



EUROOPAN PARLAMENTTI

2009 - 2014

Istuntoasiakirja

A7-0280/2010

7.10.2010

MIETINTÖ

aiheesta "Hyvä hallintotapa EU:n aluepolitiikan kannalta: Euroopan komission tuki- ja valvontamenettelyt"
(2009/2231(INI))

Aluekehitysvaliokunta

Esittelijä: Ramona Nicole Mănescu

SISÄLTÖ

	Sivu
EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS	3
PERUSTELUT	11
VALIOKUNNAN LOPULLISEN ÄÄNESTYKSEN TULOS.....	15

EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS

aiheesta "Hyvä hallintotapa EU:n aluepolitiikan kannalta: Euroopan komission tuki- ja valvontamenettelyt" (2009/2231(INI))

Euroopan parlamentti, joka

- ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 174–178 artiklan,
- ottaa huomioon komission 28. toukokuuta 2010 antaman ehdotuksen Euroopan unionin yleiseen talousarvioon sovellettavan varainhoitoasetuksen tarkistamisesta (KOM(2010)0260),
- ottaa huomioon Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä 11. heinäkuuta 2006 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006¹,
- ottaa huomioon 21. lokakuuta 2008 antamansa päätöslauselman hallintotavasta ja kumppanuudesta kansallisella, alueellisella ja hankekohtaisella tasolla aluepolitiikan alalla²,
- ottaa huomioon 15. kesäkuuta 2010 antamansa päätöslauselman aluepolitiikasta ja sen rahoituksen avoimuudesta³,
- ottaa huomioon alueiden komitean 17.–18. kesäkuuta 2009 antaman valkoisen kirjan monitasoisesta hallinnosta sekä kuulemista koskevan kertomuksen,
- ottaa huomioon 16.–17. maaliskuuta 2010 Malagassa kokoontuneen epävirallisen ministerikokouksen päätelmät,
- ottaa huomioon komission 6. syyskuuta 2004 antaman tiedonannon "Jäsenvaltioiden ja komission vastuualueet rakennerahastojen ja koheesiorahaston yhteisessä hallinnoinnissa – nykytilanne ja kehitysnäkymät vuoden 2006 jälkeen alkavalla uudella ohjelmakaudella" (KOM(2004)0580),
- ottaa huomioon komission 14. toukokuuta 2008 antaman tiedonannon koheesiopolitiikan strategioita ja ohjelmia ohjelmakaudella 2007–2013 koskevien neuvottelujen tuloksista (KOM(2008)0301),
- ottaa huomioon tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksen talousarvion toteuttamisesta varainhoitovuonna 2006 ja 2008,

¹ EUVL L 210, 31.7.2006, s. 25.

² Hyväksytyt tekstit, P6_TA(2008)0492.

³ Hyväksytyt tekstit, P7_TA(2010)0201.

- ottaa huomioon komission 19. helmikuuta 2008 antaman tiedonannon "Toimintasuunnitelma komission valvontatehtävän vahvistamiseksi rakennetoimien yhteisen hallinnoinnin yhteydessä" (KOM(2008)0097),
 - ottaa huomioon komission 3. helmikuuta 2009 antaman tiedonannon "Kertomus täytäntöönpanosta: toimintasuunnitelma komission valvontatehtävän vahvistamiseksi rakennetoimien yhteisen hallinnoinnin yhteydessä" (KOM(2009)0042),
 - ottaa huomioon komission jäsenten Sameckin ja Špidlan 28. lokakuuta 2009 valiokunnalle antaman tiedonannon, jossa esitetään väliraportti toimintasuunnitelmasta komission valvontatehtävän vahvistamiseksi rakennetoimien yhteisen hallinnoinnin yhteydessä (SEC(2009)1463),
 - ottaa huomioon komission 18. helmikuuta 2010 antaman tiedonannon "Toimintasuunnitelma komission valvontatehtävän vahvistamiseksi rakennetoimien yhteisen hallinnoinnin yhteydessä – vaikutukset" (KOM(2010)0052),
 - ottaa huomioon työjärjestyksen 48 artiklan,
 - ottaa huomioon aluekehitysvaliokunnan mietinnön (A7-0280/2010),
- A. katsoo, että koheesiopolitiikan toteuttaminen on laajalti hajautettu ja perustuu siihen, että alueviranomaiset ottavat vastuun,
- B. ottaa huomioon, että koheesiopolitiikka on edelläkävijä monitasoisen hallinnon soveltamisessa ja väline, jolla parannetaan päätöksentekoprosessien laatua siten, että alueellisen tason viranomaiset osallistuvat aktiivisesti lainsäädännön suunnitteluvaiheen vuoropuheluun,
- C. katsoo, että monitasoinen hallinto merkitsee unionin, jäsenvaltioiden sekä alueellisten ja paikallisten yhteisöjen sekä talous- ja yhteiskuntaelämän osapuolien ja kansalaisjärjestöjen koordinoitua, kumppanuuteen ja yhteisrahoitukseen perustuvaa toimintaa, jonka avulla pyritään edistämään Euroopan unionin toimintalinjoja, mikä tarkoittaa, että vastuu jakautuu vallankäytön eri tasojen kesken,
- D. ottaa huomioon, että vuotta 2006 käsittelevä Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus osoitti, että koheesiopolitiikkaa koskevat, käytössä olevat valvontajärjestelmät eivät olleet tarpeeksi tehokkaita, sillä korvattujen kulujen virheisuus oli 12 prosenttia, ja että vuotta 2008 käsittelevä vuosikertomus vahvisti tiedon, kun 11 prosenttia maksetuista korvauksista oli virheellisiä,
- E. ottaa huomioon, että komission on vahvistettava valvojan rooliaan, jotta voidaan vähentää virheiden määrää, parantaa valvontajärjestelmää ja antaa enemmän tukea alueviranomaisille ja edunsaajille, mikä kaikki johtaa pitkällä aikavälillä tuloskeskeisempään ja käyttäjäystävällisempään toimintatapaan,
- F. katsoo, että liian monimutkaisiin rahoituksen hakumenettelyihin ja päällekkäisiin tarkastuksiin liittyy riski, että mahdolliset edunsaajat kääntävät huomionsa pois koheesiopolitiikasta,

