

**EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMA (EU) 2016/1475,****annettu 28 päivänä huhtikuuta 2016,****joka sisältää huomautukset, jotka ovat erottamaton osa päätöstä vastuuvapauden myöntämisestä Euroopan unionin yleisen talousarvion toteuttamisesta varainhoitovuonna 2014, pääluokka X – Euroopan ulkosuhdehallinto**

EUROOPAN PARLAMENTTI, joka

- ottaa huomioon päätöksensä vastuuvapauden myöntämisestä Euroopan unionin yleisen talousarvion toteuttamisesta varainhoitovuonna 2014, pääluokka X – Euroopan ulkosuhdehallinto,
  - ottaa huomioon työjärjestyksen 94 artiklan ja liitteen V,
  - ottaa huomioon talousarvion valvontavaliokunnan mietinnön sekä ulkoasiainvaliokunnan lausunnon (A8-0136/2016),
1. pitää myönteisenä, että Euroopan ulkosuhdehallinto (EUH) on edelleen toteuttanut talousarviotaan ilman suurempia virheitä, ja toteaa, että tilintarkastustuomioistuin on arvioinut hallintomenojen kokonaisvirhetasoksi 0,5 prosenttia;
  2. panee merkille, että tilintarkastustuomioistuin ei ole löytänyt mitään merkittäviä puutteita valituissa järjestelmissä ja vuotuisessa toimintakertomuksessa;
  3. kehottaa EUH:ta parantamaan seurantajärjestelmiään, jotta perhelisien laskentaan mahdollisesti vaikuttava henkilöstön jäsenten henkilökohtainen tilanne päivitetään oikea-aikaisesti; toteaa huolestuneena, että henkilöstön etuudet ovat olleet ongelma ja niiden maksuissa on ollut virheitä jo aiempina vuosina; vaatii, että henkilökohtaisten etuuksien hallinto- ja maksutoimiston on valvottava asiaa tiukemmin EUH:n puolesta;
  4. kehottaa EUH:ta jatkamaan toimiaan hankintasääntöjen ja -menettelyjen täytäntöönpanon tukemiseksi ja seuraamiseksi edustustoissa tarjoamalla neuvontaa, koulutusta ja opastusta keskusyksiköistä, erityisesti turvallisuuspalvelujen hankinnassa;
  5. antaa tunnustusta pyrkimyksille organisoida paremmin EUH:n operaatioiden ennako- ja jälkivalvonta; kehottaa tähän liittyen EUH:ta alentamaan maksusitoumusmäärärahojen ja maksumäärärahojen tarkastuksissa havaittua virhetasoa, joka on tällä hetkellä arviolta 18 prosenttia;
  6. panee merkille, että EUH:n lopullinen talousarvio vuodeksi 2014 oli 518,6 miljoonaa euroa eli lisäystä oli 1,9 prosenttia edelliseen varainhoitovuoteen verrattuna, ja toteaa, että määrärahat jakautuivat seuraavasti: 212,9 miljoonaa euroa EUH:n keskusyksiköille ja 305,7 miljoonaa euroa unionin edustustoille; panee merkille, että EUH:n oman talousarvion lisäksi komissio antoi sille 271 miljoonaa euroa korvauksena komission henkilöstön hallinnoinnista edustustojen verkostossa;
  7. toteaa, että ulkosuhdehallinnon keskusyksikköjen talousarviosta 65 prosenttia (138,2 miljoonaa euroa) oli tarkoitettu palkanmaksuun ja muihin henkilöstösääntöjen alaista ja ulkopuolista henkilöstöä koskeviin maksuihin ja 14 prosenttia (29,9 miljoonaa euroa) kiinteistöihin ja liitännäiskuluihin sekä tietotekniikkajärjestelmiin (mukaan lukien järjestelmät ja laitteisto turvallisuusluokiteltuja tietoja varten, joiden osuus on 12,7 prosenttia (27,1 miljoonaa euroa));
