

ERITYISKERTOMUS NRO 16/98

rakenteellisten toimien määrärahojen toteuttamisesta ohjelmakautena 1994–1999 sekä komission vastaukset

(annettu Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 188 c artiklan 4 kohdan toisen alakohdan nojalla)

(98/C 347/02)

SISÄLLYSLUETTELO

	<i>Kohdat</i>	<i>Sivu</i>
1. Johdanto	1.1	49
2. Tiivistelmä tärkeimmistä havainnoista	2.1 – 2.9	49
3. Rakenteellisten toimien rahoitussuunnittelu ja talousarvion toteuttaminen ..	3.1 – 3.12	50
4. Nykyiset tiedot rakenteellisten toimien toteuttamisesta	4.1 – 4.7	51
5. Rakenteellisia toimia koskevat talousarviomenettelyt	5.1 – 5.9	52
6. Viivästykset yhteisön määrärahojen käytössä tiettyjen yksittäisten tukimuotojen tasolla	6.1 – 6.53	54
Yleiset havainnot	6.1 – 6.13	54
Ohjelmasuunnittelu	6.14 – 6.22	56
Rahoituskanavat	6.23 – 6.33	57
Varojen käyttöönotto	6.34 – 6.44	58
Toteutus	6.45 – 6.53	60
7. Päätelmät	7.1 – 7.8	61
TAULUKOT		63
Komission vastaukset		83

1. JOHDANTO

1.1. Tässä kertomuksessa käsitellään yhteisön rakenteellisten toimien määrärahojen käyttöä ohjelmakautena 1994–1999 ja varainhoitovuosina 1994–1997. Määrärahojen käyttöä suhteessa toimille ja rakennerahastoille myönnettyyn kokonaisrahoitukseen ohjelmakautena 1994–1999 tarkastellaan erityisesti Eurooppa-neuvoston Edinburghissa 11. ja 12. joulukuuta 1992 tekemän päätöksen ja kolmen uuden jäsenvaltion liittymisasiakirjan määräysten perusteella. Tämän määrärahojen käytön vaikutuksia tulevaan rahoitukseen analysoidaan suhteessa rahoitusnäkyymiin. Määrärahojen vajaakäytön ja rahoituksen käytön viipeiden syitä analysoitiin jäsenvaltioille lähetettyjen kyselylomakkeiden perusteella ja paikan päälle tehtyjen vierailujen avulla.

2. TIIVISTELMÄ TÄRKEIMMISTÄ HAVAINNOISTA

2.1. Kaiken kaikkiaan rakenteellisten toimien suunnitellun toteuttamisessa saavutettiin 31. joulukuuta 1997 mennessä lähes alkuvaiheen ennusteita vastaava taso ohjelmakauden alussa havaituista viipeistä huolimatta. Eri aloilla ja eri jäsenvaltioissa voidaan kuitenkin havaita merkittäviä eroja (katso kohdat 3.1–3.4).

2.2. Maksusitoutusmäärärahojen ja maksumäärärahojen vajaakäyttöä todettiin vuosina 1994 ja 1995. Sitä vastoin vuosina 1996 ja 1997 tärkeimpiin budjettikohtiin kuuluvien määrärahojen, erityisesti EAKR:n, ESR:n ja koheesiorahaston varojen, käyttöaste oli lähellä sataa prosenttia. Yhteisöaloitteiden osalta taas käyttöaste oli heikko. Vuonna 1997 komission oli jätettävä maksumäärärahojen puutteen vuoksi hyväksymättä maksupyyntöjä yhteensä noin 1 500 miljoonan ecun suuruudesta summa (katso kohdat 3.5–3.7).

2.3. Rakennerahastojen maksusitoutusmäärärahojen toteuttamisessa tapahtuvien viipeiden poistamiseksi vuoden 1999 talousarvioon on varattava 3 171 miljoonaa ecua eli noin 2 % kaikista rakennerahastojen määrärahoista rahoitusnäkymissä alun perin suunniteltujen määrärahojen lisäksi. Varsinkin kauden alussa havaittu maksumäärärahojen vajaakäyttö johti omien varojen ylimitoitukseen. Osa edellisten varainhoitovuosien ylijäämistä johtuu tästä (katso kohdat 3.8–3.10).

2.4. Rahoitusnäkymissä vahvistetut rakenteellisten kulojen tavoitteet näkyvät yhteisön talousarviossa vuotuisina sitoumuksina. Komission suurimpia huolia on saavuttaa

suunnitellut sitoumustasot vuosittain. Tämän tavoitteen saavuttamiseen tähtäävä tekniikka vaatii komissiolta ja jäsenvaltioilta paljon ponnistelua etenkin rahoitussuunnitelmien muuttamisen osalta. Nämä suunnitelmat laaditaan ja niitä muutetaan, jotta niitä voitaisiin käyttää tarvittavien sitoumusten perustana (katso kohdat 3.11–3.12).

2.5. Ajan tasalle saatettujen ja luotettavien niin määrällisten kuin rahallistenkin rakenteellisten toimien toteuttamista koskevien tietojen puuttuminen kaikilta hallinnon tasoilta (niin yhteisön tasolta kuin kansalliselta ja alueelliseltäkin tasolta) hankaloittaa toimien seuranta. Toimien todellinen edistymisaste voidaan todeta vasta hyvin myöhään. Eräät talousarvio- ja tilinpitomenettelyt sekä monimutkainen ja huonosti hoidettu indeksointijärjestelmä vaikeuttavat edelleen selkeän kuvan saamista tilanteesta. Yritykset perustaa yhteisiä tietokantoja epäonnistuivat. Sen vuoksi komission tulostilissään ja rahoitustaseessaan taseen ulkopuolisina sitoumuksina esittämät tiedot eivät ole täydellisiä (katso kohdat 4.1–4.21).

2.6. Tiettyjen rakenteellisia toimia koskevien budjettikohtien vajaakäyttö ja määrärahojen puuttuminen samoin kuin määrärahojen siirtojen suuruus näiden budjettikohtien sisällä osoittavat, että luotettava menojen suunnittelu puuttuu ja että talousarviota koskevien ennusteiden menettelyt ovat puutteellisia (katso kohdat 5.1–5.10).

2.7. Määrärahojen heikko käyttöaste kauden alussa oli ennakoitavissa, kun otetaan huomioon sääntelykehysten, yhteisön tukikehysten ja yhtenäisten ohjelma-asiakirjojen sekä tukimuotojen toteutuksessa tapahtuneet viipeet ja toimien täytäntöönpanoon kulunut aika (katso kohdat 6.4–6.7).

2.8. Niiden tukimuotojen analyysi, joissa määrärahojen käyttö on ollut heikointa, on osoittanut, että tukimuotoihin liittyvät toimeenpanon viivästykset johtuvat erityisesti seuraavista tekijöistä:

- talousarviomenettelyjen ja rahoituksen toimeenpanon erot yhteisön tason ja kansallisen tason välillä (6.8, 6.10)
- tukikelpoisuuden perustekijät, kuten oikeudellisen sitoumuksen ja rahoituksellisen sitoumuksen käsitteet, joiden soveltamisessa voi olla epävakaisuutta (6.9)
- vaikeudet kokonaislähestymistavan soveltamisessa (6.11, 6.12, 6.15, 6.16, 6.19, 6.20)

- rahoituksellisen ja fyysisen seurannan heikkoudet sekä seurantakomiteoiden toiminnan heikkoudet (6.13, 6.29)
- koordinoinnin puutteet (6.17, 6.18)
- ohjelmakausien päällekkäisyys (6.21)
- maksupyyntöjen esittämisen ja käsittelyn määräajat (6.32, 6.33)
- rahoitussuunnitelmien optimistisuus, toimien ennakkoarvioinnin heikkous erityisesti yksityisten sijoitusten osalta ja hallintomenettelyjen hitaus (6.34–6.39, 6.42, 6.50–6.52)
- valuuttakurssien vaihtelu (6.43, 6.44)
- joidenkin edunsaajien tietämättömyys tukikelpoisuutta koskevista säännöistä (6.45)
- poikkeukselliset olosuhteet (6.46, 6.53)

2.9. Ottaen huomioon komission käytettävissä olevien varojen vähäisyyden tilintarkastustuomioistuimien toteaa, että komissio on ponnistellut huomattavasti suunnittelussa, hallinnoinnissa ja arvioinnissa. Tukikelpoisuutta koskevien kriteerien yksinkertaistamisen ja osapuolten selkeän tehtävien jaon lisäksi komission olisi syytä suosia todella tavoitteen ja ohjelman mukaista hallinnointia – joka on uudistuksen peruskäsite – kaikilla tasoilla (suunnittelu, arviointi, organisointi, seuranta, valvonta). On myös korostettava monien ohjelmista jäsenmaiden tasolla vastaavien ponnisteluja. Kansallisia järjestelmiä olisi kuitenkin vahvistettava mainituilla tasoilla. Tiettyjen seurantakomiteoiden toimintaa olisi myös parannettava.

3. RAKENTEELLISTEN TOIMIEN RAHOITUSSUUNNITTELU JA TALOUSARVION TOTEUTTAMINEN

3.1. Neuvosto varasi vuonna 1992 yhteensä 141 471 miljoonaa ecua rakennerahastojen sitoumuksia varten ohjelmakaudelle 1994–1999. Tähän summaan lisättiin vuonna 1995 vielä 4 747 miljoonaa ecua kolmea uutta jäsenvaltiota varten. Näiden summien vuotuisesta jakautumisesta on myös laadittu suunnitelma (katso *taulukko 1*). Näiden varojen monimutkainen myöntämismenettely tavoitteen, jäsenvaltion ja yhteisöaloitteen mukaan ei ole aina pohjautunut objektiivisiin perusteisiin varsinkaan

yhteisöaloitteiden osalta, joita koskeva prosessi on sitä paitsi ollut pitkä⁽¹⁾.

3.2. Kahdentoista vanhan jäsenvaltion yhteisön tukikehysten nojalla nykyhinnoilla ohjelmakaudelle 1994–1999 varatusta yhteensä 137 634,5 miljoonaa ecun kokonaissummasta 83 488,2 miljoonaa ecua eli 60,7 prosenttia sidottiin vuosina 1994–1997. Määrä on 97,7 prosenttia neljän ensimmäisen vuoden arviomäärästä (85 411,4 miljoonaa ecua). Suoritettujen maksujen osuus on 61 995,3 miljoonaa ecua eli 72,6 prosenttia suunnitelluista sitoumuksista (katso *taulukko 2*). Osuutta voidaan pitää kohtuullisena, kun otetaan huomioon ohjelmien käynnistysvaikeudet ja maksujen suunniteltu jakautuminen. Itse asiassa yleensä myönnetään kahden vuoden lisäjakso maksujen suorittamiseksi edunsaajille, ja lopulliset täytäntöönpanokertomukset on esitettävä kuuden kuukauden kuluessa tämän ajanjakson päättymisestä lukien.

3.3. Kolmen uuden jäsenvaltion tukikehysten nojalla varattiin 2 285,9 miljoonaa ecua kaudelle 1995–1999, mikä vastaa 89,8:aa prosenttia tämän kauden kolmelle ensimmäiselle vuodelle suunnitelluista summista. Maksut olivat yhteensä 1 636 miljoonaa ecua eli 64,3 prosenttia arvioiduista sitoumuksista (katso *taulukko 3*). Nämä alhaisemmat luvut selittyvät sillä, että nämä jäsenvaltiot ovat joutuneet luomaan rakennerahastojen hallintomenettelyt.