- G. katsoo, että kansalaisten odottamat julkisten palvelujen (esimerkiksi joukkoliikenne, juomavesi, kansanterveys, sosiaaliasunnot ja julkinen opetus) käytännön ratkaisut voidaan saavuttaa ainoastaan kahden toisiaan täydentävän järjestelmän hyvällä hallinnolla: tarvitaan institutionaalinen järjestelmä, jossa toimivalta ja määrärahat jaetaan valtion ja alueellisten ja paikallisten viranomaisten kesken, sekä kumppanuusjärjestelmä, joka yhdistää tietyn alueen samalla alalla toimivat julkisen ja yksityisen sektorin eri toimijat,
- H. ottaa huomioon, että kumppanuus, jossa pitäisi ottaa huomioon kaikki asianomaiset yhteisöt ja ryhmät, voi tuottaa etua ja lisäarvoa koheesipolitiikan täytäntöönpanoon parantamalla legitimiyyttä, takaamalla avoimuuden ja varojen paremman hyödyntämisen, ja että sitä pitäisi arvioida myös sen edustamien sosiaalisten ja kansalaisarvojen mukaan,
- I. katsoo, että yhtenäisessä tarkastelutavassa olisi kiinnitettävä huomiota alueiden erityispiirteisiin (muun muassa maantieteelliset haitat ja luonnonhaitat, väestökato ja erittäin syrjäinen sijainti), jotta voidaan vastata paikallisiin ja alueellisiin haasteisiin,

Monitasoisen hallinnon soveltaminen

1. pitää ilahduttavana alueiden komitean valkoista kirjaa monitasoisesta hallinnosta ja alueellisen toissijaisuusperiaatteen tunnustamista Lissabonin sopimuksessa; korostaa, että monitasoista lähestymistapaa tulisi soveltaa paitsi vertikaalisesti myös horisontaalisesti saman tason toimijoiden keskuudessa kaikissa unionin politiikoissa, joissa toimivalta on jaettu, myös koheesipolitiikassa;
2. pitää myönteisenä Malagassa maaliskuussa 2010 pidetyn epävirallisen ministerikokouksen päätelmiä ja katsoo, että monitasoinen hallinto on edellytys alueellisen koheesion saavuttamiselle Euroopassa; kehottaa tekemään tästä periaatteesta pakollisen jäsenvaltioille toimintaloikoilla, joilla on voimakas alueellinen vaikutus, jotta voidaan varmistaa toissijaisuusperiaatteen mukainen tasapainoinen aluekehitys; painottaa, että tällainen määräys ei missään tapauksessa saa johtaa menettelyjen hankaloitumiseen;
3. katsoo, että onnistuneen monitasoisen hallinnon on perustuttava niin sanottuun alhaalta ylöspäin -tarkastelutapaan (bottom-up), jossa otetaan huomioon eri jäsenvaltioiden hallintojärjestelmien erot; kehottaa jäsenvaltioita määrittämään tehokkaimmat menetelmät, joiden avulla hallinto voidaan panna täytäntöön, ja kehittämään yhteistyötään alue- ja paikallisviranomaisten sekä yhteisön hallinnon kanssa esimerkiksi kutsumalla kaikkien hallintotasojen virkamiehiä komission järjestämiin kokouksiin tai perustamalla eurooppalaisia alueellisia sopimuksia, joilla yhdistetään toisiinsa vapaaehtois pohjalta hallinnon eri toimivaltaiset tasot.
4. suosittaa, että alueellisten vaikutusten analyysi muutetaan järjestelmälliseksi ottamalla eri osapuolet mukaan jo poliittisen päätöksenteon varhaisessa vaiheessa, jotta ymmärretään yhteisön säädösehdotusten ja muiden ehdotusten taloudelliset ja sosiaaliset vaikutukset ja ympäristövaikutukset alue- ja paikallistasolla.
5. korostaa, että monitasoisen hallinnon avulla voidaan paremmin hyödyntää alueellisen yhteistyön mahdollisuuksia, kun yksityisten ja julkisten toimijoiden väliset suhteet kehittyvät rajojen yli; kehottaa jäsenvaltioita, jotka eivät vielä ole niin tehneet, antamaan mahdollisimman pian tarvittavat määräykset, jotta voidaan perustaa eurooppalaisen

alueellisen yhteistyön yhtymiä; suosittelee, että komissio edistäisi tiedonvaihtoa jo perustettujen ja perusteilla olevien eurooppalaisen alueellisen yhteistyön yhtymien välillä käytössä olevien ohjelmien puitteissa; onnittelee alueiden komiteaa sen eurooppalaisen alueellisen yhteistyön yhtymiä koskevan työn laadusta ja kehottaa hyödyntämään sen käytettävänä olevia välineitä, erityisesti Lissabonin strategian seurannan ja toissijaisuusperiaatteen valvontaverkostoja parhaiden käytänteiden vaihdon edistämiseksi alueiden ja jäsenvaltioiden välillä, jotta voidaan tunnistaa ja määrittää yhteisesti suunnittelua koskevat välttämättömät tavoitteet ja toimet sekä toteuttaa vertaileva arviointi koheesiopolitiikan tuloksista;

