamisala ulotetaan ensimmäisen kerran myös koheesiorahastoon. Komissio tekee tarkastuksia, jotka koskevat jäsenvaltioiden edellä tarkoitettujen säännösten noudattamiseksi käyttöön ottamia järjestelmiä. Näihin tarkastuksiin sisältyvät erityisesti järjestelmien ja hankkeiden puolueettomat tarkastukset sekä tarkastuslausuman antaminen ennen toimien päättymistä. Komissio esittää uusia järjestelmiä koskevan raportin vuoden 2002 loppuun mennessä.

- **Neuvoston päätelmät tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksesta nro 11/2001 Tacis-ohjelmaan kuuluvasta raja-alueyhteistyöohjelmasta**

Neuvosto panee merkille tilintarkastuskauden päättymisen jälkeen tapahtuneen edistymisen, mutta on huolestunut Tacis-ohjelmaan kuuluvan raja-alueyhteistyöohjelman hitaasta täytäntöönpanosta erityisesti sen tärkeimpään osaan kuuluvien rajanylityspaikkojen ja rajavalvonnan osalta. Näin ollen komissiota kannustetaan jatkamaan ja tehostamaan toimiaan ohjelman täytäntöönpanon nopeuttamiseksi erityisesti tällä alalla ja tarkastelemaan kiireellisesti, kuinka EU:n tuki voitaisiin paremmin kohdentaa, jotta parannettaisiin rajavalvonnan ja kauttakulun tehokkuutta ja vaikuttavuutta Phare-Tacis-rajalla.

Neuvosto on tyytyväinen rahoituksen onnistumiseen pienimuotoisten hankkeiden rahoitusvälineen (small project facility) kautta ja kannustaa komissiota lisäämään pienimuotoisten hankkeiden rahoitusvälineen osuutta kokonaisrahoituksessa. Neuvosto on myös tyytyväinen raja-alueyhteistyöohjelmaan liittyvän työn tehostumiseen Tacis- ja Phare-rajoilla.

Unionin nykyisiä ja tulevia ulkorajoja koskevan strategisen lähestymistavan kehittämisen yhteydessä komissiota kehoitetaan jatkamaan ja tehostamaan toimiaan Tacis-, Phare- ja Interreg-ohjelmien yhteensovittamisen ja yhteentoimivuuden parantamiseksi. Myös ulkoista yhteensovittamista olisi parannettava aloittamalla vuoropuhelu uusien itsenäisten valtioiden edunsaajien sekä niiden EU:ssa ja Phare-maissa olevien vastapuolten välillä. Tässä yhteydessä komissiota kehoitetaan tarkastelemaan tapoja sen varmistamiseksi, että Tacis-Phare-raja-alueella toteutettavat hankkeet saisivat helpommin rahoitusta Phare-ohjelmasta.

Näiden päätelmien ja tilintarkastustuomioistuimen kertomuksen mukaisesti komissiota kehoitetaan toimittamaan kesäkuun 2002 loppuun mennessä neuvostolle raportti toteutetuista toimenpiteistä Tacis-ohjelmaan kuuluvan raja-alueyhteistyöohjelman vaikutusten lisäämiseksi.

Ohjelmalla on nyt saavutettu konkreettisia tuloksia. Moldovan Leushenissa saatiin valmiiksi yksi raja-asema vuonna 2001. Lisäksi neljä rajanylityspaikkaa valmistui vuonna 2002. Kyseessä ovat Sallan ja Svetogorskin raja-asetat Suomen ja Venäjän välisellä rajalla, Chopin raja-asema Unkarin ja Ukrainan välisellä rajalla sekä Kameny Login raja-asema Valko-Venäjän ja Liettuan välisellä rajalla. Lisäksi vuonna 2002 valmistui Ukrainan ja Puolan välille rakennettava Bug-joen ylittävä Jagodinin silta liittymäteineen. Näiden rajanylityspaikkojen ansiosta rajatarkastuksia on voitu tehostaa ja odotusajat on saatu lyhenemään. Bagrationovskissa Kaliningradin ja Puolan välisellä rajalla alettiin kesäkuussa 2002 rakentaa uutta raja-asemaa, joka valmistuu vuoden 2003 alussa. Lisäksi maaliskuussa 2002 aloitettiin Valko-Venäjän ja Liettuan välisen rajan merkitsemistyöt.