3.4. Ohjelmasuunnittelun edistyminen verrattuna alkuperäisiin arvioihin vaihtelee jäsenvaltioittain. Sitoumismäärä vaihtelee 112,6 prosentista 71,2 prosenttiin. Maksujen osalta vaihteluväli on 90,7 prosentista 47,4 prosenttiin. Tavoitteista tavoitteella 1 on paras toteutuma (101,3 prosenttia sitoumuksina ilmaistuna), kun taas tavoitteet 5 a (kalastuksen osuus) (75,4 prosenttia) ja 5 b (75,2 prosenttia) ovat vielä toteutustavoitteesta jäljessä.

3.5. Yhteisöaloitteiden nojalla ohjelmakaudelle 1994–1999 varatusta 14 471,1 miljoonaa ecun suuruisesta kokonaissummasta ja neljälle ensimmäiselle vuodelle varatuista 9 078,6 miljoonasta ecusta sitoumusten määrä oli yhteensä 7 661,5 miljoonaa ecua eli 84,4 prosenttia näille vuosille varatusta kokonaissummasta, ja maksujen osuus oli 4 165,3 miljoonaa ecua eli 45,9 prosenttia (katso *taulukko 4*). Yleisten suuntaviivojen hyväksymisessä tapahtuneet viipeet ja vaikeudet asianomaisten lukuisten ohjelmien valmistelussa ja käyttöönotossa ovat syynä todettuihin heikkoihin toteutumislukuihin erityisesti ohjelmakauden alussa. Tilintarkastustuomioistuin on

⁽¹⁾ Lähemmät tiedot sisältyvät tämän kertomuksen liitteisiin, jotka saa pyydettyä Euroopan yhteisöjen tilintarkastustuomioistuimelta (katso *taulukko 10*).

jo kiinnittänyt huomiota näiden yhteisöaloitteiden hallinnon puutteisiin aiemmissa vuosikertomuksissaan ⁽²⁾.

3.6. Maksusitoumusmäärärahojen toteuttamisaste on vaihdellut vuoden 1994 91,1 prosentista vuoden 1996 98,4 prosenttiin. Maksumäärärahojen osalta vastaavat luvut ovat nousseet vuoden 1994 72,5 prosentista vuoden 1995 80,3 prosenttiin ja aina 98,6 prosenttiin vuonna 1997. Maksumäärärahojen alhainen käyttöaste vuosina 1994 ja 1995 johti siihen, että näitä määrärahoja peruutettiin huomattavasti (vuonna 1994 käyttöaste oli 5 330 miljoonaa ecua ja vuonna 1995 enää 4 425 miljoonaa ecua) (katso *taulukko 5*). Vuonna 1997 kuitenkin eräitä budjettikohtia, erityisesti ESR:ää ja EAKR:ää, koskevien määrärahojen puutteen takia maksuja jäi suorittamatta yhteensä noin 1 500 miljoonan ecun suuruinen määrä.

3.7. Tästä taulukosta käyvät ilmi eri rakenteellisten toimien toteuttamisen erot. Esimerkiksi EAKR:n ja koheesiorahaston maksusitoumusmäärärahojen käyttö on aina melkein sata prosenttia, kun taas yhteisöaloitteiden osalta tulokset ovat keskinkertaisia etenkin vuosina 1994 ja 1997 (12,9 prosenttia ja 61,4 prosenttia). Koheesiorahaston maksumäärärahojen käyttöaste oli 52,5 prosenttia vuonna 1994, mutta se ylsi lähes sataan prosenttiin vuosina 1995, 1996 ja 1997. Lähes kaikki EAKR:n ja ESR:n määrärahat käytettiin vuosina 1996 ja 1997, kun taas vuosina 1994 ja 1995 nämä rahastot olivat yhteisöaloitteiden ohella syynä useimpiin määrärahojen peruutuksiin.

3.8. Rahoitusnäkymät mukautettiin rakenteellisten toimien toteuttamisedellytyksiin. Mukautukset johtivat noin 3 171 miljoonan ecun ja 118 miljoonan ecun suuruiseen rakennerahastoista ja koheesiorahastosta maksettavien maksusitoumuksiin käytettävien määrärahojen siirtymiseen varainhoitovuodelle 1999, kun ei otettu huomioon mahdollista vajaakäyttöä vuonna 1998. Maksusitoumuksiin käytettävien määrärahojen osalta kokonaisvaikutukset ovat noin 1 405 miljoonaa ecua varainhoitovuonna 1999 (katso *taulukot 6 ja 7*). Kun otetaan huomioon omien varojen järjestelmän piirissä vahvistetut enimmäismäärät ja talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta tehty toimielinten välinen sopimus, vuoden 1999 talousarvioon voidaan kirjata tarvittavat määrärahat.

3.9. Kaikkien rakennerahastojen tavoitteiden osalta maksujen suhde sitoumuksiin on 74,2 prosenttia, kun taas yhteisöaloitteiden osalta suhde on vain 54,4 prosenttia. Tämä suhde vaihtelee jäsenvaltioittain ja on kaikkien rakennerahastojen osalta 88,4 prosenttia Irlannissa ja 57,4 prosenttia Italiassa ⁽¹⁾.

3.10. Talousarvion toteutumisen vertailu vuotuisiin arvioihin osoittaa, että eräiltä mailta ja tavoitteilta puuttuivat sitoumukset ja maksut vuodelta 1994, mikä johtui siitä,

⁽²⁾ Ks. tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 1995 — pk-yritykset, Leader ja Adapt; tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 1994 — Interreg.

ettei yhtäkään tukitointa ollut vielä hyväksytty. Näin oli asianlaita etenkin tavoitteen 2 osalta Espanjassa, joka oli ainoa maa, joka ei ollut valinnut yhteisten ohjelmasiakerjojen mallia, tai tavoitteen 5 b osalta Belgiassa. Kauden alussa todetut maksujen viivästymiset voitiin kuroa umpeen vuosina 1996–1997. Siten esimerkiksi arvioihin nähden maksut nousivat vuoden 1994 51,7 prosentista 77 prosenttiin vuonna 1997 tavoitteen 1 osalta, 44,7 prosentista 65,6 prosenttiin tavoitteen 2 osalta ja 34,5 prosentista 55 prosenttiin tavoitteen 5 b osalta. Italiassa tavoitteen 1 osuus nousi 18,6 prosentista 55,5 prosenttiin ⁽¹⁾.

3.11. Kaikkien tavoitteeseen 2 kuuluvien toimien osalta ohjelmakautena 1994–1996 alkuperäisen ohjelmasuunnitelman rahoitussuunnitelmia porrastettiin uudelleen, minkä vuoksi ne keskittyivät viimeiselle vuodelle (katso *taulukko 8*) ja huomattavia rakennerahastosummia siirrettiin kaudelle 1997–1999 ⁽¹⁾.

3.12. Yhteisön rahoituksen hallinnointia koskevia sääntöjä ei ole laadittu täsmällisen ja suoran yhteyden luomiseksi yhtäältä sitoumusten ja maksujen ja toisaalta tukitoimien edistymisen välille ohjelmista vastaavien tai lopullisten tai viimeisten edunsaajien tasolla ⁽³⁾. Yhtäältä, kun myönnetty yhteisön rahoitusosuus ei ylitä 40:tä miljoonaa ecua, koko ohjelmakauden sitoumus voidaan tehdä jo päätöksen tekohetkellä. Toisaalta syntyneiden kulujen ja yhteisön maksamien määrärahojen välinen yhteys on yhä heikompi. Rahoitussuunnitelmien uudelleenporrastus johtaa siihen, että uusia maksuja suoritetaan tukitoimien heikosta edistymisestä huolimatta. Joidenkin toimien osalta sitoumukset ja jopa maksut voivat olla väliaikaisesti suurempia kuin arviot, koska vastaavat korjaukset tehdään vasta ensimmäisen rahoitustoimen yhteydessä mukautuksen jälkeen. Rahoitustietojen kulun kohtuuttoman pitkät viipeet vähentävät tietojen merkitystä entisestään tukitoimien todellisen tilanteen kannalta. Kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla lopullisille edunsaajille maksettujen suoritusten tilanteen 31. joulukuuta 1997 osalta mitään tarkkoja tietoja ei ole saatavissa tietojen seurantajärjestelmien puutteiden ja viipeiden vuoksi.

4. NYKYISET TIEDOT RAKENTEELLISTEN TOIMIEN TOTEUTTAMISESTA

4.1. Rakenteellisten toimien analyysiä vaikeuttaa eniten siihen tarvittavien tietojen ajan tasalla pitämisessä ja

⁽³⁾ Kyseessä ovat esimerkiksi toimien urakoitsijat, jotka ovat riippuvaisia tukijärjestelmien lopullisista edunsaajista tai edunsaajayrityksistä.

luotettavuudessa ilmenneet puutteet. Nämä eri tasoilla (yhteisön, kansallisella ja aluetasolla) ilmenevät puutteet koskevat etenkin ohjelmasuunnittelun etenemistä ja toimien paikan päällä tapahtuvan toteutuksen yksityiskoh-
tia. Kokonaiskuva tiettyinä ajanjaksona toteutettavien rakenteellisten toimien suunnittelutilanteesta puuttuu.

4.2. Tilintarkastustuomioistuimen pyynnöstä⁽⁴⁾ komissio alkoi esittää vuonna 1996 tulostilissään ja taseessaan rakenteellisiin toimiin taseen ulkopuolisina sitoumuksina liittyviä monivuotisia velvoitteita koskevia tietoja. Varainhoitovuodelle 1997 esitetyt tiedot ovat edelleen puutteellisia⁽⁵⁾. Komission yksiköt valmistelevat taulukon taseen ulkopuolisista sitoumuksista rakennerahastojen määrärahojen perusteella rahoitusnäkymien mukaisesti vähentäen jo kertyneet sitoumukset. Tällä menettelyllä ei voida erottaa toisistaan jo tehdyistä päätöksistä johtuvia oikeudellisia velvoitteita vastaavia summia ja vielä myönnettäviä summia. Koheesiorahastoon liittyviä tietoja esitettiin ensimmäisen kerran vuonna 1998.

4.3. Sitoumusten vuotuisia eriä koskevat komission käytännöt vaihtelevat asianomaisten komission yksiköiden mukaan. Näihin käytäntöihin sisältyy erityisesti ohjelmien uudelleensuunnittelun jälkeinen sitoumusten mukauttamisen puuttuminen ja maksujen kirjaaminen kaikkein vanhimpiin sitoumuksiin⁽⁶⁾. Käytännöt vaikeuttavat seuranta- ja johtavat tilanteeseen, jossa rahoitustoimet pilkootaan keinotekoisesti vuotuisiin osuuksiin ja sen jälkeen unohdetaan tämä ajallinen yhteys niiden toteuttamisessa.

4.4. Tilintarkastustuomioistuin suositti lausunnossaan N:o 4/97⁽⁷⁾ luopumista rakenteellisten toimien maksusitoumuksien tekemisestä vuosittaisina erinä, koska se ”muodostaa poikkeaman, jonka yhteydessä unohdetaan, että menoihin käytettyjen määrien kohdalla talousarviota koskeva vuotuisuusperiaate ja asianmukaisuus on mahdollista taata varainhoitovuodesta toiseen nimenomaan maksumäärärahojen avulla, kun kyse on useita vuosia kattavista toimista, joihin tarkoitettut määrärahat ovat jaksotettuja”.