6. kehottaa kansallisia, alueellisia ja paikallisia viranomaisia tehostamaan yhtenäisen lähestymistavan käyttöä tällä ohjelmakaudella; ehdottaa, että tästä lähestymistavasta tehtäisiin pakollinen tulevassa koheesiopolitiikassa; katsoo, että yhtenäisessä ja joustavassa tarkastelutavassa olisi otettava huomioon alueellisen kehittämisen taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristöä koskevat näkökulmat sekä koordinoitava eri toimijoiden edut ottaen huomioon alueelliset erityispiirteet, jotta paikallisiin ja alueellisiin haasteisiin voidaan vastata;
7. vaatii komissiota laatimaan ohjeet julkisen ja yksityisen sektorin toimijoille siitä, miten monitahoisen hallinnon ja yhtenäisen lähestymistavan periaatteita sovelletaan käytännössä; suosittelee, että näiden kahden lähestymistavan edistämistoimia rahoitettaisiin EAKR:n teknisestä avusta;
8. suosittelee, että alueiden komitea käyttäisi vuoden 2011 Open Days -tapahtumaa sekä vuoden 2010 vastaavaa tapahtumaa sikäli, kun se on vielä mahdollista, tilaisuutena, jossa edistetään ja syvennetään keskustelua, jonka tavoitteena on määrittää monitasoisen hallinnon tehokkaimmat keinot; ehdottaa, että kaikilla EU:n alueilla otettaisiin vuodesta 2011 alkaen käyttöön Euroopan monitasoisen hallinnon merkintä;
9. panee merkille, että hajautetut toteuttamismekanismit ovat keskeisiä monitasoisessa hallinnossa; kehottaa jäsenvaltioita ja alueita yksinkertaistamistarpeen huomioon ottaen siirtämään osan toimintaohjelman toteutuksesta tarvittaessa edelleen kolmansille osapuolille ja erityisesti käyttämään paremmin hyödyksi yleiskattavia tukia; kehottaa niitä ryhtymään tarpeellisiin hajauttamistoimiin sekä lainsäädännön että talousarvion osalta, jotta monitasoinen hallinto toimisi sujuvasti ja kumppanuus- ja toissijaisuusperiaatteita noudatettaisiin; korostaa, että alue- ja paikallisviranomaiset, erityisesti ne, joilla on lainsäädäntövaltaa, olisi otettava tiiviimmin mukaan, sillä ne tuntevat parhaiten alueensa mahdollisuudet ja tarpeet ja voivat siten myötävaikuttaa koheesiopolitiikan parempaan toteuttamiseen;
10. vaatii jäsenvaltioita ottamaan merkitykselliset alue- ja paikallisviranomaiset ja kansalaisyhteiskunnan toimijat mukaan unionin lainsäädännön ja rakennerahastoista tuettujen ohjelmien varhaisesta valmistelusta lähtien, jotta voidaan ajoissa käydä vuoropuhelua hallinnon eri tasojen välillä; vaatii näille viranomaisille yhtäläistä osallistumisoikeutta vastuullisiin päätöksentekoihin kansallisen tason edustajien kanssa;
11. korostaa, että alueellisen ja paikallisen hallintokapasiteetin on oltava sekä EU:ssa että paikallis- ja aluetasolla riittävä, jotta varoja voidaan hyödyntää tehokkaasti ja varmistaa

mahdollisimman laaja vaikutus; kehottaa tästä syystä komissiota parantamaan hallinnollisia valmiuksiaan koheesiopolitiikan tuoman lisäarvon kasvattamiseksi ja varmistamaan toimien kestävyden, sekä jäsenvaltioita huolehtimaan asianmukaisista hallinnollisista rakenteista ja riittävästä inhimillisistä voimavaroista rekrytoinnin, palkanmaksun, koulutuksen, resurssien, menettelyjen, avoimuuden ja saatavuuden osalta;

12. kehottaa jäsenvaltioita myös vahvistamaan soveltuvin osin alue- ja paikallisviranomaisten roolia ja lisäämään näiden käytössä olevia keinoja ohjelmien laatimisessa, hallinnossa ja täytäntöönpanossa; suosittelee, että koheesiopolitiikassa käytettäisiin paikallisia kehityksen menetelmiä, jotka perustuvat paikalliseen kumppanuuteen erityisesti kaupunkeja, maaseutua ja rajatylittäviä kysymyksiä koskevissa hankkeissa; kehottaa komissiota kannustamaan kumppanuksien luomista taloudellisilta kehitysmahdollisuuksiltaan samankaltaisten alueiden välille ja huolehtimaan siitä, että EU:n tasolla otetaan käyttöön asianmukaiset puitteet makroalueiden yhteistyön koordinoitua varten;
13. arvioi, että kumppanuuden ja yhteisrahoituksen periaatteet velvoittavat alueviranomaisia ottamaan suuremman vastuun koheesiopolitiikan toimeenpanosta; muistuttaa olevansa sitoutunut näihin hyvän hallinnon periaatteisiin ja kehottaa säilyttämään ne huolimatta talouskriisistä johtuvista julkisten menojen leikkauksista;
14. suosittelee kumppanuuden käytön laajentamista ja vaatii komissiota esittämään hyväksytyin kumppanuuden määritelmän, jonka avulla voidaan rakentaa todellisia kumppanuuksia alue- ja paikallisviranomaisten sekä kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa; pyytää komissiota vakavasti varmistamaan tämän periaatteen täytäntöönpanon ja kehittämään sitä varten erityisiä arviointivälineitä sekä levittämään tämän alan parhaita käytäntöjä TVT-välineiden avulla; korostaa, että kumppanuus voi myötävaikuttaa rakennerahastojen toiminnan vaikuttavuuteen, tehokkuuteen, legitimizeettiin ja avoimuuteen kaikissa rakennerahastojen ohjelmien suunnittelu- ja toteuttamisvaiheissa sekä lisätä sitoutumista ohjelmiin ja niiden tuloksiin; korostaa vapaaehtoisuuden tärkeyttä kumppanuuden solmimisessa;
15. muistuttaa velvollisuudesta kuulla kansalaisia kansalaisyhteiskuntaa edustavien järjestöjen ja hallituksista riippumattomien järjestöjen kautta, jotta näiden ehdotukset voidaan ottaa huomioon, ja korostaa, että kansalaisyhteiskunnan osallistuminen auttaa päätöksentekoprosessin legitimoinnissa; panee merkille, ettei julkinen osallistuminen ole ollut vuosien 2007–2013 toimintaohjelmien suunnitteluvaiheessa yhtä menestyksekkästä kuin toivottiin; kehottaa komissiota yksilöimään hyviä käytänteitä ja helpottamaan niiden soveltamista kansalaisten osallistumisen lisäämiseksi seuraavalla ohjelmakaudella;
16. kehottaa sisällyttämään monitasoisen hallinnon periaatteen kaikkiin Eurooppa 2020 -strategian suunnittelun ja täytäntöönpanon vaiheisiin, jotta voidaan varmistaa, että alue- ja paikallisviranomaiset saavat tulokset aidosti omikseen, sillä heidän on pantava kyseinen strategia täytäntöön; muistuttaa tässä yhteydessä ehdotuksesta Eurooppa 2020 -strategiaan liittyvästä paikallis- ja alueviranomaisten välisestä alueellisesta sopimuksesta, jonka tavoitteena on kannustaa alueita ja kuntia myötävaikuttamaan Eurooppa 2020 -strategian päämäärien toteutumiseen;
17. suosittelee, että komissio arvioisi uudelleen mahdollisuudet panna täytäntöön Euroopan