  8. panee merkille, että unionin edustustoissa 305,7 miljoonaa euroa jakautui seuraavasti: 103,4 miljoonaa euroa (33,7 prosenttia) henkilöstösääntöjen alaisen henkilöstön palkkoihin ja etuuksiin, 59,8 miljoonaa euroa (19,6 prosenttia) ulkopuoliseen henkilöstöön ja ulkopuolisiin palveluihin, 19 miljoonaa euroa (6,2 prosenttia) muihin henkilöstöön liittyviin kuluihin, 103,1 miljoonaa euroa (33,8 prosenttia) kiinteistöihin ja 20,4 miljoonaa euroa (6,7 prosenttia) muihin hallinnollisiin kuluihin;
  9. toteaa, että EUH vastaa nyt täysin kaikista edustustojen toimintaan liittyvistä hallinnollisista kuluista lukuun ottamatta Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioissa (AKT-valtiot) sijaitsevia edustustoja; huomauttaa, että asianmukaiset talousarvioprosessit ja erityisesti talousarviorakenteen yksinkertaistaminen ovat edelleen lyhyen aikavälin keskeinen haaste varainhoitoprosessien järjeistämiseksi ja EUH:n toiminnan vakiinnuttamisen tukemiseksi;

10. kehottaa EUH:ta yksinkertaistamaan nykyisiä budjettijärjestelyjä ja vähentämään niiden jäykkyyttä, jotta edustustojen henkilökuntaa voidaan hyödyntää joustavasti ja tehokkaasti EU:n etujen mukaisesti;
11. panee merkille uuden organisaatiokaavion ja siihen liittyvän aiemmin yläpainotteisen hallintorakenteen järjeistämisen, niin että hierarkian tasoja on nyt vähemmän; pitää kuitenkin valitettavana, että EUH:n sisäiset hallinnolliset ja taloudelliset rakenteet ovat edelleen liian monimutkaiset ja jäykät; panee merkille, että nykyinen rakenne estää EUH:ta reagoimasta oikea-aikaisesti kriiseihin ja että myös pääsy keskeisiin tietoihin on hidasta; kehottaa EUH:ta valmistelemaan yhdessä komission, neuvoston ja jäsenvaltioiden kanssa lisää uudistuksia sisäisten prosessiensa virtaviivaistamiseksi ja rakenteensa selkeyttämiseksi;
12. on edelleen huolestunut EUH:n henkilöstöprofiilin jatkuvasta epätasapainosta sukupuolen ja kansalaisuuden osalta; on tyytyväinen viime aikoina saavutettuun edistykseen mutta panee merkille, että sukupuolten välinen epätasa-arvo on edelleen huomattava etenkin ylemmissä palkkaluokissa ja johtotehtävissä; pitää valitettavana toisen sukupuolen edustajien alhaista osuutta EUH:n päätoimipaikan ylemmän johdon viroista (16 prosenttia) ja edustustojen päälliköiden viroista (23 prosenttia) ja odottaa, että tulevista vuosikertomuksista ilmenee, että sukupuolten välinen tasapaino on parantunut; muistuttaa huolestaan, että EUH:ssa on suhteettoman suuri määrä korkeita virkoja;
13. kehottaa EUH:ta tarkistamaan henkilöstömalliaan siten, että vahvistetaan työntekijöiden tasapuolinen palvelukseenotto jäsenvaltioista ja unionin toimielimistä; vaatii soveltamaan tätä henkilöstömallia hierarkian kaikilla tasoilla, erityisesti edustustojen päälliköihin, joista jäsenvaltioiden diplomaattien osuus on suhteettoman suuri: 128:sta edustuston päälliköstä 59 on jäsenvaltioista (46 prosenttia) ja näistä vain 20 on vuosina 2004, 2007 ja 2013 unioniin liittyneistä jäsenvaltioista; pitää tätä yliedustusta vääränä signaalina unioniin vuoden 2004 jälkeen liittyneille jäsenvaltioille; katsoo, että jäsenvaltioiden ja unionin toimielinten ja myös jäsenvaltioiden keskinäisen edustuksen on oltava tasapuolisempaa, jotta se edustaa ja heijastaa unionin monimuotoisuutta;