4.5. Rakennerahastoja koskevassa sääntelyssä määrätty sitoumusten eriin jaottelu on varainhoitoasetuksen yleisiin säännöksiin vaadittu poikkeus. Tämä sitoumusten eriin jaottelu ylläpitää nykyistä ristiriitaista tilannetta, jossa kulutavoite on asetettu yhteisön talousarvion vuotuisien sitoumusten mukaan. Näin määritellyt tavoitteet saavutetaan todellisuudessa jo ajanjakson alussa ohjelmia hyväksyttäessä, koska tässä hyväksymisessä määritellään yhteisön sopimien oikeudellisten velvoitteiden kokonaiskustannukset, jotka on määritelty jo ennakolta rahoitusnäkymien ja puiteasetuksen yhteydessä. Sen vuoksi vastaavien toimeenpanoyksiköiden tehtävänä on muodollistaa tämä tilanne talousarviositoumuksella, joten tehtävä koostuu siten pelkistä tilikirjauksista. Toimien suuren määrän, toimien vuosittaista jaksottamista edellyttävien laskutehtävien monimutkaisuuden ja toimia koskevien rahoitussuunnitelmien muuttamisenmenettelyjen kankeuden takia kyseisten komission yksiköiden ja jäsenvaltioiden on silti uhrattava tähän merkittävästi resurssiaan.

4.6. Näitä toimenpiteitä toteutetaan ohjelmien koko keston ajan, mutta ne tulevat tärkeämmiksi kunkin ohjelmakauden lopussa, kun useimmat rahoitussuunnitelmat on porrastettava uudelleen. Tämä ilmiö, joka huomattiin tavoitteeseen 2 kuuluvan kauden 1994–1996 yhteydessä, toistuu vuonna 1999 pelkästään sen vuoksi, että kaikki suunnitellut rahoitusvarat saataisiin sidotuksi.

4.7. Rakenteellisten toimien hoidon lokerointi komission eri yksiköihin aiheuttaa sen, että toimien hallinnoinnin kokonaistilannetta on vaikea hahmottaa. Kuhunkin yksikköön on perustettu tietokantoja, mutta niitä ei ole liitetty toisiinsa, jotta tietoja voitaisiin tarkistaa ja vertailla. Tietokantojen päätarkoituksena on seurata kunkin yksikön hoitamaan rahoitustoimia koskevaan osaan liittyvää talousarvion täytäntöönpanoa; niiden käyttökelpoisuudessa kokonaisvaltaiseen seurantaan on toivomisen varaa. ARINCO-tietokannalla on se etu, että se koskee kaikkia rakennerahastoja, mutta perustietojen puuttumisen, saatavissa olevien tietojen heikon tason sekä tietojen säännöllisen päivittämisen puuttumisen vuoksi väline ei kuitenkaan ole käyttökelpoinen.

5. RAKENTEELLISIA TOIMIA KOSKEVAT TALOUSARVIOMENETTELYT

5.1. Maksusitoumus- ja maksumäärärahojen talousarvion toteuttamisen erittelyä on analysoitu⁽¹⁾. ”Varsinaisten” maksusuoritusten ohella tiettyssä talousarvion alomomentissa tapahtuneet määrärahojen ”siirrot” on otettu huomioon. Kullekin yhteisöaloitteelle tai sen osille on

⁽⁴⁾ Ks. tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 1994, kohdat 5.7 ja 5.113.

⁽⁵⁾ Ks. tilintarkastuksen vuosikertomus varainhoitovuodelta 1997, tarkastuslausumaa koskeva luku 8, kohta 8.58.

⁽⁶⁾ Ks. tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 1996, luku 21, kohta 21.4. — Tarkastuslausumaa 1995 tukeva kertomus, osa I, kohdat 3.34–3.35.

⁽⁷⁾ Euroopan yhteisöjen tilintarkastustuomioistuimen lausunto N:o 4/97 ehdotuksesta neuvoston asetukseksi (Euratom, EHTY, EY) Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavan 21 päivänä joulukuuta 1977 annetun varainhoitoasetuksen muuttamisesta, liitteen 2.15 kohta.

perustettu yksi ainoa talousarvion alamomentti. Tuet on kuitenkin myönnetty EAKR:stä, ESR:stä, EMOTR:n ohjausosastosta tai KOR:stä ilman, että tämä näkyy talousarviossa. Kun kyseisiä alamomentteja toteutetaan yhteisöaloitteilla, kunkin rahaston hoidosta vastaava hyväksyjä toteuttaa sisäiset jakamiset. Siirrot koostuvat järjestelyistä eri rakennerahastojen kesken yhden yhteisöaloitteen puitteissa.

5.2. Suuruudeltaan monta miljardia ecua vuodessa sitoumuksina ja maksuina olevien, lähes kaikkia alamomentteja koskevien siirtojen ja "muutosten" suuri määrä osoittaa, että talousarviota koskevat ennusteet eivät ole tarpeeksi kurinalaisia. Huomattavaa määrärahojen vajaa-käyttöä on voitu tasata muissa kohdin määrärahojen liikkakäytöllä. Esimerkkinä mainittakoon EAKR:n tavoitteeseen 2 kuuluvat maksuäärärahat, joissa negatiivisia siirtoja oli 584,5 miljoonaa ecua vuonna 1996 (33 prosenttia) ja positiivisia siirtoja 874,6 miljoonaa ecua vuonna 1997 (48 prosenttia).

5.3. Useat eri olosuhteet ovat johtaneet tähän tilanteeseen. Maksusitoumusmäärärahoja koskevissa arvioissa otetaan yleisesti huomioon rahoitusnäkymien yhteydessä vahvistetut vuotuiset tavoitteet. Nämä määrärahat jaetaan budjettikohdittain yhteisön tukikehysten ja yhtenäisten ohjelma-asiakirjojen rahoitussuunnitelmien mukaisesti.

5.4. Maksuäärärahoja koskevat arviot laaditaan soveltamalla prosenttiosuuksia — jotka puolestaan lasketaan maksujen teoreettisen ja todellisen kehityksen mukaan — kyseisen vuoden maksusitoumusmäärärahoihin ja maksettaviin summiin.

5.5. Komission yksiköt laativat määrärahoja koskevat arviot edellisen varainhoitovuoden alussa, ja määrärahojen merkinnät talousarvioon sekä niiden jako budjettikohtien välillä ovat aluksi arvioita, joiden realisuutta ei juuri tiedetä talousarviomenettelyn alussa. Vuoteen 1998 mennessä ei ole laadittu oikaisuja eikä alustavia esityksiä korjaaviksi ja täydentäviksi lisätalousarvioiksi tukitoimenpiteiden todellisen kehityksen ja rahoitussuunnitelmien jatkuvien muutosten huomioon ottamiseksi. Komissio korjaa tämän tilanteen turvautumalla siirtoihin.

5.6. Koska komissio hyväksyi vuonna 1994 yhteisöaloitteisiin liittyvät yleiset suuntaviivat vasta myöhäisessä vaiheessa, kävi ilmeiseksi, että useimpia ohjelmia ei voitu hyväksyä tuon vuoden kuluessa. Kuitenkin budjettivaruuksista (talousarvion luku B0-40) tehtiin siirtoja yhteisön aloitteiden talousarvion alamomenteille. Ne osoittautuivat tarpeettomiksi, koska varainhoitovuoden

1994 lopulla toteutumisaste oli vain 12,9 prosenttia sitoumuksina ja 41,2 prosenttia maksuina. Komissio perusteli tarvetta budjetoida nämä summat sillä, että tämä toimenpide oli tarpeellinen vaihe käyttämättömien määrärahojen siirtämiseksi myöhemmille vuosille, vaikka tiedettiin ennalta, ettei niitä voida ottaa käyttöön. Näin komissio tulkitsi talousarvion kurinalaisuudesta ja talousarviomenettelyn parantamisesta tehdyn toimielinten välisen sopimuksen 10.2 kohtaa.

5.7. Vuosittain laadittavissa tukitoimia koskevissa rahoitussuunnitelmissa kootaan yhteen maksusitoumusten koko tukikelpoisuuskauden ennakoitujen menot. Siten voidaan ajatella, että näiden suunnitelmien luvut kuvaavat toimien sitoumuksia koskevia arvioita. Muutoksia tehtäessä tarkistettuihin suunnitelmiin kuuluvat kuitenkin kuluneiden vuosien todelliset menot ja jäljellä olevia vuosia koskevat uudet arviot. Tällöin suunnitelmat tulevat sekaviksi, eivätkä ne todellisuudessa koostu sitoumuksista tai maksuista, vaan ne ovat sekoitus kumpaakin luokkaa. Sitoumusten tukikelpoisuusajan viimeisiä vuosia koskevia lukuja on siten keinotekoisesti paisutettu, sillä ne sisältävät arvioita, jotka voidaan toteuttaa jäsenvaltioissa kahtena rahoitussuunnitelmiin kuulumattomana lisävuotena. Näiden suunnitelmien käyttöarvo näyttää siis vähäiseltä. Ne ovat kuitenkin tärkeä tekijä alustavan talousarvioesityksen laadinnassa.

5.8. Rakennerahastojen indeksointimenetelmästä on tehty joustavampi ohjelmakaudelle 1994—1999⁽⁸⁾. Komission yksiköiden on laskettava kunkin yhteisön tukikehysten, yhtenäisen ohjelma-asiakirjan ja yhteisöaloitteen indeksoinnista syntyneet lisävarat viimeistään kunkin vuoden alussa soveltamalla kyseisen vuoden indeksointi-arvoa tähän kyseiseen vuoteen ja tuleviin vuosiin liittyviin annuiteetteihin. Näitä varoja voidaan käyttää olemassa olevien tukitoimien yhteisön tuen lisäämiseen ja/tai uusien toimien rahoittamiseen. Seurantakomiteat ehdottavat näitä määrärahoja, joista komissio päättää.

5.9. Tämän menettelyn kunkin vaiheen viipeiden vuoksi indeksoinnista johtuvia varoja ei ole käytännössä käytetty, ja komission virallista päätöstä odotettaessa nämä varat ovat jääneet toteuttamatta eikä niitä ole kirjattu. Esimerkiksi kaudelta 1994—1996 kaudelle 1997—1999

⁽⁸⁾ Komission asetus (EY) N:o 402/94, annettu 23 päivänä helmikuuta 1994, ecun käyttöön liittyvistä yksityiskohtaisista säännöistä talousarvion toteuttamisessa rakennerahastojen osalta annetun asetuksen (ETY) N:o 1866/90 muuttamisesta.

siirretyt tavoitteeseen 2 kuuluneet varat käytettiin vasta vuosina 1997 ja 1998 tehtyjen myöntämispäätösten jälkeen. Tämä vaikeuttaa ohjelmasuunnittelun tilanteen tasalla pysymistä entisestään.

6. VIIVÄSTYKSET YHTEISÖN MÄÄRÄRAHOJEN KÄYTÖSSÄ TIETTYJEN YKSITTÄISTEN TUKIMUOTOJEN TASOLLA

Yleiset havainnot

6.1. Tämän tutkimuksen yhteydessä on analysoitu saatavilla olevien asiakirjojen, etenkin toimeenpano- ja arviointikertomusten sekä seurantakomiteoiden kertomusten perusteella niitä eri syitä, joista yhteisön määrärahojen käytössä ilmenneet viipeet voivat johtua — jäljempänä syyt luokitellaan neljään kategoriaan: ohjelmasuunnittelu, rahoituskanavat, varojen käyttöönotto ja toteutus. Näiden tutkimusten lisäksi tehtiin työmatkoja jäsenvaltioihin, ja valituille ohjelmien toteutuksesta vastaaville lähetettiin kyselylomakkeet — *taulukossa 9* esitetään tiivistelmä saaduista vastauksista. Kyselylomakkeen laatimista varten kartoitettiin, mitkä syyt todella johtivat määrärahojen vajakäyttöön. Kun jätettiin ottamatta huomioon rakenteelliset syyt, esimerkiksi tukien suuri määrä tai viivästykset yhteisöaloitteiden hyväksymisessä, valittiin nelisenkymmentä syytä. Kyselylomake lähetettiin niiden 31 tukimuodon toteutuksesta vastaaville, jotka yhteisrahoitettiin EAKR:sta ja jotka liittyivät tavoitteisiin 1 ja 6. Näissä määrärahojen käyttö oli 31.12.1996 (toteutuskauden puolivälissä) kaikista rakennerahastoista vähäisintä⁽⁹⁾. On syytä korostaa, että kyselylomake lähetetään vain tietyille joukolle ja ettei vastauksista voida tehdä johtopäätöksiä kaikkien tukien suhteen. Vaikka siten tutkittujen ohjelmien otos ei edustakaan kaikkia, kyselyn tulokset ovat kuitenkin käyttökelpoisia esimerkkinä määrärahojen käytön ongelmista.