parlamentin alulle panema paikallis- ja alue-edustajille tarkoitettu Erasmus-kokeiluhanke; kehottaa komissiota esitettyjen hankkeiden laadun parantamiseksi ja tehokkuustavoitteen saavuttamiseksi toteuttamaan yhdessä yhtenäisen tarkastelutavan käsitteiden toimeenpanemiseen ja monitasoiseen hallintoon erikoistuneiden kumppanien kanssa ja EAKR:n operatiivisen teknisen avun budjettikohdan rahoituksella koulutus- ja liikkuvuusohjelman koheesiopolitiikan ohjelmien toteuttamisessa mukana olevia paikallisia ja alueellisia toimijoita varten; kehottaa komissiota sen vuoksi myöntämään näiden tavoitteiden toteuttamiseen tarvittavat määrärahat ja vahvistamaan verkostoitumista alue- ja paikallisviranomaisten kanssa myös alueiden komitean kautta;

18. katsoo, että eurooppalaisten alueiden verkostojen olisi laajennettava toimiaan hallinnoinnin ja kumppanuuden alalla, painotettava enemmän edellisillä ohjelmakausilla saatua poliittista ja strategista kokemusta ja varmistettava, että keskeisiä parhaita käytäntöjä koskevat tiedot ovat yleisön saatavilla kaikilla EU:n kielillä, jotta hyviä käytänteitä sovellettaisiin enemmän käytäntöön;

Komission roolin vahvistaminen alue- ja paikallisviranomaisten tukemisessa

19. on sitä mieltä, että alue- ja paikallistason voimakkaamman roolin on vastattava komission vahvistettua valvontaroolia, jossa keskitytään tilintarkastusjärjestelmien tarkistamiseen eikä niinkään yksittäisiin hankkeisiin; vaatii tässä yhteydessä kansallisia palveluja koskevan EU:n sertifiointijärjestelmän luomista; kehottaa komissiota saattamaan päätökseen arviointiraporttien vastaavuutta koskevan hyväksynnän, jotta voidaan välttää maksujen viivästymistä ja varojen menettämistä siksi, että niitä ei ole sidottu, ja esittämään ehdotuksen hyväksyttävän virheriskin tasosta ennen vuotta 2012;
20. pitää ilahduttavina toimintasuunnitelmasta komission helmikuussa 2010 antamassa kertomuksessa esitettyjä tuloksia ja tähän mennessä käynnistettyjä korjaavia ja ennaltaehkäiseviä toimia; kehottaa aluepolitiikan pääosastoa jatkamaan asian käsittelyä koko täytäntöönpanojakson ajan, jotta toimintasuunnitelman luoma liikevoima säilyy;
21. korostaa, että koheesiopolitiikkaa ja rakennepolitiikkaa koskevat eurooppalaiset aloitteet on koordinoitava paremmin, jottei vaaranneta aluepolitiikan johdonmukaisuutta; vaatii tästä syystä vahvistamaan koordinaatiota komission sisällä koheesio- ja rakennepolitiikasta vastuussa olevan aluepolitiikan pääosaston ja aluekohtaisista aloitteista vastaavien pääosastojen välillä; vaatii, että alueelliset ja paikalliset yhteisöt liitetään tiiviimmin komission tasolla tapahtuvaan politiikan edistämiseen hankkeista vastaavien tahojen vastuun lisäämiseksi, kun otetaan huomioon Lissabonin sopimuksen mukanaan tuoman alueellisten ja paikallisten yhteisöjen oikeuksien vahvistuminen; vaatii myös, että komissio tehostaa tuloksien valvontaa paikan päällä, jotta hankkeiden rakenteiden ja toimien tehokkuutta voidaan arvioida suhteessa asetettuihin tavoitteisiin;
22. kehottaa komissiota tehostamaan hallinto- ja sertifiointiviranomaisille suunnattua "Train the trainers" -aloitetta; korostaa, että olisi jatkuvasti seurattava, että koulutuksen sisältö todella välittyy alemmille tasoille tasapainoisesti ja että paikallisia toimijoita ei unohdeta;
23. kehottaa komissiota käynnistämään SFC 2007 -tietokannan uuden internet-portaalin, joka tarjoaa kaikille rakennerahastojen kanssa tekemisissä oleville toimijoille suoran pääsyn merkityksellisiin tietoihin; suosittelee, että jäsenvaltiot edistäisivät ja jakaisivat tietoa tästä

välineestä alue- ja paikallisviranomaisille sekä lopullisille edunsaajille;

