



VARAINHOIDON VALVONTA

Unionin talousarviovarojen käyttöä valvotaan jokaisessa EU:n toimielimessä ja myös jäsenvaltioissa. Euroopan tilintarkastustuomioistuin ja Euroopan parlamentti osallistuvat merkittävässä määrin eri tasojen valvontaan. Parlamentti tarkastelee vuosittain talousarvion toteuttamista ja myöntää vastuuvapauden komissiolle, muille unionin toimielimille ja unionin erillisvirastoille.

OIKEUSPERUSTA

- Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 287, 317, 318, 319, 322 ja 325 artikla
- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) 2018/1046, annettu 18. heinäkuuta 2018, unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä, asetusten (EU) N:o 1296/2013, (EU) N:o 1301/2013, (EU) N:o 1303/2013, (EU) N:o 1304/2013, (EU) N:o 1309/2013, (EU) N:o 1316/2013, (EU) N:o 223/2014, (EU) N:o 283/2014 ja päätöksen N:o 541/2014/EU muuttamisesta sekä asetuksen (EU, Euratom) N:o 966/2012 kumoamisesta; katso erityisesti moitteettoman varainhoidon periaatetta sekä tuloksellisuutta käsittelevä II osaston 7 luku sekä ulkoista tarkastusta ja vastuuvapautta käsittelevä XIV osasto
- talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta, talousarvioyhteistyöstä ja moitteettomasta varainhoidosta 2. joulukuuta 2013 tehdyn Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission välisen toimielinten sopimuksen III osa
- Euroopan parlamentin työjärjestyksen II osan 6 luvun 92 a, 93 ja 94 artikla, V osan 2 luvun 125 artikla ja liite IV

TAVOITTEET

Tavoitteena on varmistaa talousarviotapahtumien ja varainhoidon valvontajärjestelmien laillisuus, oikeellisuus ja moitteettomuus sekä unionin talousarviovarojen moitteeton hoito (taloudellisuus, tehokkuus ja vaikuttavuus). Euroopan tilintarkastustuomioistuin ja Euroopan parlamentti valvovat myös tavoitteiden saavuttamista (tuloksellisuuskriteerit).



SAAVUTUKSET

A. Valvonta jäsenvaltioissa

Tulojen ja menojen alustava valvonta kuuluu suurelta osin kansallisille viranomaisille. Ne ovat säilyttäneet toimivaltansa etenkin perinteisten omien varojen (lisätietoja [1.4.1](#)) osalta, sillä niillä on tällä osa-alueella tarvittavat menettelyt maksujen keruuta ja valvontaa varten. Tässä yhteydessä on syytä palauttaa mieliin, että neuvosto hyväksyi 26. toukokuuta 2014^[1] säädöksiä, joihin kuuluu myös uusi omia varoja koskeva päätös, jolla tehtiin muutoksia omien varojen järjestelmään vuosiksi 2014–2020. Omia varoja koskevat uudet säännöt tulivat voimaan päätöksen voimaantulopäivänä 1. lokakuuta 2016, ja niitä sovelletaan taannehtivasti 1. tammikuuta 2014 lähtien. Perinteisten omien varojen keruulla on lisäksi suuri merkitys EU:n toimielimille. Varainhoidon valvontaan kuuluu myös petostentorjunta ([1.4.6](#)). Euroopan maatalouden tukirahaston (maataloustukirahaston), Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) ja rakennerahastojen alaisten toimintamenojen valvonnasta vastaavat niin ikään ensisijaisesti jäsenvaltioiden viranomaiset.

B. Valvonta unionissa

1. Sisäinen valvonta

Unionin toimielimissä valvontaa harjoittavat tulojen ja menojen hyväksyjät ja tilinpitäjät sekä kunkin toimielimen sisäinen tarkastaja.

2. Ulkoinen valvonta tilintarkastustuomioistuimessa ([1.3.12](#))

Ulkoisesta valvonnasta vastaavat kansalliset tarkastuselimet ja Euroopan tilintarkastustuomioistuin, joka toimittaa budjettivallan käyttäjälle vuosittain yksityiskohtaisia kertomuksia SEUT:n 287 artiklan mukaisesti. Niihin kuuluvat

- lausuma tilien luotettavuudesta sekä tilien perustana olevien toimien laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta (ns. tarkastuslausuma)
- vuosikertomus, joka koskee yleisen talousarvion toteuttamista ja kattaa kaikkien toimielinten ja erillisvirastojen talousarviot
- erityisiä kysymyksiä käsittelevät erityiskertomukset
- tarkastuskertomukset ja lausunnot
- aihekohtaiset kertomukset ja kannanotot
- EU:n virastoja ja elimiä käsittelevät erityisvuosikertomukset.