6.2. Suurin osa kyselyyn vastanneista ohjelmien toteuttajista piti yhteisön tukikehysten ja yhtenäisten ohjelmasiisakirjojen hyväksymisessä tapahtuneita viipeitä pääsyyinä yhteisön määrärahojen heikkoon käyttöasteeseen. Rakennerahastoihin ja ohjelmakauteen 1994—1999

liittyvät säännökset hyväksyttiin vasta heinäkuussa 1993⁽¹⁰⁾, mikä vaikeutti tukitoimien käynnistämistä 1. tammikuuta 1994. Yhteistyön käynnistämiseen, eri tavoitteisiin liittyvien suunnitelmien laatimiseen ja komissiolle esittämiseen⁽¹¹⁾, yhteisön tukikehyksiä tai tarvittaessa yhtenäisiä ohjelma-asiakirjoja koskevien päätösten valmisteluun ja tekemiseen, asianmukaisten ennakoarviointien laatimiseen sekä tukea koskevien pyyntöjen esittämiseen ja niiden hyväksymiseen jäi aikaa vain viisi kuukautta. Myöskään tavoitteisiin 2 ja 5 b liittyviä suunnitelmia ei voitu laatia ennen tukikelpoisia alueita koskevien luetteloiden laatimista, minkä komissio teki vasta 20. ja 26. tammikuuta 1994⁽¹²⁾.

6.3. Yhteensovittamisasetuksessa säädettiin kolmen kuukauden määräaika asetuksen voimaantulosta alkaen (3. elokuuta 1993), jollei kyseisen jäsenvaltion kanssa muusta sovittu, tai tukikelpoisia alueita koskevien luetteloiden laatimisesta niitä vastaavien suunnitelmien esittämiseksi ja kuuden kuukauden määräaika näiden suunnitelmien vastaanottamisesta lukien yhteisön tukikehysten hyväksymistä koskevien päätösten tekemiseksi. Tavoitteeseen 1 kuuluvat yhteisön tukikehykset ja yhtenäiset ohjelma-asiakirjat hyväksyttiin lopulta kesällä 1994 ja tavoitteeseen 2 kuuluvat asiakirjat joulukuussa 1994. Yhteisön tukikehyksiä on täytynyt jälkeen päin konkretisoida hyväksymällä toimenpideohjelmia, yleisavustuksia ja yksittäisiä hankkeita. Tätä prosessia ei pystytty saamaan päätökseen vuonna 1994, mikä olisi ollut suotavaa.

6.4. Lisäksi samassa yhteensovittamisasetuksessa⁽¹³⁾ pyydettiin komissiota ja jäsenvaltioita huolehtimaan siitä, että komissio hyväksyy yhteisön tukikehystä koskevan päätöksen tekemistä seuraavan kahden kuukauden aikana ne toimet, joille on rahastojen määrärahoista myönnetty vähintään kaksi kolmasosaa yhteisön tukikehysten ensimmäisen toimintavuoden ajaksi. Näin ei kuitenkaan tapahtunut varsinkaan tavoitteen 1 kohdalla Italiassa eikä tavoitteen 2 kohdalla Espanjassa.

6.5. Merkittäviä suunniteltuun rahoitukseen kuuluvia summia, joiden lisänä olivat vielä indeksoinnin tulokset, ei ollut sitä paitsi vielä jaettu 31. joulukuuta 1997. Tavoitteeseen 2 ohjelmakautena 1997—1999 kuuluvien toimien osalta monet tuen myöntämistä koskevat päätökset hyväksyttiin vasta vuonna 1998, mitä ei voida perustella asetusten antamisessa tapahtuneilla viivästymisillä.

⁽⁹⁾ Kyselylomakkeeseen saatiin 54 vastausta. Tämä luku on suurempi kuin valitut 31 tukitoiminta, koska tiettyjen tukitoimien osalta useat yhteistyökumppanit vastasivat erikseen. 01 säilytettiin sen tärkeyden vuoksi (se edustaa yli kahta kolmannesta rakennerahastojen kokonaistalousarviosta) ja koska kaikki rahastot osallistuvat siihen. 06 valittiin, koska se on yhdenmukainen 01:n kanssa. 02 on analysoitu asiakirjojen avulla.

⁽¹⁰⁾ Asetukset (ETY) N:o 2080/93, 2081/93, 2082/93, 2083/93, 2084/93, 2085/93, annettu 20 päivänä heinäkuuta 1993 (EYVL L 193, 31.7.1993).

⁽¹¹⁾ Alueellista kehittämistä koskevat suunnitelmat (tavoite 1); alueellisen ja sosiaalisen toiminnan uudelleensuuntaamista koskevat suunnitelmat (tavoite 2); maaseudun kehittämistä koskevat suunnitelmat (tavoite 5 b); tavoitteisiin 3 ja 4 liittyvät suunnitelmat.

⁽¹²⁾ Komission päätökset 94/169/EY ja 94/197/EY.

⁽¹³⁾ Asetuksen (ETY) N:o 4253/88 10 artiklan 2 kohta.

6.6. Yhteisön menettelyjen ja yhteisön sääntöjen noudattamisen varmistamiseksi toteutettujen kansallisten menettelyjen kankeus oli useimpien ohjelmien toteutuksesta vastaavien mielestä toinen pääsyy yhteisön määrärahojen käytön viivästyksiin.

6.7. Viipeiden syynä saattaa olla myös kansallisten talousarvion toteuttamismenettelyjen yhteensopeuttaminen monivuotisten ohjelmien täytäntöönpanoon liittyvien yhteisön määrärahojen hallinnan kanssa. Kun menojen hallinnointi ei ole riippuvainen varojen alkuperästä, yhteisön yhteisrahoitukseen liittyvien talousarvion toteuttamismenettelyjen hitautta ei pidetä merkittävänä tekijänä viivästymissä. Sitä vastoin ohjelmien toteutuksesta vastaavat pitävät tilannetta, jossa on lisättävä uusia menettelyjä tai laadittava erillisiä asiakirjoja yhteisöltä peräisin olevien määrärahojen ja kansallisten määrärahojen hallintaa varten, merkittävänä tai hyvin merkittävänä syynä. Usein yhteisön määrärahojen sisällyttäminen kansallisiin talousarvion toteuttamismenettelyihin edellyttää pitkäjänteistä hallinnollisia menettelyjä, mikä ei edistä rahoitustoimien nopeaa ja joustavaa edistymistä. Kun tämä sisällyttäminen tapahtuu hankekohtaisesti, lukuisia yksittäisiä talousarvion ja tilinpitoon liittyviä toimia on toteutettava pantaessa hanketta täytäntöön.

6.8. Säännökset rakennerahastojen monivuotisten rahoitustoimien toteuttamisesta perustuvat jaksotettuja määrärahoja koskeviin yhteisön talousarvion toteuttamismenettelyihin. On olemassa rinnakkain kaksi erilaista jaksoa niin yhteisön tasolla kuin kansallisellakin tasolla: toinen on sitoumusten toteuttamista varten ja toinen maksujen suorittamista varten. Monivuotisen sitoumuksen käsite on kuitenkin hyvin usein tuntematon talousarviomenettelyissä, joita julkishallinto ja yritykset soveltavat jäsenvaltioissa.

6.9. Oikeudellisen ja rahoituksellisen sitoumuksen käsite kansallisella tasolla, samoin kuin sitoumuksen toteuttamishetken määrittäminen, ovat perustavanlaatuisia tekijöitä menojen tukikelpoisuudesta päätettäessä⁽¹⁴⁾. Tämä määrittäminen on ohjelmien toteutuksesta vastaaville suuri ongelma, jota on käytännössä vaikea ratkaista, ja se aiheuttaa epävarmuutta. Tietyissä tapauksissa ja sitoumuspäivämäärän varmistamiseksi on otettu käyttöön uusia menettelyjä. Toisissa tapauksissa jatketaan jäsenval-

tion sisäisiä sekä komission ja jäsenvaltioiden välisiä keskusteluja. Tällainen tilanne on johtanut joskus vastakkaisiin ratkaisuihin, mikä johtuu pikemminkin ohjelmista vastaavista tahoista kuin selkeästi määritellyistä menettelyistä: eräät hylkäävät toteutuneet menot, jos tukikelpoisuudesta on pienintäkään epäilystä; toiset taas hyväksyvät kaikki menot ja antavat mahdollisten myöhempien tarkastusten ratkaista, mitkä ovat tukeen oikeutettuja menoja ja mitkä eivät.

6.10. Ohjelman tukikelpoisuusaika lasketaan päivämäärästä, josta alkaen ensimmäiset maksut voidaan suorittaa. Määrittämällä menojen sitomisen alkamispäivämäärä voitaisiin kuitenkin varmistaa se, että yhteisrahoitus koskee uusia eikä jo meneillään olevia tai jopa päätökseen saatettuja hankkeita. Sitoumusten osalta on vahvistettu ainoastaan viimeinen mahdollinen päivämäärä, mikä helpottaa menojen toteuttamista kiireesti ohjelmakauden lopulla. Rahoituksen toteuttamista koskevien säännösten olisi oltava lähempänä jäsenvaltioiden menettelyjä eivätkä ne saisi poiketa ohjelmakohtaisen lähestymistavan tavoitteista.

6.11. Rakenteellisten toimien yhteisrahoitus sen mukaan, onko kyseessä jo olemassa oleva vai uusi tukitoimi, ei ole yhdentekevää sen suhteen, miten yhteisön määrärahoja voidaan käyttää. Kun rakennerahastoista yhteisrahoitetaan käynnissä olevia toimia, edistyminen on nopeaa; saattaa jopa tapahtua, että rakennerahastoista maksetaan takaisin jo toteutuneet menot. Uusia toimia rakennerahastoista yhteisrahoitettaessa edistyminen on sitä vastoin paljon hitaampaa sen vuoksi, että kaikki toimeenpanomenettelyt on käynnistettävä.

6.12. Vaikeudet lukuisten yhteisön ohjelmista vastaavien ja kansallisten ohjelmista vastaavien yhteistyössä aiheuttavat viipeitä täytäntöönpanossa etenkin monista eri rahastoista rahoitettavien ohjelmien kohdalla. Kokonaislähestymistapa, jota olisi rakennetukien osalta sovellettava entistä enemmän, perustuu ajatukseen, jonka mukaan eri toimenpiteiden vaikutus on suurempi, jos niiden vaikutukset yhdistetään, kuin jos toimenpiteet toteutetaan erikseen. Monista eri rahastoista rahoitettavat ohjelmat on kuitenkin usein muodostettu yhden rahaston alaohjelmista, joita hoidetaan erillään toisistaan ja joita jopa koskevat erilaiset, rahastoittain vaihtelevat täytäntöönpanosäännöt. Tällainen tilanne on myös useilla yhteisöaloitteiden ohjelmilla, joita rahoitetaan useista eri rahastoista maksettavilla hyvin pienillä summilla. Tällaiset tilanteet hidastavat menettelyjä tuottamatta todellista lisäarvoa. Eräät jäsenvaltiot, jotka ovat todenneet monirahoitteen lähestymistavan puutteet edellisen ohjelmakauden aikana, ovat rajoittaneet tämäntyyppisten ohjelmien esittämistä.