24. kehottaa komissiota ottamaan käyttöön muita teknisen tuen mekanismeja, joilla edistetään tietämystä alue- ja paikallistasolla täytäntöönpanoon liittyvistä ongelmista erityisesti niissä jäsenvaltioissa, joissa koheesiopolitiikan ohjelmia vuosille 2000–2006 koskevan komission jälkiarvioinnin mukaan on havaittavissa edelleen jatkuvia ongelmia, jotka koskevat kyseisten ohjelmien toteuttamista koskevia hallinnollisia valmiuksia;
25. pyytää, että yhtenäisen tieto- ja tarkastusmallin (single information, single audit, SISA) standardoidussa soveltamisessa kaikilla tarkastuksen tasoilla vältettäisiin tarkastuksen päällekkäisyyttä ja liiallista valvontaa; kehottaa komissiota julkaisemaan yhtenäisen tarkastusohjekirjan, joka sisältää kaikki tähän mennessä annetut ohjeet;
26. kehottaa jäsenvaltioita hyödyntämään edelleen rahoitusjärjestelyjä koskevia välineitä keinona hankkeiden laadun ja yksityisen sektorin toimijoiden, erityisesti pk-yritysten, osallistumisen lisäämiseen eurooppalaisissa hankkeissa; kehottaa komissiota yksinkertaistamaan näiden välineiden toimintasääntöjä, joiden nykyinen monimutkaisuus rajoittaa niiden käyttöä;
27. katsoo, että menettelyjen noudattaminen ei saa tapahtua toimien laadun kustannuksella; pyytää komissiolta jatkossa tuloskeskeisempiä toimia, jotka kohdistetaan suorituksen laatuun ja strategiseen hankkeiden kehittämiseen eikä niinkään valvontaan; tämän saavuttamiseksi kehottaa komissiota kehittämään järjestelmien seurannan ja arvioinnin parantamiseksi objektiivisia ja mitattavia indikaattoreita, joita voidaan vertailla kaikkialla unionissa, ja harkitsemaan edelleen, olisiko määräyksiä joustavoitettava talouskriisin aikana;
28. korostaa, että selkeät ja avoimet menettelyt kuuluvat hyvään hallintotapaan; pitää sen vuoksi ilahduttavana varainhoitoasetuksen ja rakennerahastosääntöjen meneillään olevaa yksinkertaistamista ja kehottaa jäsenvaltioita noudattamaan kaikilta osin tarkistetun varainhoitoasetuksen vaatimuksia ja luovuttamaan tiedot rakennerahastojen lopullisista edunsaajista; kehottaa komissiota antamaan ehdotuksen ymmärrettävistä säännöistä, joita ei tarvitse muuttaa usein; vaatii rahastoille yksikertaisempaa rakennetta vuoden 2013 jälkeen, ei talouskriisin seurauksena, vaan tulevan koheesiopolitiikan yleisenä periaatteena, jotta varojen hyödyntäminen helpottuu, ja suosittelee suurempaa avoimuutta ja joustavuutta EU:n varojen käytössä, jotta voidaan välttää ylimääräistä hallinnollista taakkaa, joka saattaa vähentää potentiaalisten kumppanien halukkuutta osallistua hankkeisiin;
29. pitää myönteisenä komission strategiaraporttia koheesiopolitiikan vuoden 2010 ohjelmien täytäntöönpanosta, sillä sen avulla voidaan saada poliittiseen päätöksentekoon tarvittavaa tärkeää tietoa; katsoo, että raportin tulokset on myös otettava vakavasti huomioon laadittaessa ehdotuksia koheesiopolitiikan ohjelmien tehokkaan toimeenpanon parantamiseksi;
30. muistuttaa olevansa sitoutunut vahvaan ja hyvin rahoitettuun koheesiopolitiikkaan, jonka avulla varmistetaan kaikkien Euroopan unionin alueiden kehittyminen tasapainoisesti; vaatii, että kaikki tämän politiikan rahoitusvälineet säilytetään vuoden 2013 jälkeen ja kaikki pyrkimykset tämän politiikan uudelleen kansallistamiseksi hylätään;

31. kehottaa komissiota ottamaan käyttöön eriyttämisen ja suhteellisuuden periaatteen tulevissa asetuksissa ja mukauttamaan vaatimuksia ohjelmien kokoon ja kumppanien luonteeseen, erityisesti silloin, kun mukana on pieniä julkisen sektorin viranomaisia; kehottaa käyttämään laajemmin kiinteämääräistä rahoitusta ja kertakorvauksia kaikissa rahastoissa erityisesti kiinteiden kustannusten ja teknisen avun osalta; ehdottaa, että annettaisiin säännöksiä joustavammista arviointikriteereistä innovatiivisia hankkeita varten niiden edistämiseksi ja kevyemmät valvontavaatimukset pilottihankkeita varten; kehottaa komissiota kehittämään niin sanottua luottamussideperiaatetta siten, että jäsenvaltiot sitoutuvat rahastojen tarkoituksenmukaiseen käyttöön ja pystyvät takaamaan tällaisen käytön;
32. kehottaa yhdenmukaistamaan ja integroimaan paremmin rakennerahastoja koskevat säännöt, millä vältetään hankkeen hajoaminen osiin, joihin sovelletaan eri rahastoja, kun otetaan huomioon, että tulevaisuudessa muodostuu käyttäjäystävällisempi toimintatapa; suosittelee, että huomio kiinnitetään paitsi menojen säännönmukaisuuteen, myös toimien laatuun, ja että voimavarat voidaan keskittää hallintotason avustamiseen;
33. kehottaa komissiota esittämään mahdollisimman pikaisesti ehdotukset seuraavan ohjelmakauden asetuksiksi, hyväksymään soveltamisasetuksen, kehittämään tarvittavaa ohjausta ja tarjoamaan näitä koskevaa koulutusta ajoissa; kehottaa myös helpottamaan neuvotteluja ja toimenpideohjelmien hyväksymistä, jotta vältetään viivästymiset koheesiopoliitikan toimeenpanossa ja varojen käytössä vuoden 2013 jälkeen;
34. kehottaa puhemiestä välittämään tämän päätöslauselman neuvostolle, komissiolle ja jäsenvaltioille.