14. korostaa, että maantieteellinen tasapaino eli henkilöstön kansalaisuuksien ja jäsenvaltioiden koon välisen suhteen olisi jatkossakin pysyttävä tärkeänä tekijänä resurssien hallinnassa ja että erityisesti olisi otettava huomioon vuodesta 2004 alkaen unioniin liittyneet jäsenvaltiot, joiden osuus henkilöstöstä hallintovirkamiesten (AD) tasolla on tällä hetkellä 18 prosenttia keskusyksiköissä ja edustustoissa, kun niiden osuus unionin väestöstä on 21 prosenttia, joten kehitystä tarvitaan vielä;
15. panee merkille, että vuonna 2014 EUH vähensi keskusyksikköjensä henkilöstöä 17 virkapaikalla, mikä johtui viiden prosentin henkilöstövähennyksen täytäntöönpanosta;
16. toteaa, että säännöissä asetettu tavoite, jonka mukaan vähintään kolmasosan ulkosuhdehallinnon AD-tason henkilöstöstä olisi oltava jäsenvaltioiden diplomaatteja, saavutettiin vuonna 2013 ja ylitettiin hienoiseltaan vuonna 2014, jolloin kyseinen osuus oli 33,8 prosenttia;
17. panee kuitenkin merkille jäsenvaltioiden lähettämien kansallisten asiantuntijoiden suhteellisen suuren määrän (407 vuonna 2014, ja heistä 350 keskusyksiköissä ja 57 edustustoissa) ja pyytää lisäselvityksiä näiden etuuksista, EUH:n talousarviolle koituvista kustannuksista ja mahdollisista eturistiriidoista; katsoo, että selkeää toimintalinjaa kansallisten asiantuntijoiden suhteen olisi edelleen kehitettävä;
18. kannustaa EUH:ta jatkamaan käynnissä olevaa harkintaprosessiaan, joka koskee unionin erityisedustajien tulevaisuutta ja heidän suhdettaan erityislähettiläisiin ja EUH:hon;
19. korostaa, että on tärkeää toteuttaa toimia unionin erityisedustajien liittämiseksi tiiviimmin EUH:n hallinnolliseen rakenteeseen ja ylempään johtoon vuorovaikutuksen ja koordinoinnin lisäämiseksi, synergiaetujen hyödyntämiseksi ja kustannustehokkuuden varmistamiseksi; on tyytyväinen toimiin, joilla otetaan huomioon tarve liittää unionin erityisedustajat tiiviimmin EUH:n rakenteisiin, ja pitää myönteisenä tietoa, jonka mukaan EUH neuvottelee asiasta jäsenvaltioiden kanssa; pyytää tietoa tässä asiassa tapahtuvasta lisäedistyksestä;
20. korostaa, että avoimuus ja vastuuvellisuus ovat unionin nimissä toteutettavien operaatioiden demokraattisen valvonnan sekä asianmukaisen toiminnan ja uskottavuuden ehdottomia edellytyksiä; toteaa jälleen parlamentin pitävän tärkeänä yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (YTPP) piiriin kuuluvien erilaisten tehtävien ja operaatioiden valvontaa;

21. panee merkille yhteisten palvelukeskusten perustamisen, jolla pyritään sekä parantamaan YTPP:n siviilioperaatioille ja unionin erityisedustajille tarjottavaa keskitettyä logistista, hankintoihin liittyvää ja hallinnollista tukea että nopeuttamaan näiden operaatioiden käynnistämistä ja parantamaan niiden kustannustehokkuutta; panee merkille myös, että parhaillaan on perusteilla operaatioiden tukifoorumi, ilman että kuitenkaan luodaan päällekkäisiä tehtäviä;
22. pitää myönteisenä, että tilojen yhteiskäyttöä unionin jäsenvaltioissa sijaitseissa edustustoissa kehitettiin edelleen vuonna 2014, jolloin allekirjoitettiin 17 tilojen yhteiskäyttöä koskevaa yhteisymmärryspöytäkirjaa, minkä jälkeen tilojen yhteiskäyttöä koskevia järjestelyjä oli 50; pyytää EUH:ta jatkamaan tätä suuntausta ja raportoimaan asiasta säännöllisesti parlamentin talousarvion valvontavaliokunnalle;
