

Keskiviikko 3. heinäkuuta 2013

95. kehottaa puhemiestä välittämään tämän päätöslauselman neuvostolle ja komissiolle sekä Euroopan unionin tuomioistuimelle, Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle, Euroopan petostentorjuntaviraston valvontakomitealle ja Euroopan petostentorjuntavirastolle.

P7_TA(2013)0319

Yhdenntetyn sisäisen valvonnan kehys**Euroopan parlamentin päätöslauselma 3. heinäkuuta 2013 yhdenntetyn sisäisen valvonnan kehyksestä (2012/2291 (INI))**

(2016/C 075/13)

Euroopan parlamentti, joka

- ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT),
 - ottaa huomioon tilintarkastustuomioistuimen lausunnon nro 2/2004 ”yhtenäisestä tarkastusmallista” (sekä yhteisön sisäisen valvonnan menettelyjä koskevasta ehdotuksesta) ⁽¹⁾,
 - ottaa huomioon komission tiedonannon suunnitelmasta yhdenntetyn sisäisen valvonnan kehyyksen kehittämiseksi (COM(2005)0252),
 - ottaa huomioon komission tiedonannon komission toimintasuunnitelmasta yhdenntetyn sisäisen valvonnan kehyyksen luomiseksi (COM(2006)0009),
 - ottaa huomioon 19. heinäkuuta 2006 julkaistun ensimmäisen puolivuotiskertomuksen yhdenntetyn sisäisen valvonnan kehyyksestä annetun komission toimintasuunnitelman täytäntöönpanon tilanteesta (SEC(2006)1009), jonka komissio esitti varainhoitovuotta 2004 koskevan vastuuvapauden myöntämisestä annetussa Euroopan parlamentin päätöslauselmassa ⁽²⁾ esitetyn pyynnön mukaisesti,
 - ottaa huomioon maaliskuussa 2007 annetun komission seurantaraportin (COM(2007)0086), jossa esitettiin yhteenveto saavutetusta edistyksestä ja ilmoitettiin tarvittavista lisätoimenpiteistä,
 - ottaa huomioon helmikuussa 2008 annetun komission tiedonannon (COM(2008)0110) ja siihen liitetyn komission yksiköiden valmisteluasiakirjan (SEC(2008)0259),
 - ottaa huomioon helmikuussa 2009 julkaistun komission vaikutustenarviointikertomuksen komission toimintasuunnitelmasta yhdenntetyn sisäisen valvonnan kehyyksen luomiseksi (COM(2009)0043),
 - ottaa huomioon työjärjestyksen 48 artiklan,
 - ottaa huomioon talousarvion valvontavaliokunnan mietinnön (A7-0189/2013),
- A. ottaa huomioon, että SEUT:n 317 artiklan mukaan komissio toteuttaa talousarviota omalla vastuullaan, moitteettoman varainhoidon periaatteen mukaisesti, yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa,
- B. toteaa, että perussopimuksen mukaan komissio on viime kädessä vastuussa unionin talousarvion toteuttamisesta, mutta myös jäsenvaltioilla on suuri vastuu, sillä ne hallinnoivat 80:tä prosenttia unionin varoista yhteisen hallinnointijärjestelmän mukaisesti;
- C. ottaa huomioon, että komission edellä mainitussa toimintasuunnitelmassa ehdottama tehokasta sisäistä valvontaa koskeva periaate on yksi niistä budjettiperiaateista, jotka mainitaan varainhoitoasetuksessa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (EY, Euratom) N:o 1995/2006;

⁽¹⁾ EUVL C 107, 30.4.2004, s. 1.

⁽²⁾ EUVL L 340, 6.12.2006, s. 3.