PERUSTELUT

Viime vuosikymmeninä vallan hajauttaminen on monissa jäsenvaltioissa huomattavasti vahvistanut alue- ja paikallisviranomaisten toimivaltuuksia yhteisöpolitiikan täytäntöönpanossa.

Uudistusopimuksen myötä alueellinen toissijaisuusperiaate sisällytettiin yhteisön lainsäädäntöön niillä politiikan aloilla, joilla sovelletaan jaettua toimivaltaa. Tämän ansiosta alueviranomaiset voivat nykyään entistä syvemmin olla mukana päätöksentekoprosessissa niin politiikan suunnittelun kuin täytäntöönpanonkin alueella, ja osallistuvat näin arvokkaina kumppaneina yhteisön tavoitteiden saavuttamiseen.

Tämä tärkeä askel kohti parempaa monitasoista hallintoa on vastaus parlamentin toistuviin kehotuksiin vahvistaa alueviranomaisten osallistumista politiikan suunnitteluun kunnioittaen aina erilaisia kansallisia perustuslaillisia etuja.

Tehokas täytäntöönpano riippuu merkittävästi siitä, miten politiikka on suunniteltu; paikallis- ja alueviranomaisten mukaan ottaminen myös tässä vaiheessa – sillä he tuntevat parhaiten alueensa ja väestönsä tarpeet – takaa tehokkaat tulokset myöhemmässä vaiheessa.

Niinpä on olennaisen tärkeää painottaa lainsäädännön suunnitteluvaihetta päätöksentekoprosessissa sekä paikallis- ja aluetasolla täytäntöönpannuista parhaista käytännöistä Euroopan unionin alueellisten strategioiden kehitykselle tarjottua lisäarvoa.

Koheesiopolitiikka on edelläkävijä tämän lähestymistavan soveltamisessa: sen alueellinen ulottuvuus ja kumppanuusperiaatteen soveltaminen osoittavat sen lisäarvon ja varmistavat osaltaan sen tehokkuuden ja kestävyuden.

Alueiden komitean valkoinen kirja monitasoisesta hallinnosta

Alueiden komitean valkoinen kirja on avannut hyvin ajoitetun keskustelun kyseisen periaatteen yleisestä ymmärtämisestä päätöksenteon käytännön välineenä niillä yhteisöpolitiikan aloilla, joilla sovelletaan jaettua toimivaltaa.

Seuraavia seikkoja tarkastellaan sen ymmärtämiseksi, miten monitasoista hallintoa voidaan kehittää paremmin koheesiopolitiikan alalla:

- Monitasoisen hallinnon molempia ulottuvuuksia, sekä vertikaalista – hallitusten eri tasojen viranomaisten yhteistyö mukaan luettuina talouselämän ja työmarkkinoiden sidosryhmät – että saman tason toimijoiden kesken toteutettavaa horisontaalista ulottuvuutta tarvitaan, jotta voidaan varmistaa monitasoinen yhteistyö toimijoiden keskuudessa ja politiikan alojen integroitu lähestymistapa.
- Kumppanuusperiaatteen selvempi määritelmä helpottaisi todellisen kumppanuuden järjestämistä alue- ja paikallisviranomaisten kanssa; erityisesti aluetason roolia on vahvistettava ja sen kuulemista on lisättävä Euroopan unionista käytävien keskustelujen varhaisesta neuvotteluvaiheesta lähtien. Kumppanuusperiaate ei usein toimi paikallisviranomaisten heikon osallistumisen vuoksi.

- Monitasoisesta hallinnosta käytävä keskustelu liittyy tiukasti alueellisesta yhteenkuuluvuudesta käytävään keskusteluun: alue- ja paikallishallinnon toimijoiden ottaminen mukaan Euroopan unionin tavoitteiden saavuttamiseen on ennakkoehto alueellisen yhteenkuuluvuuden tehokkaalle täytäntöönpanolle. Alueellisesta yhteenkuuluvuudesta laadittu valkoinen kirja vihreän kirjan jatkona olisi oikea-aikainen väline sen selvittämiseksi, miten alueellinen yhteenkuuluvuus pannaan täytäntöön monitasoinen hallinnon avulla tulevaisuuden aluepolitiikassa, ja vahvistaisi keskustelua seuraavasta lainsäädäntöpaketistä.
- Alueellisen yhteistyön potentiaalia on hyödynnettävä paremmin monitasoisen hallinnon edistämiseksi kansallisten rajojen yli. Valtioiden rajat ylittävillä alueilla on hyödyntämätöntä aluepotentiaalia, ja niillä voisi lähentää eri politiikan aloja. Lisäksi alueyhteistyön olennaisen tärkeää roolia EU:n asettamien vuoden 2020 tavoitteiden toteuttamisessa on korostettu hiljattain toteutetun julkisen kuulemisen yhteydessä annetuissa monissa vastauksissa. Euroopan alueellisen yhteistyön yhtymää (EAYY) olisi edistettävä välineinä, jonka avulla perustetaan valtioiden rajat ylittäviä hallintojärjestelmiä ja varmistetaan eri politiikan alojen vastuut alue- ja paikallistasolla.
- Säännösten yksinkertaistaminen yhteisön ja jäsenvaltioiden tasolla on koheesiopolitiikan paremman hallintotavan ennakkoehto. Yleisten säännösten ja Euroopan aluekehitysrahastoa (EAKR) koskevien säännösten äskettäiset muutokset merkitsevät huomattavaa askelta tähän suuntaan, mutta yksinkertaistamista ei saisi liittää pelkästään väliaikaiseen ja poikkeukselliseen tapahtumaan kuten finanssikriisiin. Sen sijaan yksinkertaistamisen pitäisi tulevaisuudessa näkyä koko rakennerahastoja käsittelevässä lainsäädännössä. Myös jäsenvaltioiden olisi yksinkertaistettava hyvin usein hallinnollista taakkaa lisääviä kansallisia säännöksiään, sillä niissä on vaatimuksia, joita yhteisön säännöt eivät edellytä. Välttämättömänä vastapainona on kehitettävä vahvempi arviointikulttuuri kaikilla tasoilla, jotta voidaan varmistaa tehokas valvonta ja välttää virheitä.