23. korostaa, että varainhoitoasetuksen joustamattomuuden vuoksi unionin edustustojen päälliköillä on edelleen liikaa hallinnollisia tehtäviä; katsoo, että edustustojen päälliköiden olisi saatava asianmukaiset välineet, jotta he voivat johtaa ja valvoa edustustoja tehokkaasti ilman kohtuutonta hallinnollista rasitetta; pitää tässä yhteydessä myönteisenä keskustelua sellaisten tehtävien määrittämisestä, jotka voitaisiin mahdollisesti hoitaa muualla, sekä mahdollisuudesta perustaa alueellisia hallinnollista tukea tarjoavia keskuksia, jotka keventäisivät päälliköiden taakkaa ja saattaisivat olla osa laajempaa ratkaisua myöhemmässä vaiheessa; kehottaa jälleen EUH:ta ja komissiota tarkastelemaan kaikkia tämän ongelman ratkaisuvaihtoehtoja mittakaavaetujen löytämiseksi;
24. kannustaa EUH:ta lisäämään paikallisen konsuliyhteistyön koordinoitua ja valvontaa unionin jäsenvaltioiden suurlähetystöjen ja konsulaattien kesken sekä tarkastelemaan edelleen mahdollisuutta tarjota konsulipalveluja unionin edustustojen kautta; pyytää jälleen EUH:ta valmistelemaan yksityiskohtaisen analyysin tästä koituvista taloudellisista vaikutuksista ja kustannussäästöistä;
25. kehottaa EUH:ta tiivistämään yhteistyötä ja koordinoitua unionin edustustojen ja jäsenvaltioiden suurlähetystöjen välillä sekä pyrkimään saamaan toiminnallaan synergiatuja;
26. on huolestunut unionin edustustojen toiminnan tehottomuudesta ja toiminnan vaatimista ponnisteluista; kehottaa EUH:ta jatkamaan säännöllisesti edustustoja koskevaa arviointiohjelmaansa ja esittämään vuotuisessa toimintakertomuksessaan yhteenvedon unionin edustustojen toiminnassa havaituista keskeisistä puutteista ja vaikeuksista kullekin edustustolle suoritetun arvioinnin tuloksena laaditun toimintasuunnitelman pohjalta;
27. katsoo, että unionin edustustojen päälliköitä olisi muistutettava säännöllisesti palvelukseenoton aikana ja ennen heidän lähettämistään asemapaikkaan heidän johto- ja valvontatehtäviinsä liittyvistä velvollisuuksistaan edustuston tehtäviä koskevissa johdon lausumissa (tärkeimmät hallintoprosessit, valvonnan hallinta, tärkeimpien tulosindikaattoreiden riittävä ymmärtäminen ja arviointi), niin että ei aseteta etusijalle pelkästään tehtävien poliittista puolta ja keskitytä siihen;
28. panee merkille, että kahdeksan edustustoa on antanut vahvistuslausuman, joka sisältää varauman hankintaan liittyvien ongelmien, henkilöresurssien puutteen ja/tai vaikeisiin paikallisiin turvallisuusrajoitteisiin liittyen;
29. katsoo, että unionin edustustojen päälliköille olisi annettava yleisissä toimintaohjeissa selkeää opastusta varaumien ja niiden osatekijöiden määrittelystä ja varaumaa esitettäessä huomioon otettavista seikoista, joita ovat kyseessä olevien rahoitus- ja maineriskien taso, operatiiviset puutteet, havaitut sisäiset ja ulkopuoliset rajoitteet sekä vaikutus budjetinhallintoihin ja maksutapahtumiin; toteaa jälleen, että jos varauma esitetään, olisi yksilöitävä selvästi prosessi, jossa ilmenee toistuvasti tai tilapäisesti puutteita, ja määritettävä sen suhde sisäisen valvonnan standardien toimivuuteen, asianmukaisuuteen ja tuloksellisuuteen;