⁽¹⁴⁾ Sitoumuksen käsitettä täsmennettiin uudelleen huhtikuussa 1997 tukikelpoisuuslomakkeessa (N:o 3). ”Pakolliset oikeudelliset säännökset” ja ”tarpeellisten rahavarojen sitoumuksien” määriteltiin päätöksinä, jotka tukikelpoisten toimien toteuttamisen lopulliset edunsaajat ovat tehneet, ja vastaavien julkisten varojen sitomisena (EYVL N:o L 146, 5.6.1997, s. 1).

6.13. Seurantakomiteoilla tulisi olla hyvin tärkeä rooli yhteisessä rahoitustoimien toteuttamisen valvonnassa. Tuomioistuin on jo todennut tarpeen parantaa niiden tehokkuutta⁽¹⁵⁾. Komiteoiden myöhäinen perustaminen, riittämätön kokousten määrä, päätösten hyväksymismenettelyjen hitaus ja huono suunnittelu (liian vähän aikaa asiakirjojen tutkimiseen tai monien osanottajien osallistamiseen) ovat toimimattomuuden syitä. Sitä paitsi seurantakomiteoiden päätökset koostuvat yleensä vain kansallisille viranomaisille ja komissiolle esitetyistä ehdotuksista, joihin tarvitaan selvä vahvistus, mikä taas johtaa pitkällisiin menettelyihin.

Ohjelmasuunnittelu

6.14. Ohjelmasuunnitteluun kuuluvat asiakirjojen hyväksymismenettelyt ovat hitaita sekä yhteisön tasolla (useimmat pääosastot osallistuvat niihin) että kansallisella tasolla (on varmistettava eri osapuolten yksimielisyys). Menettelyihin kuluvaan aikaan voivat vaikuttaa jäsenvaltioiden institutionaaliset ja hallinnolliset rakenteet sekä eri osapuolten toiminnan tehokkuus.

6.15. Italiassa tapahtuneiden viivästymisten synnä saattavat olla kansallisten ja alueellisten hallintorakenteiden vaikeudet sopeutua rakennerahastojen uudistukseen, koska nämä rakenteet soveltuivat paremmin hankekohtaiseen kuin ohjelmakohtaiseen hallintaan. Näitä rakenteita ja niiden toimivaltuuksia on muutettu huomattavasti, mikä ei ole helpottanut sellaisen tehokkaan yhteistyön toteuttamista, jolla voitaisiin nopeasti ratkaista ohjelmasuunnittelun eri vaiheissa ilmenneet vaikeudet. Yhteisön menettelyt on laadittu ohjelmien toteutusta varten, eivätkä ne sovellu yksittäisissä hankkeissa ilmenneiden ongelmien nopeaan ratkaisemiseen.

6.16. Tiettyjen komissiolle esitettyjen ohjelmien heikkous ja komission pyrkimykset parantaa niiden laatua ovat aiheuttaneet viipeitä ohjelmien hyväksymisessä. Monissa tapauksissa nämä viipeet eivät kuitenkaan ole oikeassa suhteessa tehtäviin parannuksiin. Ne johtuvat pikemminkin komission vaikeuksista hallinnoida moninaisia ehdotettuja tukimuotoja, yhteensovittaa yksikköjensä toimintaa ja kehittää tehokas yhteistyökäytäntö jäsenvaltioiden kanssa. Eräissä tapauksissa yksittäisten toimien täytäntöönpanoa koskevat yksityiskohtaiset säännöt on täsmennetty vasta useiden kuukausien, jopa monien vuosien, päästä huonosti toimivan kirjeenvaihdon

ja tehottomien keskustelujen pohjalta. Esimerkkinä mainittakoon Italian tilanne 31. joulukuuta 1994, jolloin määrärahoja oli hyväksytty ainoastaan 5 130,3 miljoonaa ecua suunnitellusta 14 860 miljoonan ecun suuruisesta kokonaissummasta. Lisäksi Italiassa vuonna 1994 esitetyt ohjelmat hyväksyttiin vasta vuonna 1997.

6.17. Andalusielle huhtikuussa 1994 esitetty kokonaistuki hyväksyttiin syyskuussa 1995 ja siihen liittyvä sopimus allekirjoitettiin tammikuussa 1996. Lisäksi päätökseen sisällytetty ”riskipääomatoimiin” liittyvä lykkäysehto poistettiin vasta marraskuussa 1997.

6.18. Usein lykkäysehdot olisi voitu välttää tai poistaa aiemmin, jos komission sisäistä toimintaa sekä komission ja jäsenvaltioiden välistä toimintaa olisi yhteensovitettu paremmin. On myös käynyt niin, että lykkäysehtoja on tehty yksinomaan muodollisten vaikeuksien vuoksi. Tällaisia ovat olleet esimerkiksi sellaisen tukijärjestelmän täsmällisen määrittelyn puuttuminen, jonka komissio on jo todellisuudessa hyväksynyt. Näihin lykkäysehtoihin liittyvät hankkeet ovat olleet hyvin kauan (joskus vuosia) toimeenpanematta, kun merkittävää edistystä ei ole tapahtunut varsinkaan kaikkein innovatiivisimpien toimenpiteiden osalta. Usein näiden ongelmien ratkaisemisen viipeet erityisesti tavoitteisiin 2 ohjelmakautena 1994–1996 kuuluvien rahoitustoimien osalta ovat johtaneet siihen, että kyseiset toimet on korvattu niitä perinteisemmällä toimenpiteillä.

6.19. Yhtenäisiin ohjelma-asiakirjoihin tai toimenpideohjelmiin sisältyvien vuotuisten rahoitussuunnitelmien epärealistisuus on myös vaikuttanut määrärahojen heikkoon käyttöasteeseen. Voidaan yleisesti todeta, että nämä suunnitelmat on laadittu rahoitusnäkymissä suunniteltujen vuotuisten sitoumusten lisääntymistä seuraten ja ottamatta huomioon niiden toteutettavuutta käytännössä. Jo suunnitelmien laadinnasta lähtien ohjelmien toteuttajat olivat tietoisia siitä, että rahoitussuunnitelmiin sisältyvää vuotuista jakoa oli mahdotonta noudattaa. Tämän tilanteen vahvistavat näihin suunnitelmiin tehdyt muutokset ja muutosten laajuus.

6.20. Lisäksi ohjelmasuunnittelussa on jätetty huomiotta kaksi näkökohtaa, jotka vaikuttivat huomattavasti tukitoimien toteutukseen ohjelmakauden alussa. Ensimmäinen on tukitoimien hyväksymisen viivästyminen. Tosin menojen tukikelpoisuus alkoi 1. tammikuuta 1994 komissiolle ennen vuoden 1994 huhtikuun loppua esitettyjen pyyntöjen osalta, mutta yksittäisten toimien valintamenettely voitiin todella käynnistää useimmissa tapauksissa vasta ohjelmien hyväksymisen jälkeen. Ainoastaan tapauksissa, joissa tukitoimien ennakkorahoitus on ollut

⁽¹⁵⁾ Viimeksi vuosikertomuksessa varainhoitovuodelta 1996, kohdat 7.15–7.19 ja 7.59.

mahdollista, toimet on voitu käynnistää haluttuna ajan-kohtana. Rakennerrahastoista maksettavien ennakoiden maksujärjestelmässä ja ohjelman toimintamallissa pidetään kuitenkin rakennerrahastoista suoritettavaa ennakkorahoitusta tavanomaisena tilanteena.

6.21. Toinen näkökohta liittyy aiempien ohjelmakausien tukitoimien loppuunsaattamiseen ja sitoumuskausien ja maksukausien päällekkäisyyksiin kansallisella tasolla. Niinpä uuden ohjelmakauden ensimmäisten vuosien aikana menot, jotka olisivat voineet olla tukikelpoisia kahtena kautena, myönnettiin kaudelle 1989–1993, jotta voitiin käyttää vielä käyttämättömät määrärahat. Tämän vuoksi ohjelmakauden 1994–1999 mahdolliset menot vähenivät. Tämä tekijä vaikutti suuresti jäsenvaltioissa ja alueilla, joilla oli huomattavimmat viipeet edellisten tukitoimien loppuunsaattamisessa.

6.22. Uuden ohjelmakauden yhtenäisten ohjelma-asiakirjojen ja tukitoimien muutosmenettelyillä pyrittiin yksinkertaistamiseen seurantakomiteoiden toimivaltaa lisäämällä. Käytännössä on kuitenkin menetelty niin, että komissio on hyväksynyt uudet päätökset. Tämä menettely on raskas, se edellyttää yksiköiden välisten kuulemisten järjestämistä ja siinä on samat vaikeudet kuin yhteisön tukikehysten, yhtenäisten ohjelma-asiakirjojen ja toimenpideohjelmien hyväksymisessä. Joskus muutosehdotukset ovat viipeiden vuoksi vanhentuneet ennen kuin niistä on edes tehty päätöstä.

Rahoituskanavat

6.23. Rahoituskanavien monimutkaisuus kaikilla tasoilla (yhteisön tasolla ja kansallisella sekä pankkien tasolla), kuhunkin maksumääräysmenettelyyn tarvittavat määräajat sekä osapuolten suuri lukumäärä vaikuttavat yhdessä niin, että yhteisön varojen kanavoiminen lopullisille edunsaajille kestää hyvin kauan. Lisäksi tämä monimutkaisuus hankaloittaa varojen kulun seurantaa. Tilintarkastustuomioistuin on viitannut monesti rahoituskanavien hitautteen ja monimuotoisuuteen liittyviin vaikeuksiin ⁽¹⁶⁾.

6.24. Yhteensovittamisasetuksessa säädetään varojen perille tulosta lopullisille edunsaajille, että edunsaajien on saatava ennakot ja maksut viipymättä ja yleensä kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun jäsenvaltio on saanut kyseiset määrärahat, edellyttäen, että edunsaajien pyynnöt täyttävät maksujen suorittamista koskevat vaatimukset ⁽¹⁷⁾. Näitä vaatimuksia ei ole määritelty tarpeeksi tarkasti, ja varojen edunsaajalle siirtämiseen kuluvat ajat ovat voimassa olevien menettelyjen vuoksi sattumanvarai-

sia. Tavallisesti kansalliset viranomaiset suorittavat maksut edunsaajille sitä mukaa, kuin yhteisö on suorittanut nämä maksut asianomaisille viranomaisille, mutta näiden maksujen suorittamista koskeviin perusteisiin ja määräaikoihin liittyy ehtoja, jotka eivät ole edunsaajan hallittavissa, kuten se, että yhteisön tuen maksaminen ei käynnisty ennen kuin menokertymän tietyt vähimmäismäärät on ylitetty. Joka tapauksessa pääasiallisena perusteena ei ole asiaan liittyvien toimenpiteiden edistyminen. Näissä olosuhteissa edunsaajien kassavaroja koskevien arvioiden laatiminen vaikeutuu.

6.25. Tukitoimien toteuttamisessa ilmenevät viipeet aiheuttavat samanaikaisesti kaksi ilmiötä. Siinä tapauksessa, että toimenpiteet edistyvät tavanomukaisesti, edunsaajille aiheutuu vahinkoa muiden toimenpiteiden viivästyttämisestä, ja jos edunsaajat haluavat toimenpiteiden toteuttamista, heidän on varattava niitä varten rahoitusta ennalta. Erittäin hitaasti tai ei lainkaan etenevien toimenpiteiden tapauksessa edunsaajat saavat ennakoita, joita he eivät vielä välttämättä tarvitse. Komissio on käsitellyt näistä varoista lopullisille edunsaajille mahdollisesti syntyvien korkojen käyttöä koskevaa kysymystä SEM 2000 -aloitteessaan ⁽¹⁸⁾ sekä ehdotuksessaan uudeksi rakennerrahastoja koskevaiksi asetukseksi. Komissio esittää, että ennakkomaksuista mahdollisesti saatu korko osoitettaisiin asianomaiseen tukitoimeen sen varmistamiseksi, että nämä korot käytetään yhteisön toimien tavoitteiden mukaisesti.