Tilintarkastustuomioistuin laatii kertomuksia myös anto- ja ottolainaustoiminnasta ja Euroopan kehitysrahastosta.

3. Poliittinen valvonta Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentissa talousarvion valvontavaliokunta vastaa parlamentin kannan valmistelusta ja erityisesti seuraavista:

[1]Neuvoston päätös 2014/335/EU, Euratom, annettu 26. toukokuuta 2014, Euroopan unionin omien varojen järjestelmästä (EUVL L 168, 7.6.2014, s. 105).



- EU:n ja Euroopan kehitysrahaston (EKR) talousarvion toteuttamisen valvonta
- unionin, sen toimielinten ja sen rahoittamien elinten tilien ja taseiden päättäminen, esittäminen ja tarkastus
- Euroopan investointipankin ([1.3.15](#)) rahoitustoiminnan valvonta
- unionin eri rahoitusmuotojen kustannustehokkuuden seuranta unionin politiikan toteutuksessa
- unionin talousarvion toteuttamiseen liittyvien petosten ja sääntöjenvastaisuuksien käsittely ja tällaisten tapausten torjumiseen ja niitä koskevaan syytteesenpanoon liittyvät toimet sekä unionin taloudellisten etujen suojeleminen yleensä.

Lisäksi valiokunta valmistelee vastuuvapauspäätökset.

Vastuuvapausmenettely

Parlamentti myöntää komissiolle vuosittain neuvoston suosituksesta vastuuvapauden varainhoitovuoden n-2 talousarvion toteuttamisesta tutkittuaan sitä ennen komission pääosastojen toimintakertomukset, talousarviota koskevan vuotuisen hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksen, arviointikertomuksen (SEUT:n 318 artikla), tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksen sekä komission ja muiden toimielinten vastaukset parlamentin kysymyksiin (SEUT:n 319 artikla). Talousarvion valvontavaliokunnan jäsenet laativat parlamentin kannan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksiin. Yleensä kanta esitetään työasiakirjoissa, jotka antavat suuntaa myös vastuuvapausmenettelystä vastaavalle yleisesittelijälle. Komissio ja muut toimielimet ovat velvollisia toimimaan parlamentin vastuuvapauspäätöslauselmissa esitettyjen huomautusten mukaisesti (SEUT:n 319 artiklan 3 kohta ja varainhoitoasetuksen 262 artikla). Parlamentti myöntää vastuuvapauden vuosittain myös muille toimielimille ja erillisvirastoille. Euroopan kehitysrahaston toteuttamisesta se myöntää komissiolle vastuuvapauden erikseen, koska rahastoa ei ole vielä liitetty yleiseen talousarvioon. EU:n yleisen talousarvion pääluokan I (Euroopan parlamentti) toteuttamista koskeva vastuuvapauspäätös ja päätöslauselma osoitetaan parlamentin puhemiehelle.

Yleensä parlamentti käsittelee vastuuvapausmietintöjä täysistunnossa ennen toukokuun 15. päivää (varainhoitoasetuksen 260 artikla). Vastuuvapauden myöntämisestä äänestetään poikkeustapauksia lukuun ottamatta toukokuun täysistunnossa tai, jos vastuuvapauden myöntämistä lykätään, lokakuun täysistunnossa. Jos vastuuvapauden myöntämistä koskeva ehdotus ei saa taakseen enemmistöä tai jos parlamentti päättää lykätä vastuuvapauspäätöstä, se ilmoittaa asianomaisille toimielimille tai erillisvirastoille, miksi päätöstä on lykätty. Näiden on ryhdyttävä viipymättä toimiin poistaakseen vastuuvapauspäätöksen tiellä olevat esteet. Talousarvion valvontavaliokunta esittää kuuden kuukauden kuluessa uuden mietinnön, johon sisältyy uusi ehdotus vastuuvapauden myöntämisestä tai epäämisestä.



EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

A. Toimivallan lisääntyminen

Vuosina 1958–1970 parlamentille vain ilmoitettiin neuvoston päätöksistä, jotka koskivat vastuuvapauden myöntämistä komissiolle talousarvion toteuttamisesta. Vuonna 1971 se sai valtuudet myöntää vastuuvapauden yhdessä neuvoston kanssa. Kesäkuun 1. päivänä 1977 tuli voimaan 22. heinäkuuta 1975 tehty ns. toinen budjettisopimus, ja siitä lähtien parlamentti on myöntänyt vastuuvapauden yksin neuvoston antaman suosituksen perusteella. Lisäksi parlamentti kuulee asiasta vastaavien valiokuntiansa kautta komission jäsenehdokkaita, ja talousarvion valvontavaliokunta kuulee tilintarkastustuomioistuimen jäsenehdokkaita, esivalinnan läpäisseitä ehdokkaita Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) pääjohtajan toimeen ja OLAFin valvontakomitean jäseniä. Näitä toimia ei voida täyttää ilman parlamentissa järjestettyjä kuulemisia. Komissio nimittää OLAFin pääjohtajan parlamenttia ja neuvostoa kuultuaan. OLAFin valvontakomitean jäsenet nimitetään parlamentin, neuvoston ja komission yhteisellä sopimuksella.