Komission roolin vahvistaminen alue- ja paikallisviranomaisten tukemisessa

Mietinnön toisessa osassa analysoidaan yhteisen hallinnoinnin mekanismeja, erityisesti Euroopan komission ja jäsenvaltioiden eri vastuualueita, ja annetaan suosituksia siitä, miten järjestelmää voidaan parantaa ohjelmien täytäntöönpanon yhteydessä.

Vuotta 2006 käsittelevä Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus osoitti, että koheesiopolitiikkaa koskevat, käytössä olevat valvontajärjestelmät eivät olleet tarpeeksi tehokkaita, sillä korvattujen kulujen virheosuus oli liian korkea (12 %). Vuotta 2008 käsittelevä vuosikertomus vahvisti tiedon, jonka mukaan 11 prosenttia maksetuista korvauksista oli virheellisiä.

Tiedot eivät itse asiassa täysin heijasta tämänhetkistä tilannetta, sillä tietoihin sisältyy myös vuodet 2000–2006, jolloin tämänhetkiset valvontavaatimukset eivät olleet käytössä.

Vaikka tiedot ovat puutteelliset vuosien 2007–2013 uusien säännösten tehokkuuden arvioimiseksi kunnolla, tämänhetkinen oletamus on kuitenkin, että rakennerahastojen hallinnoinnissa tehdään edelleen liikaa virheitä ja että valvontajärjestelmien tehokkuuden parantamiseen on panostettava lisäenergiaa.

Vuotta 2008 koskeva komission toimintasuunnitelma, joka koski sen valvontaroolin vahvistamista, sisälsi joukon komission toteuttamia toimia, joiden avulla parannetaan rahastojen suoritusastoa, ja niihin sisältyi sekä korjaavia toimia että ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä tulevaisuutta varten.

Näitä toimia analysoidaan ja nykyistä ohjelmakautta varten esitetään joitakin suosituksia siitä, miten komission ohjausta tehostetaan valvonta- ja hallintomenettelyissä ja miten komission koordinoitiroolia vahvistetaan valvontavaiheessa.

Ohjelman täytäntöönpanon seuranta yhden vuoden ajan ei todellakaan riitä suoritettujen toimien kokonaisvaikutuksen arviointiin kaikilta osin. Komission 3. helmikuuta 2009 ja 18. helmikuuta 2010 hyväksymistä toimintasuunnitelman vaikutuksia käsittelevistä kahdesta tiedonannosta voidaan kuitenkin jo nostaa esiin rohkaisevia seikkoja.

Komission valvontaa ei tämänhetkisten arvioiden mukaan pidetä riittävänä eikä se pysty täydentämään kansallisen tason tehottomia valvontajärjestelmiä, jotka ovat käytössä koko monivuotisen jakson ajan. Komission valvontaroolin olisi oltava vahvempi ohjelmien alussa, kun taas jäsenvaltioilla olisi oltava suurempi rooli täytäntöönpanokauden aikana.

Erityisesti nykyinen vaatimustenmukaisuuden arviointijärjestelmä edellyttää hienosäätöä, jotta voidaan varmistaa sen täysi tehokkuus koko ohjelmakauden ajan. Tehtävää ei ole vielä saatettu päätökseen, mikä saattaa johtaa maksuviivästyksiin ja myöhemmin tapahtuviin varojen menetyksiin, koska maksusitoumukset vapautetaan ilman eri toimenpiteitä.

Täytäntöönpanon aikaista valvontaa on parannettava mahdollisten ad hoc -tarkastusten avulla ja lisäämällä avustusta hallintoviranomaisten suorittamaan ensimmäisen tason valvontaan, jotta sääntöjenvastaisuudet voitaisiin korjata hyvissä ajoin ja vähentää virheiden kokonaisosuutta. Komission tarjoaman koulutuksen ja ohjauksen olisi keskityttävä enemmän tälle tasolle, jolla suurin osa virheistä tapahtuu ja erityisesti niille sektoreille (tukeen oikeuttamattomat menot ja julkiset hankinnat), joilla on havaittu prosentuaalisesti eniten sääntöjenvastaisuuksia.

Rakennerahastoja ohjaavat liian monimutkaiset säännöt ovat osaksi syynä näihin virheisiin. Koheesio politiikalle ominaisessa yhteisessä hallintojärjestelmässä sääntöjä tulkitaan ja sovelletaan hyvin monimutkaisella tavalla, koska järjestelmässä on mukana lukuisia toimijoita. Yhteinen hallintojärjestelmä totisesti antaa rakennerahastoille todellisen lisäarvon, mutta lisää samalla virhemahdollisuuksia.