Komissio ottaa huomioon neuvoston toiveen lisätä pienhankeohjelman osuutta kokonaisrahoituksessa. Pienhankeohjelman on havaittu soveltuvan hyvin rajat ylittävän yhdentymisen edistämiseen sekä paikallisella että alueellisella tasolla, kun Tacis-hankkeet yhteensovitetaan Interreg- ja Phare-hankkeiden kanssa.

Tacis-ohjelman raja-alueyhteistyöohjelman, Interreg- ja Phare-ohjelman yhteensovittamisen lujittaminen on ollut ja on edelleen yksi komission painopistealueista. Koska useimpien nykyisten Tacis/Phare-ohjelman raja-alueiden odotetaan muuttuvan Tacis/Interreg-ohjelman raja-alueiksi vuonna 2004, toimet ovat painottuneet voimakkaasti viimeksi mainittuun yhdistelmään. Komissio julkaisi huhtikuussa 2001 asiakirjan "Opas Interreg- ja Tacis-rahoitustuen yhteiskäyttöön", jossa käsitellään joitakin rajat ylittävien yhteishankkeiden valmistelua ja toteuttamista helpottavia käytännön toimenpiteitä. Oppaan täytäntöönpano edistyy hyvin, ja lisätoimenpiteitä näiden kahden välineen yhteensovittamiseksi pohditaan. Pietarissa järjestettiin marraskuussa 2001 seminaari, jossa kaikilla uusien itsenäisten valtioiden, ehdokasmaiden ja jäsenvaltioiden edustajilla oli tilaisuus keskustella yhteisön eri välineiden yhteensovittamiseen liittyvistä asioista ja rajat ylittävästä yhteistyöstä yhtenä EU:n nykyisiä ja tulevia ulkorajoja koskevan strategian keskeisenä tekijänä.

Ehdokasmaiden ja uusien itsenäisten valtioiden raja-alueilla voidaan käyttää kansallisten Phare-ohjelmien varoja rajat ylittävien sosiaalisten ja taloutta koskevien toimien tukemiseen.

Näin kansallisista Phare-ohjelmista voidaan myöntää tarvittavat varat, joilla voidaan lisätä yhteensovittamista Tacis-ohjelmaan kuuluvan raja-alueyhteistyöohjelman kanssa.

Ehdokasmaiden viranomaisia kannustetaan lisäämään kansallisten Phare-ohjelmien varojen käyttöä uusiin itsenäisiin valtioihin rajoittuvilla raja-alueilla rajat ylittävien sosiaalisten ja taloutta koskevien toimien toteuttamiseksi, jotta ehkäistäisiin uusien jakolinjojen syntymistä unionin tuleville ulkorajoille. Huolellisesti suunnitellulla, nykyiseen politiikkaan perustuvalla lähialuepolitiikalla varmistetaan, että laajentunut EU ja sen naapurimaat syventävät yhteisiä etujaan ja toimiaan. Kansallisten Phare-ohjelmien varat tarjoavat ehdokasmaille joustavuutta, jota tarvitaan taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen edistämiseksi niiden raja-alueilla sekä rajat ylittävien suhteiden ja hyvien naapuruussuhteiden kehittämiseksi EU:n ulkopuolelle jatkossakin jääviin naapurimaihin. Näin kansallisista Phare-ohjelmista voidaan myöntää tarvittavat varat, joilla voidaan lisätä yhteensovittamista Tacis-ohjelmaan kuuluvan raja-alueyhteistyöohjelman kanssa.

Komissio suhtautuu myönteisesti neuvoston pyyntöön raportoida edellä tarkoitetuista toimenpiteistä, joita on toteutettu Tacis-ohjelmaan kuuluvan raja-alueyhteistyöohjelman vaikutusten tehostamiseksi.

- **Neuvoston päätelmät tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksesta nro 12/2001 tietyistä työllisyyden rakennetuista: EAKR:n tukien työllisyysvaikutukset; ESR:n toimenpiteet pitkäaikaistyöttömyyden torjumiseksi ja komission vastaukset**

Neuvosto katsoo tämän lisäksi, että rakennetoimien työllisyysvaikutusten arviointia on parannettava niiden vaikutusten tehostamiseksi niin paljon kuin mahdollista.