30. pitää myönteisenä sisäisen valvonnan standardien tehokasta täytäntöönpanoa vuonna 2014 EUH:n päätoimipaikassa ja edustustoissa toteutetun sisäisen tutkimuksen jälkeen, lukuun ottamatta toiminnan jatkuvuutta, joka edelleen kaipaavaa pikaista korjaamista hallintomenettelyissä; pitää hyödyllisenä dynaamista ja kokonaisvaltaista lähestymistapaa hallintotietojen, tulosindikaattoreiden ja sisäisen valvonnan standardien käsittelyssä, sillä selkeästi määriteltyjen toimintapolitiittisten ja operatiivisten tavoitteiden saavuttamiseen tähtäävien kansainvälisten hyvien käytänteiden mukaisesti kukin tietotyypin parantaa hallintoprosessien yleistä laatua ja kattavuutta sekä unionin politiikkojen hallinnoinnin vaikuttavuutta ja tehokkuutta;

31. kehottaa EUH:ta ja EuropeAidia tehostamaan edustustojen päälliköiden valvontaa näiden toimiessa komission edelleenvaltuuttamina tulojen ja menojen hyväksyjinä, jotta lisätään heidän vastuuvollisuuttaan yleisessä tarkastusketjussa siten, että tarjotaan sekä laadun että määrän suhteen kattavaa raportointia (ulkoisen avun hallinnointia koskevat kertomukset) laadittaessa EUH:n ja EuropeAidin vuotuisia toimintakertomuksia;
32. kehottaa EUH:ta ja EuropeAidia varmistamaan, että unionin edustustot puuttuvat aktiivisesti ulkoisen avun ohjelmissa ja hankkeissa havaittuihin puutteisiin jo täytäntöönpanovaiheessa, jotta käynnissä oleville ohjelmille ja hankkeille asetetut tavoitteet saavutetaan ja vältetään viivästyksiltä;
33. kehottaa komissiota vähentämään entistäkin tarmokkaammin maksattamatta olevien sitoumusten määrää (myös sitomatta ja maksamatta olevien maksujen määrää) sekä lyhentämään hankkeiden keskimääräistä toteuttamisaikaa;
34. on tyytyväinen vuotta 2015 käsittelevän ulkoisen avun hallinnointia koskevan kertomuksen yhteydessä annettuihin parannettuihin ja kattavampiin ohjeisiin, joilla vahvistetaan edustustojen päälliköiden valvontaa ja jotka kattavat niin vastuuvollisuutta kuin raportointiakin koskevat vaatimukset;
35. toteaa, että ulkoisen avun hallinnointia koskevista kertomuksista saadut arvioinnit kuvaavat pelkästään kunkin hankkeen tilannetta vuoden lopussa ja että havaittujen ongelmien todellisia vaikutuksia voidaan arvioida vasta hankkeen päättyessä;
36. pitää myönteisenä hallinnollisen järjestelyn allekirjoittamista Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) ja EUH:n välillä voimaantulleen uuden OLAF-asetuksen mukaisesti;
37. pitää valitettavana, että väärinkäytösten paljastajien asemaan sovellettavia toimintaohjeita ja sääntöjä ei ole vielä saatu valmiiksi yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla; kehottaa EUH:ta saattamaan sääntöjen valmistelun päätökseen ja hyväksymään ne vuoden 2016 loppuun mennessä;
38. katsoo, että EUH:n ja komission olisi kehitettävä tukitoimintoja, joilla avustetaan YTPP-operaatioiden nopeassa, tehokkaassa ja johdonmukaisessa käynnistämässä ja tarjotaan ennakkoon koko henkilöstölle koulutusta unionin menettelyistä ja toimintalinjoista sekä kattavaa ohjeistusta operationaalisista tehtävistä, niin että hyödynnetään mahdollisimman paljon aikaisemmista YTPP-operaatioista saatuja kokemuksia tiedonsiirron ja yhteisvaikutusten helpottamiseksi eri operaatioiden välillä;