Keskiviikko 3. heinäkuuta 2013

- D. katsoo, että komissio voi parhaiten osoittaa todellisen sitoutumisensa avoimuuteen ja moitteettomaan varainhoitoon toteuttamalla kaikki tarvittavat toimenpiteet ja antamalla kaiken tukensa aloitteille, joiden tavoitteena on parantaa varainhoidon laatua myönteisen tarkastuslausuman (DAS⁽¹⁾) saamiseksi tilintarkastustuomioistuimelta;
- E. katsoo, että kaikkien toimielinten ja jäsenvaltioiden on tehtävä yhteistyötä, jotta Euroopan kansalaisten luottamus unionin taloudelliseen suorituskykyyn voidaan palauttaa;
- F. ottaa huomioon, että tukeakseen strategista tavoitettaan saada myönteinen tarkastuslausuma Euroopan tilintarkastustuomioistuimelta komissio hyväksyi tammikuussa 2006 toimintasuunnitelman yhdennetyn sisäisen valvonnan kehityksen luomiseksi (jäljempänä "toimintasuunnitelma"), joka perustuu tilintarkastustuomioistuimen suositukseen⁽²⁾, varainhoitovuotta 2003 koskevan vastuuvapauden myöntämisestä annettuun Euroopan parlamentin päätöslauselmaan⁽³⁾ ja Ecofin-neuvoston 8. marraskuuta 2005 antamiin päätelmiin;
- G. ottaa huomioon, että toimintasuunnitelmassa keskityttiin komission silloisten valvontarakenteiden puutteisiin ja nimettiin 16 alaa, joilla tarvittiin toimenpiteitä vuoden 2007 loppuun mennessä, ottaen huomioon, että unionin varainhoidon parantamista on tuettava seuraamalla tiiviisti valvonnan edistymistä komissiossa ja jäsenvaltioissa;

Toimintasuunnitelman täytäntöönpano

1. toteaa, että toimintasuunnitelman tavoitteiden saavuttamiseksi tapahtunutta edistymistä on mitattava paitsi kunkin toimenpiteen toteutumisen myös sen perusteella, miten tämä toimenpide vaikuttaa tilien perustana oleviin toimiin liittyvien virheiden vähentämiseen;
2. huomauttaa komission itse todenneen, että toimintasuunnitelma oli täysin toteutettu vuoden 2009 alussa, vaikka kolmea alkuperäisestä 16 toimenpiteestä ei voitu panna täytäntöön tai niitä toteutettiin muilla tavoin;
3. toteaa, että erityisesti uuden varainhoitoasetuksen 32 artiklassa vahvistetaan vaikuttavan ja tehokkaan sisäisen valvonnan periaate ja että saman asetuksen 33 artiklassa säädetään, että esittäessään tarkistettuja tai uusia määrärahaehdotuksia komissio arvioi valvontajärjestelmien kustannustehokkuuden sekä virheriskin tason;
4. toteaa myös, että "hyväksyttävän riskitason" käsitteen osalta komissio päätti täydentää kyseistä toimenpidettä määrittelemällä "virheiden jäännösriskin" käsitteen;
5. pitää valitettavana, ettei vuosien 2007–2013 lainsäädäntöä ole yksinkertaistettu niin laajasti kuin toivottiin;
6. pitää valitettavana, ettei komissio ole täyttänyt sitoumustaan saada täysin myönteinen tarkastuslausuma, ja huomauttaa erityisesti tilintarkastustuomioistuimen todenneen talousarvion toteuttamisesta varainhoitovuodelta 2011 antamassaan kertomuksessa, että maksujen kokonaisvirhetaso oli olennainen ja että hallinto- ja valvontajärjestelmät olivat yleisesti osittain vaikuttavia;
7. panee merkille, että tilien perustana oleviin toimiin liittyvä kokonaisvirheriski on kasvanut 3,3 prosentista 3,7 prosenttiin vuonna 2010 ja ylsi vuonna 2011 3,9 prosenttiin; pitää valitettavana, että viime vuosina tapahtunut myönteinen kehitys on kääntynyt, ja pelkää, että tulevina vuosina virheiden määrä kasvaa;
8. huomauttaa, että komission tavoitteena on edelleen saada myönteinen tarkastuslausuma, mutta parlamentti piti varainhoitovuotta 2011 koskevan vastuuvapauden myöntämisestä antamassaan päätöslauselmassa erittäin valitettavana, että maksujen kokonaisvirhetaso pysyi olennaisena;
9. kehottaa komissiota ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin saadakseen aikaan kehityssuunnan, jossa virhetaso alenee tasaisesti;

⁽¹⁾ Lyhenne ranskankielisestä termistä "Déclaration d'assurance".

⁽²⁾ Lausunto nro 2/2004 "yhtenäisestä tarkastusmallista" (single audit).

⁽³⁾ EUVL L 196, 27.7.2005, s. 4.