Neuvosto katsoo, että kaikissa tapauksissa arvioinnin parantamisessa on otettava huomioon rakennetoimien mittaamisessa käytettyjen toimien ja menetelmien vaihteleva luonne sekä kansalliset ja alueelliset käytännöt eikä arviointia saa muuttaa menettelyjen, menetelmien tai tekniikoiden yhdenmukaistamiseksi.

Euroopan sosiaalirahaston osuudesta Euroopan työllisyysstrategian tukemisesta neuvosto on sitä mieltä, että tarvitaan jatkotyötä sen varmistamiseksi, että rahasto integroidaan kokonaan strategiaan, mutta toteaa samalla ESR:n tukemien toimien ja Euroopan työllisyysstrategian neljän pilarin välillä olevan ESR:n uudistuksen myötä tästä lähin olemassa aiempaa kiinteämpi kytös.

Komissio katsoo, että rakennerahastoihin vuosina 2000–2006 sovellettavassa asetuksessa vahvistetaan aiempaa selkeämpi arviointikehys. Lisäksi komissio on antanut ohjeita arvioinnin eri vaiheisiin, minkä pitäisi osaltaan parantaa arvioiden laatua sekä rakennetoimien tehokkuutta ja vaikutuksia.

Komissio ei pyri yhdenmukaistamaan menettelyjä tai menetelmiä vaan sen ohjeiden tavoitteena on levittää tietoa parhaista toimintatavoista ja kannustaa jäsenvaltioita kehittämään menetelmiä, joilla parannetaan arviointien laatua.

Komissio yhtyy siihen, että rakennetoimien työllisyysvaikutusten arvioinnissa käytettäviä menetelmiä voitaisiin edelleen parantaa. Koska toimia kuitenkin on hyvin monenlaisia ja niiden tavoitteena on parantaa tehokkuutta ja vaikutuksia jäsenvaltioissa, komissio katsoo, ettei olisi tarkoituksenmukaista edellyttää tietyn menetelmän käyttöä rakennetoimien vaikutusten arvioinnissa. Komissio edistää mieluummin vertailukelpoisuutta yhteisen

terminologian sekä yhteisten määritelmien ja lähestymistapojen välityksellä siltä osin kuin se on tarkoituksenmukaista.

Komissio on Euroopan sosiaalirahastoa (ESR) koskevan uuden asetuksen hyväksymisestä asti pyrkinyt yhdessä jäsenvaltioiden kanssa liittämään ESR:n tiiviimmin eurooppalaiseen työllisyysstrategiaan. Rakenerahastoista laadittava väliarviointi tarjoaa mahdollisuuden lujittaa työllisyysstrategian neljän keskeisen osa-alueen ja ESR:n tukemien toimien välistä yhteyttä.

- **Neuvoston päätelmät tilintarkastustuomioistuimen yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) hallinnointia koskevasta erityiskertomuksesta nro 13/01**

Komissiolla ei ole huomautettavaa.

- **Neuvoston päätelmät tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksesta 14/2001 BSE-tautia koskevan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksen nro 19/98 seurannasta**

erityiskertomuksen nro 19/98 seurannasta Neuvosto suosittelee, että komissio ehdottaisi sellaisen nykyistä tehokkaamman nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän käyttöönoton edellyttämiä parannuksia, joiden tarkoituksena on taata, että BSE-tautitilanteessa voidaan selvittää eläimen alkuperä sekä tilat, joilla eläin on ollut.

Neuvoston asetuksella (EY) N:o 820/97 otettiin käyttöön tehostettu nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmä, jota koskevat säännökset on sisällytetty myös Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EY) N:o 1760/2000. Järjestelmän avulla voidaan selvittää kaikkien eläinten alkuperä sekä tilat, joilla ne ovat olleet. Jäsenvaltioiden on otettava käyttöön atk-pohjainen tietokanta, joka sisältää kaikkia nautaeläimiä ja niiden siirtämistä koskevat tiedot. Komissio seuraa nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa elintarvike- ja eläinlääkintätoimiston tarkastuskäyntien välityksellä ja antaa niiden perusteella tarvittaessa asiaa koskevia suosituksia.