39. toteaa, että YK:n kehitysohjelman hallinnoiman Afganistanin lain ja järjestyksen erityisrahastoa (LOTFA), joka on EUH:n tärkein rahoitusväline Afganistanissa, on arvosteltu huonosta hallinnosta ja avoimuuden puutteesta, ja kehottaa EUH:ta lisäämään sen vastuuvollisuutta (samoin kuin useiden avunantajien erityisrahastojen vastuuvollisuutta muissa kolmansissa maissa); toteaa myös jälleen, että tulevissa YTPP-operaatioissa on käytettävä kaikkia soveltuvia rahoituskanavia, myös unionin erityisrahastoja, tehokkaalla tavalla niin, että voidaan varmistaa operaation toimintapoliittisten tavoitteiden saavuttaminen ja moitteeton varainhoito;
40. korostaa, että eräät YTPP:n operaatiot aiheuttavat huomattavia turvallisuuteen liittyviä kustannuksia; korostaa samaan aikaan, että turvallinen työympäristö on keskeinen edellytys hankkeiden tehokkaalle toteuttamiselle ja ammattitaitoisen henkilöstön värväämiselle; kehottaa EUH:ta harkitsemaan turvallisuuteen liittyvien menojen sisällyttämistä operaatioiden talousarvioon, jotta operaation varsinaisen toimeksiannon täytäntöönpanoa varten on riittävästi määrärahoja;
41. kehottaa EUH:ta ja komissiota kiinnittämään erityistä huomiota hankintamenettelyihin ja henkilöresursseja koskeviin menettelyihin, jotta voidaan varmistaa, että ne vastaavat YTPP:n operationaalisia tarpeita; huomauttaa, että hankkeiden täytäntöönpano on kärsinyt monimutkaisista hankintamenettelyistä, joiden vuoksi tulokset ovat jääneet puutteellisiksi;
42. kannustaa EUH:ta varmistamaan, että kestävyysnäkökohdat otetaan huomioon kaikkien toimien operatiivisessa suunnittelussa arvioimalla järjestelmällisesti paikalliset tarpeet ja tulosten ylläpitovalmiudet, jotta YTPP:n operaatioiden tulosten pysyvyys paranisi;

43. kehottaa EUH:ta ja komissiota sovittamaan YTPP-operaatiot perusteellisemmin yhteen etukäteen muiden sellaisten EU:n toimien, kahdenvälisten operaatioiden ja kansainvälisten toimien kanssa, joilla on samankaltaiset tavoitteet; kehottaa tähän liittyen lisäämään yhteistyötä ja koordinoitua unionin ja jäsenvaltioiden välillä ja edistämään yhteisvaikutuksia;
  44. toteaa jälleen, että jäsenvaltioiden on parannettava ulko- ja turvallisuuspolitiikan alan yhteistyötä, jotta saadaan aikaan kustannussäästöjä; pitää keskeisen tärkeänä jäsenvaltioiden kykyä reagoida päättäväisesti yhteisiin turvallisuushaasteisiin aikana, jolloin nämä haasteet ovat selvästi voimistumassa;
  45. panee valittaen merkille, että EUH:lla ei edelleenkään ole omaa kattavaa strategiaa tai näkemystä, mikä vaikeuttaa nopeaa reagoitua odottamattomiin tapahtumiin nopeasti kehittyvässä maailmassa; kehottaa EUH:ta selkeyttämään näkemystään tulevaisuutta silmällä pitäen suunnan osoittamiseksi muutoin heikosti toteutetulle toimeksiannolle sekä tarjoamaan korkealaatuista tukea ulkopoliittikkaa toteuttaville unionin toimielimille ja jäsenvaltioille; kehottaa tässä yhteydessä EUH:ta kehittämään asiantuntemustaan ilmastomuutoksen tai energiavarmuuden kaltaisista maailmanlaajuisista kysymyksistä;
  46. kehottaa EUH:ta ja komissiota hyödyntämään Eulex-tapauksesta saatuja kokemuksia tiiviissä yhteistyössä parlamentin kanssa, kartoittamaan yhdessä tapoja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan toimeksiantosta laaditussa Jacquén raportissa olleiden suositusten täytäntöön panemiseksi sekä käsittelemään kaikkia keskenäisiä kysymyksiä;
  47. pyytää tilintarkastustuomioistuinta sisällyttämään seuraavaan vuosikertomukseensa katsauksen jatkotoimista, joita EUH on toteuttanut tässä päätöslauselmassa annettujen parlamentin suositusten johdosta.
-