Keskiviikko 3. heinäkuuta 2013*Mikä on vialla?*

10. yhtyy tilintarkastustuomioistuimen ja komission näkemyksiin⁽¹⁾ sen osalta, ettei yhtenäinen tarkastusmalli ole toimiva ja että nykyisin kaikkea jäsenvaltioiden käytössä olevien valvontajärjestelmien potentiaalia ei hyödynnetä;
11. muistuttaa tässä asiassa, että vuonna 2011 tilintarkastustuomioistuimen aluepolitiikan alalla havaitsemista virheistä yli 60 prosenttia oli sellaisia, joista jäsenvaltioiden viranomaisilla oli riittävästi tietoa voidakseen havaita ja korjata osan virheistä ennen korvauksien pyytämistä komissiolta;
12. on samaa mieltä tilintarkastustuomioistuimen kanssa siitä, että ensimmäisen tason tarkastukset (eli jäsenvaltioiden hallinnointi- ja valvontajärjestelmät) ovat riittämättömiä; katsoo, että tämä tekee virheiden määrän vähentämisestä huomattavan työstä;
13. toteaa, että monimutkaiset ja vaikeaselkoiset säännöt estävät ohjelmien täytäntöönpanoa ja tarkastamista; on huolestunut siitä, että tämä voi johtaa suureen virheiden määrään ja tarjota mahdollisuuden petokseen; on siksi huolissaan siitä, että kansallisen tai alueellisen tason määräysten monimutkaistuminen ("ylisääntely") aiheuttaa enenevässä määrin ongelmia unionin talousarvion oikeudellisessa toteuttamisessa ja kasvattaa tarpeettomasti virheiden määrää;
14. toteaa, että komissio ei voi täysin luottaa kansallisten tarkastuselinten tuloksiin;
15. toteaa, että tilintarkastustuomioistuimen ja komission välillä on perustavanlaatuinen ristiriita: tilintarkastustuomioistuin soveltaa tarkastuslausuman mukaisissa tarkastuksissaan vuosittaista lähestymistapaa, kun taas komissio soveltaa talousarvion toteuttamisessa monivuotista lähestymistapaa;

Mitä voidaan tehdä?

16. kehottaa komissiota noudattamaan tarkasti uuden varainhoitoasetuksen 32 artiklan 5 kohtaa, jos virhetaso on jatkuvasti korkea, ja näin ollen selvittämään valvontajärjestelmien heikkoudet ja mahdollisten korjaavien toimenpiteiden kustannustehokkuuden sekä toteuttamaan tai ehdottamaan asianmukaisia toimenpiteitä, kuten yksinkertaistamista, valvontajärjestelmien tehostamista ja ohjelman tai sen täytäntöönpanon uudelleensuunnittelua;
17. kehottaa jäsenvaltioita vahvistamaan valvonta- ja tarkastusjärjestelmiään ja etenkin varmistamaan indikaattoreidensa ja tilastojensa luotettavuuden;
18. panee huolestuneena merkille, että vuosina 2010 ja 2011 tilintarkastustuomioistuin huomasi, että aluepolitiikan alalla komissio ei voi täysin luottaa kansallisten tarkastusviranomaisten työhön eikä saada siitä täyttä varmuutta, ja kehottaa siksi jäsenvaltioita korjaamaan tilanteen;
19. kehottaa jäsenvaltioita ottamaan täyden vastuun tileistään ja toimittamaan luotettavia tietoja komissiolle käyttäen asianmukaisella poliittisella tasolla allekirjoitettuja kansallisia johdon lausumia;
20. kehottaa komissiota motivoimaan jäsenvaltioita tekemään yhteistyötä varmistaakseen, että veronmaksajien rahoja käytetään moitteettoman varainhoidon periaatteen mukaisesti, joko asianmukaisten etujen tai tiukkojen seuraamusten tai määrärahojen keskeyttämisen avulla; toteaa, että tämä auttaisi uudistamaan EU:n kansalaisten luottamuksen EU:hun ja sen toimielimiin;
21. kehottaa komissiota yhdenmukaistamaan pääosastojensa soveltamia valvontamenettelyjä;
22. panee huolestuneena merkille, että tilintarkastustuomioistuimen kansallisten viranomaisten työssä havaitsemat puutteet voivat johtua myös yhteiseen hallinnointijärjestelmään olennaisesti kuuluvista heikkouksista ja eturistiriidoista⁽²⁾, koska saadaksean komissiolta yhtenäiseen tarkastusmalliin liittyvän aseman, kansallisten tarkastusviranomaisten on oltava tehokkaita ja samalla ilmoitetun virhemäärän on kuitenkin oltava alle 2 prosenttia, mikä voi kannustaa siihen, ettei kaikkia sääntöjenvastaisuuksia ilmoiteta;

⁽¹⁾ Kersti Kaljulaidin ja Manfred Kraffin puheenvuorot talousarvion valvontavaliokunnan 22. huhtikuuta 2013 järjestämässä yhdennetyn sisäisen valvonnan kehystä koskevassa kuulemisessa.