6.26. Niissä tukijärjestelmissä, joissa tuen myöntäjää pidetään lopullisena edunsaajana, erityisesti tietyissä maissa (kuten Ruotsissa ja Suomessa) voimassa olevien menettelyjen mukaan ennakkojen maksaminen lopullisille edunsaajille on mahdollista ainoastaan tietyin edellytyksin. Tämän vuoksi yhteisön maksamat ennakot jäävät ohjelmasta vastaavan haltuun odotettaessa töiden tai investointien loppuunsaattamista. Kun otetaan huomioon, että vuosittain laaditut rahoitussuunnitelmat ovat epärealistisia, niissä tapauksissa, joissa tukijärjestelmällä on tärkeä osa tuen kohteena olevissa toimissa, nämä toimet voivat edistyä ohjelmasta vastaavien laatimien arvioiden ja yrityksille maksettavien tukien myöntämispäätösten mukaisesti, mutta yhteisön määrärahojen käyttöaste pysyy heikkona niin kauan kuin investoinnit ja myönnettujen tukien maksaminen on saatettu loppuun.

6.27. Saksi-Anhaltin toimenpideohjelman tilannetta 31. joulukuuta 1996 koskevasta selvityksestä käy ilmi, että julkiset menot ovat lisääntyneet suhteessa alkuperäisiin suunnitelmiin vuoden 1994 noin 10 prosentista 82 pro-

⁽¹⁶⁾ Esimerkiksi tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 1993, kohta 6.5.

⁽¹⁷⁾ Asetuksen asetus (ETY) N:o 4253/88 21 artiklan 5 kohta.

⁽¹⁸⁾ Ks. tukikelpoisuutta koskeva lomake N:o 8 (SEM 2000).

senttiin vuonna 1996; tämä summa vastaa noin 47:ää prosenttia vuosien 1994–1996 kokonaissummasta sekä 21 prosenttia ohjelman kokonaissummasta⁽¹⁹⁾. Tuen myöntämispäätöksiä tarkastelemalla voidaan kuitenkin havaita, että ohjelma oli toteutettu kuitenkin jo lähes kokonaisuudessaan (84 prosenttia). Ohjelman toteutuksessa ilmenneet viipeet eivät johtuneetkaan rahoitettavien hankkeiden puuttumisesta, vaan pikemminkin suunnittelusta, jossa ei otettu huomioon hankkeiden toteuttamiseen tarvittavaa aikaa eikä yhteisrahoitetun toimen erityispiirteitä. On pantava merkille, että tukimäärien huomattava nousu vuonna 1995 mahdollisti varojen myöntämisen entistä nopeammin.

6.28. Yhteisön maksujen sekä kansallisten maksujen suorittamisen keskittyminen varainhoitovuoden loppuun sekä tukitoimia koskevien uusien tai aikaisempia päätöksiä muuttavien päätösten tekeminen vuoden lopussa vaikuttavat haitallisesti edunsaajiin: heidän on toimittava vuosittaisten talousarvioiden puitteissa, ja arvioiden tekeminen vaikeutuu tai niitä on muutettava. Jos kyseiset varat maksetaan seuraavana varainhoitovuonna, näiden varojen ottaminen edunsaajien talousarvioon edellyttää usein pitkiä talousarviomenettelyitä. Tietyissä jäsenvaltioissa näiden varojen ottaminen talousarvioon ja niiden käyttö on mahdollista ainoastaan siinä tapauksessa, että kyseisten varojen perille tulo on varmistettu. Muissa tapauksissa varainhoitovuoden lopussa käyttämättä jääneitä määrärahoja ei voida siirtää seuraavalle tilikaudelle ilman eri toimenpiteitä.

6.29. Yksi tukitoimien hallinnoinnin suurimpia heikkouksia on toteutettujen toimien rahoituksellinen ja fyysinen seuranta. Koska tukitoimia on monia erilaisia ja edunsaajat ovat hajallaan, on tarpeen ottaa käyttöön tehokkaita menettelyjä, jotka mahdollistavat toimien ja niistä aiheutuvien kulujen seurannan kunkin edunsaajan ja yhteisrahoitetun toimen osalta. Nämä menettelyt voisivat helpottaa menoilmoitusten laatimista, joiden on perustuttava asianmukaiseen kirjanpitoon⁽²⁰⁾. Tilintarkastustuomioistuin on todennut erityisesti tarkastuslausumassaan⁽²¹⁾, että kyseiset menoilmoitukset eivät aina ole luotettavia, koska ilmoitusten laadinnassa ja tarkastuksessa sovelletuista menettelyistä ei ole sovittu⁽²²⁾.

⁽¹⁹⁾ Ks. ”Zwischenbewertung des Einsatzes der EU-Strukturfonds in Sachsen-Anhalt für den Zeitraum 1994 bis 1996” — Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Europaangelegenheiten — Sachsen-Anhalt.

⁽²⁰⁾ Yhteisön tukikehyksen sekä yhtenäisten ohjelma-asiakirjojen mukaisten tukitoimien rahoitusta koskeviin toimeenpanosääntöksiin sisältyy vaatimus erillisen kirjanpitojärjestelmän käyttämisestä.

⁽²¹⁾ Euroopan yhteisöjen tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 1996, kohta 6.25. Euroopan yhteisöjen tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausuma varainhoituvuosilta 1996, 1995 ja 1994.

⁽²²⁾ Uuden, 15 päivänä lokakuuta 1997 annetun asetuksen (EY) N:o 2064/97 tarkoituksena on määritellä jäsenvaltioiden suorittaman rakennerahastojen yhteisrahoittamien toimien varainhoidon valvonta entistä paremmin (EYVL L 290, 23.10.1997, s. 1).

6.30. Useimmat jäsenvaltiot ilmoittavat yhdeksi tärkeäksi määrärahojen käyttöä viivästyttäväksi tekijäksi tietojen keräämisessä edunsaajilta ilmenneet vaikeudet. Nämä vaikeudet aiheuttavat menoilmoituksissa ilmenevien virheellisyyskysymysten lisäksi viipeitä ilmoitusten laadinnassa ja edelleen varojen saannissa. Nämä samat vaikeudet sekä tiedonkulun hitaus sen monivaiheisuuden vuoksi estävät sellaisten menettelyjen laatimisen, joiden avulla menoilmoitukset voitaisiin laatia välittömästi, kun maksujen käynnistyskynnys on saavutettu.

6.31. Kansalliset hallintoelimet eivät aina ole tietoisia yhteisön maksaman tuen käynnistyskynnyksistä. Lisäksi tietojen käsittelystä, varmentamisesta ja kulusta aiheutuu tietojen keräämisen jälkeen lisäviipeitä. Sardiassa maksuja koskevia pyyntöjä ei esitetty siitä huolimatta, että maksuja koskevat käynnistyskynnykset oli ylitetty selvästi. Menot, jotka olivat aiheutuneet 31. maaliskuuta 1997 mennessä, olivat tasolla, joka olisi mahdollistanut vuoden 1994 jäljellä olevan osuuden sekä vuoden 1995 kahden ensimmäisen ennakon eli yhteensä 68,8 miljoonan ecun summan maksamisen. Ylimääräinen menoilmoitus toimitettiin komissiolle kuitenkin vasta lokakuussa 1997.

6.32. Niiden tapausten lukumäärä, joissa yhden ainoan menoilmoituksen perusteella pyydettiin useita maksusuo-rituksia, vahvistaa tarpeen valvoa paremmin sitä, että jäsenvaltiot esittävät maksuja koskevat pyyntönsä tasaisesti koko vuodelle jaetun ohjelman mukaisesti, kuten yhteensovittamisasetuksen 19 artiklan 3 kohdassa säädetään. Lisäksi komission suorittamaan ilmoitusten tutkimiseen ja maksujen määräämiseen kuluva aika ei saisi ylittää kahta kuukautta tukeen oikeuttavan maksua koskevan pyynnön vastaanottamispäivämäärästä. Näitä määräaikoja ei kuitenkaan aina noudateta, varsinkaan tuen jäljellä olevaa osuutta maksettaessa⁽²³⁾.

6.33. Tietojen siirtoon ja käsittelyyn kuluva aika viivästyttää yhteisön myöntämien määrärahojen maksamista. Määrärahojen käyttöaste ei vastaa tukitoimien todellista etenemistä, josta saadaan ainoastaan osittaisia tietoja vuosikertomusten laatimisen yhteydessä tai seurantakomiteoiden kokouksissa.

Varojen käyttöönotto

6.34. Kansallisten, alueellisten ja yksityisten rahoitusosuuksien käyttöönottossa suunnitellun aikataulun mukaisesti on ilmennyt vaikeuksia erityisesti niissä tapauksissa, joissa toimien ennakoarviointi on ollut heikkoa tai joissa menettelyjen määrääjät huomioon ottavat alustavat

⁽²³⁾ Ks. EAKR:n tukimuotojen päättämistä koskeva erityiskertomus.

toteutettavuustutkimukset ovat puuttuneet. Toimia koskevat rahoitussuunnitelmat osoittautuvatkin optimistiseksi, kun tiettyjä toimia aletaan valmistella konkreettisesti ja kun vastaavien rahoitusosuuksien käyttöönotto aloitetaan.

6.35. Julkisten varojen käyttöön saanti vaatii aikaa, jonka pituus usein aliarvioidaan. Erityisesti suurhankkeissa ja uutta luovissa toimissa, jotka kummatkin ovat yleensä monimutkaisia, tällaisia viipeitä ja jopa keskeytyksiä on lähes mahdoton välttää. Kun edunsaajina olevilla alueellisilla ja paikallisilla viranomaisilla ei ole paljonkaan valtuuksia päättää omasta rahoituksestaan, kansallisten rahoitusosuuksien maksamisessa ilmenevät viipeet vaikuttavat toimien toteuttamiseen. Tilintarkastustuomioistuin on todennut tämän seikan jo aikaisemmin⁽²⁴⁾.

6.36. Korsikaa koskevan yhtenäisen ohjelma-asiakirjan painopistealueina olivat suuret julkiset perusrakenteet, erityisesti Ajacciosta Bastiaan vievä tieosuus, jäteveden puhdistus, jätteiden käsittely ja vesirakennus. On tapauksia, joissa tärkeistä hankkeista ei ole vielä tehty sopimusta niiden toteutuksen osalta (tiehanke) tai joissa sopimuspuolten löytäminen on vaikeaa (julkinen rakentaminen). Tämä on johtanut viivästyksiin rahoitussuunnitelmien lopullisessa lukkoon lyönnissä ja jopa erään suunnitellun hankkeen hylkäämiseen.

6.37. Samoin tämän yhtenäisen ohjelma-asiakirjan mukaisten jätteiden käsittelyä koskevien hankkeiden osalta riittävän julkisen rahoitusosuuden puuttuminen kahden polttouunin rahoituksesta johti siihen, että hankkeelle yritettiin saada yksityistä rahoitusta ”julkisia palveluja delegoimalla”, jolloin yksityisellä sektorilla toteutetaan toimiluvan nojalla yleisen edun mukaisia hankkeita kannattavalla tavalla. Komission kanssa käytyjen, tukikehitysten menojen uudelleenmäärittelyä koskevien neuvottelujen pituuden (yli 15 kuukautta) sekä juridisten ongelmien vuoksi näitä toimia ei voida enää toteuttaa yhtenäisen ohjelma-asiakirjan puitteissa.