B. Vastuuvapauden myöntämisoikeuden hyödyntäminen

Parlamentti voi päättää lykätä vastuuvapauden myöntämistä komissiolle, jos se on tyytymätön joihinkin seikkoihin talousarvion toteutuksessa. Vastuuvapauden epäämistä voidaan pitää komissiolle osoitettuna kehotuksena erota. Näin tapahtuikin joulukuussa 1998. Kun vastuuvapauden myöntämistä koskeva päätöslauselmaesitys oli hylätty täysistunnossa toimitetussa äänestyksessä, perustettiin viiden riippumattoman asiantuntijan ryhmä, joka antoi selvityksen väitteistä, jotka koskivat petoksia, epäkohtia ja nepotismia komissiossa. Tämä johti koko komission eroon 16. maaliskuuta 1999.

Huhtikuun 2009 täysistunnossa parlamentti lykkäsi varainhoitovuotta 2007 koskevassa vastuuvapausmenettelyssä vastuuvapauden myöntämistä neuvostolle, koska neuvosto oli kieltäytynyt antamasta parlamentille tietoja, joiden perusteella se olisi voinut tehdä päätöksen vastuuvapauden myöntämisestä. Kyseisestä vuodesta lähtien vastuuvapauden myöntämistä neuvostolle on aina lykätty ja se on evätty. Varainhoitovuosien 2011 ja 2012 vastuuvapausmenettelyjen yhteydessä parlamentti lisäsi menettelyyn, jolla komissiolle myönnetään vastuuvapaus unionin yleisen talousarvion toteuttamisesta, kaksi uutta osatekijää. Ne ovat menojen laillisuuden ja sääntöjenmukaisuuden tarkistaminen, joka tehdään yhä useammin rinnan tuloksellisuuden arvioinnin kanssa (SEUT:n 318 artiklassa määrätään saavutettuihin tuloksiin perustuvasta unionin varoja koskevasta arviointikertomuksesta), ja mahdollisuus liittää vastuuvapauden myöntämistä koskevaan päätökseen tiettyjä politiikan aloja koskevia varaumia.

Perussopimuksissa viitataan vain vastuuvapauden myöntämiseen komissiolle, mutta avoimuuden ja demokraattisen valvonnan varmistamiseksi parlamentti myöntää vastuuvapauden erikseen myös muille toimielimille ja elimille sekä kullekin erillisvirastolle tai vastaavalle yksikölle (työjärjestyksen liite VI). Kuten edellä todettiin, komission, muiden toimielinten ja erillisvirastojen on annettava selvitykset toimenpiteistä, jotka ne ovat toteuttaneet parlamentin vastuuvapauspäätöslauselmissa



esitettyjen huomautusten perusteella. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle toimenpiteistä, jotka ne puolestaan ovat toteuttaneet parlamentin huomautusten perusteella, ja komission on otettava ne huomioon omassa jatkoselvityksessään (varainhoitoasetuksen 262 artikla).

C. Muut välineet

Parlamentin valiokunnat varmistavat osaltaan, että unionin varoja käytetään tehokkaasti ja Euroopan veronmaksajien etujen mukaisesti. Talousarvion valvontavaliokunnan jäsenet ovat usein tavanneet jäsenvaltioiden parlamenttien vastaavien valiokuntien jäseniä sekä kansallisten tarkastusviranomaisten ja tullilaitosten edustajia. Yksittäiset jäsenet ovat käyneet paikan päällä selvittämässä tapauskohtaisten ongelmien taustoja.

Joulukuussa 1995 parlamentti käytti ensimmäisen kerran perussopimusten mukaista oikeuttaan asettaa tutkintavaliokunta, jolle annettiin tehtäväksi selvittää väitetyjä petoksia ja hallinnollisia epäkohtia ([1.4.6](#)).

Lissabonin sopimuksella lujitettiin valvontajärjestelyjä, joissa keskitytään unionin ohjelmilla saavutettuihin tuloksiin, ja veloitettiin komissio esittämään parlamentille ja neuvostolle kattava arviointikertomus, jossa otetaan huomioon niiden vuotuisessa vastuuvapausmenettelyssä antamat huomautukset.

Rudolfs Verdins
05/2019