⁽²⁾ Kersti Kaljulaidin puheenvuoro talousarvion valvontavaliokunnan 22. huhtikuuta 2013 järjestämässä yhdennettyä sisäisen valvonnan kehystä koskevassa kuulemisessa.

Keskiviikko 3. heinäkuuta 2013

23. kehottaa siksi komissiota toimimaan tarkemmin hyväksyessään kansallisia hallinto- ja tarkastusviranomaisia ja ottamaan käyttöön oikeanlaisia kannustimia ja tehokkaan seuraamusjärjestelmän;
24. pyytää siksi SEUT-sopimuksen 287 artiklan 3 kohdan mukaisesti, että kansallisten tarkastuselinten ja tilintarkastustuomioistuimen välistä yhteistyötä vauhditetaan yhteistä hallinnointia koskevia tilintarkastuksia tehtäessä;
25. kehottaa asiaankuuluvia EU:n toimielimiä arvioimaan, onko virhetason vahvistaminen kahteen prosenttiin asianmukaista ja onko tämä taso saavutettavissa kaikilla EU:n politiikan aloilla;
26. on tässä yhteydessä syvästi huolissaan tarkastuslausuman käyttökelpoisuudesta, koska yhteisen hallinnoinnin mukaisesta talousarvion toteuttamisesta seuraa, että vastuu talousarvion hallinnoinnin laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta jakaantuu komission ja jäsenvaltioiden sekä komission ja aluehallintojen kesken, kun taas poliittisen vastuun kantaa vain komissio;
27. katsoo siksi, että koko tarkastuslausuman käsitettä olisi harkittava uudelleen, kun EU:n perussopimuksia seuraavan kerran uudistetaan;

Seurantatoimet komissiolle myönnetyn vuoden 2011 vastuuvapauden jälkeen

28. kehottaa jälleen jäsenvaltioita laatimaan kansallisia johdon lausumia asianmukaisella poliittisella tasolla ja kehottaa komissiota vahvistamaan mallin näitä ilmoituksia varten;
29. katsoo, että pakollisia kansallisia johdon lausumia koskeva periaate on sisällytettävä monivuotista rahoituskehystä koskevaan päätökseen liitettyyn toimielinten väliseen sopimukseen;
30. huomauttaa, että kansallisia ilmoituksia koskevan uskottavan järjestelmän jatkuva puuttuminen jäytää jatkossakin EU:n kansalaisten luottamusta makrotalouteen, EU:n rahaan ja EU:n raha-asioiden hoitajiin ⁽¹⁾;
31. muistuttaa, että kolmella ensisijaisella toimella, joita parlamentti vaati komissiota toteuttamaan myöntääkseen vastuuvapauden varainhoitovuodelta 2011, pyritään helpottamaan edistymistä tarkastuslausumaa koskevassa kysymyksessä;
32. palauttaa erityisesti mieliin, että komission olisi annettava vuosittain ja ensimmäisen kerran syyskuussa 2013 Euroopan parlamentille, neuvostolle ja tilintarkastustuomioistuimelle tiedonanto, jossa julkistetaan kaikki nimelliset määrät, jotka on edellisen vuoden aikana peritty takaisin rahoitusoikaisuilla ja takaisinperintätoimilla kaikkien hallinnointitapojen osalta unionin ja jäsenvaltioiden tasolla ⁽²⁾;
33. korostaa, että tämä tiedonanto on esitettävä ajoissa, jotta tilintarkastustuomioistuin voi tarkastella sitä ennen vuosikertomuksensa julkaisemista;
34. kannustaa jälleen komissiota julkistamaan yhä tarkempia ja luotettavampia tietoja takaisinperinnöistä ja rahoitusoikaisuista ja esittämään tietoja, joiden avulla voitaisiin täsmäyttää mahdollisimman tarkasti, minä vuonna maksu suoritettiin, minä vuonna siihen liittyvä virhe havaittiin ja minä vuonna asianomainen takaisinperintä tai rahoitusoikaisu sisällytettiin tilinpäätöksen liitetietoihin ⁽³⁾;
35. huomauttaa, että kaikkiin virhetason alentamiseksi toteutettaviin toimenpiteisiin olisi liitettävä uudenlainen tulosajattelu; toteaa, että komission yksiköiden on määritettävä hallintosuunnitelmissaan tietyt tavoitteet ja indikaattorit, jotka vastaavat tilintarkastustuomioistuimen vaatimuksia relevanssin, vertailukelpoisuuden ja luotettavuuden osalta; toteaa, että yksiköiden olisi vuotuisissa toimintakertomuksissaan mitattava suorituskykyään laatiessaan yhteenvetoja tuloksista, joita ne ovat saavuttaneet komission toteuttamien tärkeimpien politiikan alojen edistämiseksi; toteaa, että tätä alakohtaista tulosta täydennetään arvioimalla yleisesti komission tulosta SEUT:n 318 artiklan mukaisessa arviointikertomuksessa ⁽⁴⁾;