6.38. Yksityisen sektorin rahoitusosuuksien käyttöönottoa on vaikeaa ohjata, koska siihen vaikuttaa moni tekijä. Jotta tämä käyttöönotto onnistuisi, asianomaisten hankkeiden olisi oltava tarpeeksi pitkälle valmisteltuja ja niiden kannattavuuden olisi oltava kiistaton. Niissä tukitoimissa, joiden yhteydessä yksityisen sektorin osallistuminen on olennaista, investointeihin vaikuttavat myös taloussuhdanteet, minkä vuoksi niiden eteneminen on tavallista vaikeammoin ennakoitavissa. Tämä on tilanne taantuvia teollisuusalueita koskevaan tavoitteeseen 2 kuuluvissa ohjelmissa.

⁽²⁴⁾ Ks. esimerkiksi tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 1996, kohdat 7.52–7.57.

6.39. Saksan uusissa osavaltioissa toteutettujen, yksityisen sektorin investointeihin perustuvien toimenpideohjelmien tilanne on samanlainen. Saksi-Anhaltin toimenpideohjelman arviointimenettelyn yhteydessä suoritettu yhteisrahoitettuja hankkeita koskeva selvitys osoitti, että 30 prosenttia hankkeista viivästyi noin kaksi vuotta. Investointien määrä muuttui huomattavasti 41 prosentissa hankkeista (27 prosentissa hankkeista investoinnit lisääntyivät ja 14 prosentissa hankkeista vähenivät). Näiden muutosten ja viipeiden suuri määrä osoittaa myös, että hankkeiden ennakoarviointi on puutteellista. Tärkeimpiä edunsaajien ilmoittamia syitä merkittävimmille investointien toteuttamisen aikana ilmeneville viipeille tai investointien vähentymiselle olivat ennen töiden käynnistämistä tarvittujen menettelyjen pituus, asianomaisella sektorilla vallinnut taloussuhdanne, osapuolten liikeasioiden kehittyminen, rahoituksessa ja kassavaroissa ilmenevät ongelmat sekä tavarantoimittajista tai alihankkijoista aiheutuvat viipeet.

6.40. Kyselylomakkeeseen vastanneet viranomaiset eivät pidä talous- ja rahaliittoon siirtymiseen liittyviä julkistalouden tervehdyttämiseen liittyviä talousarvion tekemistä koskevia rajoituksia merkittävänä syynä määrärahojen heikkoon käyttöasteeseen. Minkäänlaista yhteyttä ei havaittu näiden rajoitusten ja yhteisön myöntämien määrärahojen käyttöasteen välillä, joka on lisääntynyt vuodesta 1994. Euroopan parlamentin tästä aiheesta teettämässä tutkimuksessa tämän kehityksen ei havaittu vaikuttaneen määrärahojen maksamiseen millään välittömällä tavalla tarkastelluissa tapauksissa⁽²⁵⁾.

6.41. Tähän tilanteeseen on moniakin syitä. Ensinnäkin jäsenvaltioiden viranomaiset ovat pyrkineet olemaan vähentämättä yhteisrahoitettujen toimien osuutta talousarvioissaan yhteisön myöntäminen varojen viivästymisen välttämiseksi. Toiseksi ohjelmien muuttaminen mahdollistaa toimia korvaamalla sellaisten hankkeiden valinnan, joiden osalta kansallinen rahoitusosuus on käytettävissä.

6.42. Sardiniaa koskevaan yhtenäiseen ohjelma-asiakirjaan on sisällytetty vielä suunnitteluvaiheessa olevia uusia hankkeita. Tällaiseen menettelytapaan, joka sinänsä on eniten asetusten hengen mukainen, olisi kuitenkin liitettävä menettelyjen keston huomioon ottavat rahoitussuunnitelmat. Menettelyjen vuoksi hankkeet käynnistyvät usein vasta muutaman vuoden kuluttua sen jälkeen, kun niistä on päätetty. On pantava merkille, että yhteisön

⁽²⁵⁾ Factors influencing the spending of Structural Fund money (rakennerrahastoista myönnettyjen määrärahojen käyttöön vaikuttavat tekijät). Euroopan parlamentti. Tutkimuksen pääosasto. Kesäkuu 1997.

myöntämien määrärahojen käyttöön saamisessa ilmenneet vaikeudet eivät johdu Sardinian aluekehitykseen osoitetujen kansallisten julkisten varojen puuttumisesta. Alueelliseen talousarvioon varattiin vuonna 1997 menojen määrä, joka olisi ollut yhteisrahoituskelpoinen, ja tämä määrä vastasi ohjelmassa julkisiin menoihin kaudelle 1994–1999 varattua määrää.

6.43. Kansallisten valuuttojen ja ecun väliset kurssivaihtelut vaikuttavat haitallisesti yhteisön myöntämien määrärahojen käyttöön. Vaikutukset johtuvat siitä, että toimenpiteet toteutetaan kansallisessa valuutassa mutta tukitoimien kirjanpito ja rahoitussuunnitelmat laaditaan sen sijaan ecumääräisinä. Kansallisena valuuttana ilmoitettuja menoja on sen arvon aletessa lisättävä, jotta ne vastaisivat ecumääräisiä summia. Vastaavasti kansallisen valuutan arvon noustessa yhteisön vastaavaa rahoitusosuutta on vähennettävä; tämä määrä on katettava kansallisista menoista.

6.44. Kummassakin tapauksessa ohjelmasuunnittelu muuttuu, ja jos asiaan ei reagoida nopeasti, vaikutukset saattavat olla huomattavia erityisesti siinä tapauksessa, että valuuttakurssimuutokset tapahtuvat ohjelmakauden lopussa. Italiassa tehokkaan reagoinnin puuttuminen vaikutti haitallisesti edeltävän ohjelmakauden loppuunsaattamiseen. Muissa jäsenvaltioissa otettiin käyttöön toimenpiteitä tämän ilmiön vaikutusten lieventämiseksi; tällaisia olivat esimerkiksi menoilmoitusten tekeminen ecumääräisinä, kansallisena valuuttana tehtyjen menoilmoitusten entistä nopeampi laatiminen sekä ylimääräisten hankkeiden varaaminen ("overbooking").

Toteutus

6.45. Vaikka vuonna 1988 toteutetusta rakennerahastoja koskevasta uudistuksesta on kulunut jo aikaa, edunsaajat tuntevat yhteisön sääntöjä ja menettelyitä yhä puutteellisesti. Sardiassa ilmenneet vaikeudet, jotka koskivat tukitoimien keskeisten osatekijöiden, kuten sitoumusten, lopullisen edunsaajan sekä tukikelpoisten kulujen käsitteitä, olisivat olleet vähäisempiä, jos näiden tekijöiden merkitys olisi selvennetty yhteistyökumppanuuden puitteissa. Menojen tukikelpoisuuden määrittämisessä ilmenneet väärinkäsitykset, joiden vuoksi julkisten menojen sijasta hankkeessa otettiin huomioon kokonaiskustannukset, viivästyttivät yhteisön määrärahoina myöntämien 38,3 miljoonan ecun täytäntöönpanoa.

6.46. Monissa tapauksissa viipeiden syynä olivat poikkeukselliset olosuhteet, kuten yksiköiden uudelleenjärjestelyt, poliittiset muutokset, luonnonkatastrofit tai muutokset hallinnollisessa ympäristössä. Vaikka jotkin näistä olosuhteista eivät luonteensa takia olleetkaan ennakoita-

vissa, mukana oli myös sellaisia seikkoja, jotka olisi voitu ottaa huomioon suunnitteluvaiheessa. Esimerkiksi uusien jäsenvaltioiden oli muutettava menettelyitään ja yksiköitään huomattavasti mukautuakseen yhteisön ohjelmien hallintomenettelyihin, mikä aiheutti huomattavia viipeitä suhteessa suunnitteluun, joka laadittiin ikään kuin ohjelmista vastaavat ja menettelyt olisivat toimineet ohjelmakauden alusta lähtien. Kreikan teollisuutta koskevan toimenpideohjelman täytäntöönpano edellytti 21 uuden säädöksen tai määräyksen antamista.

6.47. Vaikka asetuksen 4253/88 yhteisön tuen vähentämistä, keskeyttämistä ja lakkauttamista koskevan 24 artiklan soveltaminen on ollut harvinaista, kyseinen artikla voi vaikuttaa ohjelmien edistymiseen, vaikkakin vain välillisesti. Esimerkiksi erääseen Espanjaa (Cantabria) koskevaan viivästyneeseen toimenpideohjelmaan vaikutti kaudella 1989–1991 toteutettavaksi suunnitellun suurhankkeen toteuttamiseen varattujen, mutta käyttämättä jääneiden määrärahojen takaisin maksaminen⁽²⁶⁾. Viivästyminen ohjelmassa aiheutti lisäksi vuoden 1994 alueellisen talousarvion hyväksyminen vasta maaliskuussa 1995. Vuoden 1994 erä oli lopulta peruutettava, ja vuoden 1995 erää oli vähennettävä huomattavasti. Useammin on käynyt niin, että komissio keskeyttää tosiasiallisesti tuen maksamisen usean kuukauden, jopa usean vuoden ajaksi odottaessaan, että erimielisyydet asianomaisen jäsenvaltion kanssa saadaan ratkaistuksi⁽²⁷⁾.

6.48. Monet ohjelmien toteutuksesta vastaavat esittävät esimerkkejä, jotka liittyvät komission asianmukaisen koordinoinnin puuttumiseen. Erot yksiköiden tulkinnoissa vaikuttavat haitallisesti tukitoimien hallintointiin, eivätkä jäsenvaltiot aina ymmärrä näiden viivästyksen syitä. Yksi suurimmista ongelmista, jonka useasta rahastosta rahoitettavan Hainaut'ta koskevan yhtenäisen ohjelma-asiakirjan ohjelmasta vastaavat havaitsivat, liittyi kolmen hankkeen kirjaamiseen ESR:ään EAKR:n sijasta, mikä edellytti hankkeen varojen siirtoja, ja rahastojen rahoitushallinnon erilaisiin järjestelmiin (EAKR:n ja EMOTR:n toimet ovat monivuotisia, kun taas ESR:n toimet ovat vuosittaisia). Asianomaisten ohjelmasta vastaavien mukaan tämä tilanne aiheutti useiden kuukausien mittaisen viipeen ESR:n varojen maksamisessa.

6.49. Kunkin sitoumuksen jäljellä olevan osuuden maksaminen edellyttää sitä, että komissiolle laaditaan ja toimitetaan hankkeen toimeenpanoa koskeva vuosikertomus ja että komissio hyväksyy tämän vuosikertomuksen. Jois-

⁽²⁶⁾ Ks. tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 1994, kohta 4.74.

⁽²⁷⁾ Ks. tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomukset varainhoitovuosilta 1994 ja 1995, kohdat 5.42–5.44 ja kohdat 6.16–6.19.

sakin tapauksissa tuen jäljellä olevaa osuutta ei voitu maksaa sen vuoksi, että asianomaiset viranomaiset eivät olleet toimittaneet tarvittavaa vuosikertomusta tai koska vuosikertomus ei ollut laadultaan tarpeeksi hyvä.

6.50. Rahoituksellisesti huomattavan osuuden jostakin toimenpideohjelmasta muodostavaa toimenpidettä tai hanketta koskevat viivästykset tai vastoinkäymiset saattavat vaikuttaa haitallisesti koko tukeen. Tuen rahoituksellinen edistyminen viivästyä odotettaessa muutosmenettelyiden loppuun saattamista. Sardiassa kahden, 28 ja 35 prosenttia ohjelman kokonaiskustannuksista muodostaneen hankkeen toteuttamista ei ollut käynnistetty vielä lainkaan, vaikka ohjelma oli jo puolivälissä. Ohjelmaa muutettiin lopulta vasta joulukuussa 1997, vaikka muutostarve oli ollut ohjelman eri osapuolten tiedossa ohjelman alusta alkaen.