Tästä syystä sääntöjä olisi yksinkertaistettava, jotta varmistettaisiin helppokäyttöisemmät menettelyt eikä estettäisi mahdollisia edunsaajia osallistumasta hankkeisiin.

Samanaikaisesti komission on tehostettava rooliaan tiedon ohjaimena ja pyrittävä alemman tason hallintoon niin lainsäädäntöön perustuvien kuin muidenkin aloitteiden avulla. Näistä jotkin ovat jo käytössä, ja niitä pitää nyt vahvistaa.

Kansalliselle ja alueelliselle hallinnolle olisi varmistettava suurempia investointeja sekä taloudelliseen avustukseen että koulutukseen, jotta voitaisiin lisätä ohjelmien hallinnosta vastuussa olevien viranomaisten valmiuksia ja tietämystä säännöistä. Erityisesti uusissa jäsenvaltioissa, joissa käytäntö on vielä uusi, investoinnit institutionaalisen valmiuden

vahvistamiseen olisi asetettava etusijalle.

Tämän ansiosta useammat alueellisen tason viranomaiset voivat keskipitkällä aikavälillä osallistua ohjelmien hallintaan ja valvontaan, ja komissio omaksuisi pikemminkin vahvistetun koordinointiroolin.

Toimintasuunnitelman kautta suoritettujen toimenpiteiden lisäksi seuraavia aloitteita olisi pohdittava:

- hallintoviranomaisille suunnatun komission avustuksen vahvistaminen kohdennettujen työpajojen ja ohjeiden avulla, levittämällä parhaita käytäntöjä sekä kouluttamalla hallinnosta vastaavia virkamiehiä, koska suurin osa virheistä tapahtuu ensimmäisen tason valvonnassa; hallintoviranomaisille suunnattujen koulutustoimenpiteiden todellista suuntaamista on valvottava jatkuvasti, jotta voidaan tarkistaa, että tietoa todellakin välitetään eteenpäin kiinnittäen erityistä huomiota paikallistasoon;
- paremman koordinoinnin varmistaminen käytössä olevilla valvontatasoilla, jotta vältettäisiin samojen tarkastusten toistaminen ja liiallinen valvonta; parannettu koordinaatio vapauttaa pitkällä aikavälillä komission resursseja ja antaa sille mahdollisuuden omistautua hallintotason avustamiseen;
- olisi pikaisesti käynnistettävä uusi internet-portaali SFC 2007 -tietokantaan, koska se tarjoaisi kaikille rakennerahastojen kanssa tekemisissä oleville toimijoille suoran pääsyn merkityksellisiin tietoihin;
- rahoitusjärjestelyjä koskevien välineiden potentiaalia olisi entisestään kehitettävä, jotta laadullisesti strategisten hankkeiden kehittäminen ja yksityisten toimijoiden, erityisesti pk-yritysten, ja yksityisen pääoman osallistuminen Euroopan unionin hankkeisiin olisi mahdollista; koska rahoitusjärjestelyjä koskevia välineitä käytetään tällä hetkellä vain vähän niiden liiallisesta monimutkaisuudesta johtuen, niiden hallintotavasta on kiireisesti käytävä keskustelua;
- yhteisön eri rahastojen sääntöjen yhtenäistäminen sallisi integroidumman lähestymistavan.

Jotkin korjaavat toimenpiteet olisi pantava täytäntöön välittömästi, jotta niistä saataisiin tuloksia jo kuluvalle ohjelmakaudella. Toisia taas pitää käsitellä pitkällä aikavälillä vuoden 2013 jälkeistä aikaa koskevan poliittisen keskustelun tuloksena.

Erityisesti yksinkertaistamistyön, jonka komission työryhmä aloitti vuonna 2007, olisi keskityttävä ensinnäkin ehdotuksiin, joiden avulla parannetaan käytäntöjä kuluvalle täytäntöönpanokaudella, ja toiseksi olisi esitettävä koheesiopolitiikan toiminnan yksinkertaistamiseen tähtäviä lisäehdotuksia: yksinkertaistamisesta on tultava horisontaalinen ja pitkäkestoinen periaate, joka antaa virikkeitä koko koheesiopolitiikan filosofialle tulevaisuudessa.

On välttämätöntä pohtia vakavasti, miten voidaan parantaa rakennerahastojen jakelujärjestelmän hallintoa ja tehokkuutta vuoden 2013 jälkeisellä aikakaudella.

Korkeantason ryhmän kanssa käytävissä keskusteluissa koheesio politiikan tulevaisuudesta olisi otettava tämä seikka vakavasti huomioon, ja parlamentti olisi otettava aktiivisesti mukaan tähän keskusteluun.

VALIOKUNNAN LOPULLISEN ÄÄNESTYKSEN TULOS

Hyväksytty (pvä)	28.9.2010
Lopullisen äänestyksen tulos	+: 35 -: 0 0: 0
Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet jäsenet	François Alfonsi, Luís Paulo Alves, Sophie Auconie, Catherine Bearder, Jean-Paul Besset, Victor Boştinaru, Zuzana Brzobohatá, John Bufton, Salvatore Caronna, Ricardo Cortés Lastra, Francesco De Angelis, Tamás Deutsch, Rosa Estaràs Ferragut, Elie Hoarau, Danuta Maria Hübner, Filiz Hakaeva Hyusmenova, Seán Kelly, Evgeni Kirilov, Constanze Angela Krehl, Ramona Nicole Mănescu, Riikka Manner, Iosif Matula, Wojciech Michał Olejniczak, Markus Pieper, Tomasz Piotr Poręba, Monika Smolková, Georgios Stavrakakis, Michael Theurer, Lambert van Nistelrooij, Oldřich Vlasák, Kerstin Westphal, Joachim Zeller
Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet varajäsenet	Jan Březina, Leonidas Donskis, Aldo Patriciello, Maurice Ponga, Heide Rühle, Elisabeth Schroedter