⁽¹⁾ Jules Muisin puheenvuoro samassa kuulemistilaisuudessa.

⁽²⁾ Vastuuvapauden myöntämisestä komissiolle varainhoitovuonna 2011 tehtyyn päätökseen liitetyn päätöslauselman 1 kohdan a alakohta (EUVL L 308, 16.11.2013, s. 27).

⁽³⁾ Vastuuvapauden myöntämisestä komissiolle varainhoitovuonna 2011 tehtyyn päätökseen liitetyn päätöslauselman 61 kohta.

⁽⁴⁾ Vastuuvapauden myöntämisestä komissiolle varainhoitovuonna 2011 tehtyyn päätökseen liitetyn päätöslauselman 1 kohdan ab, ae ja af alakohta.

Keskiviikko 3. heinäkuuta 2013

36. palauttaa mieliin, että komission olisi muutettava edellä mainitun arviointikertomuksen rakennetta ja eroteltava siinä sisäpoliittiset ja ulkopoliittiset kysymykset toisistaan sekä keskityttävä sisäpolitiikan osalta unionin talous- ja sosiaalipolitiikkaa edustavaan Eurooppa 2020 -strategiaan; toteaa, että komission olisi kiinnitettävä erityistä huomiota lippulaiva-aloitteiden loppuun saattamisessa tapahtuneeseen edistymiseen;

37. korostaa lisäksi, että tulosindikaattorit on sisällytettävä täydellisesti kaikkiin uusiin toimintalinjoja ja ohjelmia koskeviin ehdotuksiin;

38. pyytää, että päätökseen vastuuvapauden myöntämisestä varainhoitovuonna 2011 liitetyn päätöslauselmansa 1 kohdassa parlamentin komissiolle antamat ohjeet siitä, miten komission olisi laadittava SEUT:n 318 artiklassa tarkoitettu arviointikertomus, sisällytetään monivuotista rahoituskehystä koskevaan päätökseen liitettävään toimielinten väliseen sopimukseen;

Tulosbudjetti

39. yhtyy Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kantaan, jonka mukaan ei ole mielekästä yrittää mitata tuloksia ilman tulosindikaattoreihin perustuvaa budjettia⁽¹⁾, ja kehottaa vahvistamaan tuloksiin perustuvan julkisen talouden budjetointimallin, jossa kuhunkin budjettikohtaan liitetään tavoitteet ja tulokset, joita voidaan mitata tulosindikaattoreilla;

40. kehottaa komissiota perustamaan työryhmän, joka koostuu komission, parlamentin, neuvoston ja tilintarkastustuomioistuimen edustajista ja jonka tehtävänä on pohtia tarvittavia toimenpiteitä tällaisen tulosbudjetin käyttöön ottamiseksi sekä laatia tätä koskeva toimintasuunnitelma aikatauluineen;

Yksinkertaistaminen

41. kehottaa kaikki osapuolia, jotka osallistuvat vuoden 2013 jälkeistä lainsäädäntöä ja ohjelmia koskevaan päätöksentekoprosessiin, pitämään mielessään, että on noudatettava yksinkertaistamista koskevaa ehdotonta vaatimusta vähentämällä ohjelmien määrää ja määrittelemällä oikeasuhteisia ja kustannustehokkaita valvontatoimenpiteitä, yksinkertaisia kelpoisuussääntöjä ja kustannuslaskentamenetelmiä;

o

o o

42. kehottaa puhemiestä välittämään tämän päätöslauselman neuvostolle ja komissiolle sekä Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle ja jäsenvaltioiden hallituksille ja parlamenteille.

⁽¹⁾ Kersti Kaljulaidin puheenvuoro talousarvion valvontavaliokunnan 22. huhtikuuta 2013 järjestämässä yhdenntyn sisäisen valvonnan kehystä koskevassa kuulemisessa.