6.51. Yksittäiset toimet ja hankkeet kohtaavat usein vaikeuksia, joiden vuoksi ne käynnistyvät myöhemmin kuin mitä edunsaajat ovat ennakoineet. Se, että ohjelmista vastaavat eivät laadi toteutettavuustutkimuksia eivätkä tarkasta näiden ennusteiden luotettavuutta ennen niiden hyväksymistä, edistää tällaisen liiallisen optimismin syntymistä. On harvinaista, että lunastusmenettelyt, julkisia hankintoja koskevat tarjouskilpailumenettelyt tai ympäristövaikutusten arviointimenettelyt eivät aiheuta lainkaan viipeitä.

6.52. Sardiniaa ja Korsikaa koskevien toimenpideohjelmien yksityiskohtainen tarkastelu osoittaa, että toteuttamisessa ilmenneet viipeet johtuivat menettelyihin sisällyneistä määrärajoista tai tarpeesta päästä sopimukseen eri osapuolten välillä. Sardinian toimenpideohjelman merkittävimmän, kaasuntuotantolaitosta koskevan hankkeen laatimista ei ollut saatettu päätökseen niiden vaikeuksien vuoksi, jotka liittyvät hankkeen tekniseen toteuttamiseen sekä hankkeen rahoitussuunnitelmaa koskevan päätöksen tekemiseen pankkia edustaneiden osapuolten kanssa. Lopulta kyseinen toimenpide peruutettiin ohjelman muuttamisen yhteydessä joulukuussa 1997.

6.53. Viipeitä ja kustannusten lisääntymistä aiheuttavat olosuhteet eivät ylipäätään ole harvinaisia. Tällaisia olosuhteita ovat esimerkiksi ennakoimattomat tekniset vaikeudet, yksityisyrittäjien tekemät konkurssit, lisätöiden tarve ja niin edespäin. Asianomaisten toimenpiteiden muutosmenettelyjen hitaus ja mainitut olosuhteet sekä hankkeen painopistealueiden muuttaminen pitkittävät viipeitä lisää. Tarkastusten yhteydessä todetut sääntöjen vastaiset menot saattavat niin ikään aiheuttaa viipeitä, koska nämä menot on poistettava menoilmoituksista ja ne on korvattava vaihtoehtoisten hankkeiden menoilla. Näin tapahtui Saksi-Anhaltissa, jossa suuri, noin 12 miljoonan ecun investointihanke oli korvattava toisella

hankkeella tilintarkastustuomioistuimen suorittaman tarkastuksen jälkeen.

7. PÄÄTELMÄT

7.1. Talousarviota varten laadittujen arvioiden laatimismenetelmien parantaminen on tarpeen, jotta vältettäisiin määrärahojen vajaakäyttö ja saataisiin vähennetyksi siirtoja.

7.2. Rakenteellisiin toimiin, erityisesti niiden mukaisesti vuosittaisina erinä suoritettaviin sitoumuksiin liittyviä talousarvion toteuttamista koskevia säännöksiä olisi tarkistettava, jotta varmistettaisiin niiden yhdenmukaisuus varainhoitoasetuksen ja kaikkien talousarviota koskevien säännösten kanssa.

7.3. Talousarvion toteuttamista ja rahoitusta rakenteellisten toimien osalta koskevien säännösten tarkistuksessa olisi yksinkertaistettava näitä säännöksiä ja tehtävä niistä entistä avoimempia ja joustavampia. Komission 18. maaliskuuta 1998 esittämiin ehdotuksiin uusiksi rakennerrahastoja koskeviksi asetuksiksi sisältyy säännöksiä, joilla pyritään yksinkertaistamaan tätä alaa erityisesti ottamalla käyttöön uusia menettelyitä, jotka koskevat uusia erinä suoritettavia sitoumuksia sekä varojen sitomista indeksiin.

7.4. Tähän asti yhteisön tukikehysten ja rakenteellisten tukimuotojen rahoitussuunnittelu on tapahtunut siten, että aiemmissa rahoitusnäkymissä esitetty vuosittaisten menojen suunnitelma on toistettu. Tämän menettelyn avulla käytännön toteutettavuutta voidaan kuitenkin arvioida hyvin heikosti, ja lisäksi menettely johtaa sekavaan kuvaan tukitoimien toteuttamisesta. Rahoitussuunnitelmista on vain vähän käytännön hyötyä, ja niitä muutetaan lukuisia kertoja ilman, että ne heijastaisivat yhtään paremmin toimien toteuttamista koskevia oikeita ennusteita. Vuosittain maksettavien erien keskittyminen ohjelmakauden viimeisiin vuosiin saattaa johtaa vaikeuksiin saatettaessa loppuun kauden 1994–1999 tukitoimia, jolloin edellisten kausien tukitoimien loppuunsaattamisessa todettu tilanne toistuu⁽²⁸⁾. Uutta ohjelmakautta 2000–2006 silmällä pitäen on ponnisteltava huomattavasti sen varmistamiseksi, että suunnittelu olisi todella järkevää ja että sitä koskeva aikataulu olisi realistinen.

7.5. Komission ja jäsenvaltioiden tietojärjestelmiä olisi parannettava siten, että kaikki hankkeen osapuolet voisivat milloin tahansa saada luotettavat ja ajan tasalla olevat tiedot tukitoimien sekä yhteisön yhteisrahoittamien toi-

⁽²⁸⁾ Erityiskertomukset EAKR:ää ja tavoitetta 5 b koskevien tukitoimien loppuunsaattamisesta.

mien kulloisestakin tilanteesta⁽²⁹⁾. Hiljattain esitettyihin ehdotuksiin uudeksi rakennerahastoja koskeväksi asetukseksi sisältyvä velvoite määrärahojen toimeenpanoa koskevien kertomusten laatimisesta kalenterivuositain eikä enää erinä on myönteinen muutos, joka kuitenkin on riittämätön siinä tapauksessa, että näiden kertomusten sisältämiä tietoja ei analysoida ja hyödynnetä entistä paremmin. Rakennerahastoista myönnettävän rahoituksen avoimuuden lisäämisen olisi oltava ensisijainen tavoite, ja tietotekniikkaa olisi hyödynnettävä tämän tavoitteen saavuttamiseksi entistä enemmän.

7.6. Varojen maksamista edunsaajille koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen avoimuuden lisäämiseksi komission olisi yhdessä jäsenvaltioiden kanssa suunniteltava toimenpiteitä rahoituskanavien toimivuuden parantamiseksi sekä maksujen suorittamiseen kaikilla tasoilla kuluvan ajan lyhentämiseksi, kuten varainhoidon valvojan vuonna 1992 laatimassa tätä aihetta käsitelleessä kertomuksessa jo vaadittiin⁽³⁰⁾. Komission nimissä kansalliseen valtiovarainhallintoon omien varojen käyttöön asettamista varten avatun tilin⁽³¹⁾ käyttäminen entistä useammin vähentäisi komission ja jäsenvaltioiden välisiä siirtotapahtumia ja välittäjien lukumäärää.

Tilintarkastustuomioistuin on hyväksynyt tämän kertomuksen 23. syyskuuta 1998 pitämässään kokouksessa.

7.7. Syyt yhteisön myöntämien määrärahojen käytössä ilmenneisiin viipeisiin osoittavat, että rakennerahastojen hallinnointijärjestelmiä voidaan yhä parantaa. Suunnittelun sekä tukitoimien, niihin liittyvän toiminnan ja hankkeiden ennakoarvioiden ja toteutettavuustutkimusten taso on yhä heikko. Rahoitusta koskevien tietojen käsittely kaikilla hallinnon tasoilla kestää pitkään. Tarvittavien toimenpiteiden toteuttamisen vaatima aika aliarvioidaan usein toimia suunniteltaessa. Yhteisön hallinnolliset menettelyt ovat tavallisesti raskaita ja hitaita, eivätkä ne tue kansallisia menettelyjä tyydyttävällä tavalla etenkin talousarviota koskevista kysymyksistä. Todettujen puutteiden korjaamiseksi olisi lujitettava yhteistyötä sekä tarkistettava seurantakomiteoiden tehtäviä ja toimintaa.

7.8. Huolimatta tässä kertomuksessa mainituista heikkouksista on syytä korostaa komission ja useiden kansallisen tason ohjelmista vastaavien ponnisteluja. Näitä ponnisteluja on vahvistettava varsinkin yhteistyökumppanuiden puitteissa, jotta rakenteellisten toimien hallinnointia saataisiin parannetuksi.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta

Bernard FRIEDMANN

Presidentti

⁽²⁹⁾ Tässä tarkoitetaan erityisesti täsmällisempää ja helpommin saatavissa olevaa tietoa rahoitettavista hankkeista (tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 1997, tarkastuslausumaa koskeva luku 8, kohta 8.66).

⁽³⁰⁾ SEK(92) 1912 lopullinen 5.11.1992. Lopullinen kertomus rakennerahastoista maksettavien tukien siirtoihin liittyvistä jäsenvaltioiden rahoituskanavista.

⁽³¹⁾ Asetuksen (ETY, Euratom) N:o 1552/89 9 artikla.

Taulukko 1

Rakennerahastojen ja kalatalouden ohjauksen rahoitusvälineen sitoumuksiin käytettävissä olevien varojen vuosittainen jakauma kautena 1994–1999

Rakennerahastojen varojen kohdistaminen vanhoille jäsenvaltioille (vuoden 1992 hintojen mukaan miljoonina ecuina)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	1994–1999
Tavoite 1	13 220	14 300	15 330	16 396	17 820	19 280	96 346
Tavoitteet 2–5b	6 915	7 180	7 410	7 630	7 870	8 120	45 125
Yhteensä	20 135	21 480	22 740	24 026	25 690	27 400	141 471
Kokonaismäärä (%)	14,23 %	15,18 %	16,07 %	16,98 %	18,16 %	19,37 %	100,00 %
Tavoite 1 (%)	13,72 %	14,84 %	15,91 %	17,02 %	18,50 %	20,01 %	100,00 %
Tavoitteet 2–5b (%)	15,32 %	15,91 %	16,42 %	16,91 %	17,44 %	17,99 %	100,00 %

Lähde: Puheenjohtajiston päätelmät. Eurooppa-neuvoston Edinburghissa 11.–12. joulukuuta 1992 pitämä kokous

Rakennerahastojen varojen kohdistaminen uusille jäsenvaltioille (vuoden 1995 hintojen mukaan miljoonina ecuina)

	1995	1996	1997	1998	1999	1995–1999
Tavoite 1	32	34	37	39	42	184
Tavoitteet 2–5b	728	749	765	782	798	3 822
Tavoite 6	131	138	147	159	166	741
Yhteensä	891	921	949	980	1 006	4 747
Kokonaismäärä (%)	18,77 %	19,40 %	19,99 %	20,64 %	21,19 %	100,00 %
Tavoite 1 (%)	17,39 %	18,48 %	20,11 %	21,20 %	22,83 %	100,00 %
Tavoitteet 2–5b (%)	19,05 %	19,60 %	20,02 %	20,46 %	20,88 %	100,00 %
Tavoite 6 (%)	17,68 %	18,62 %	19,84 %	21,46 %	22,40 %	100,00 %

Lähde: Neuvoston 1.1.1995 tekemä päätös uusien jäsenvaltioiden Euroopan unioniin liittymistä koskevien asiakirjojen tarkistamisesta (EYVL L 1/1, 1.1.1995).

Taulukko 2

Yhteisön tukikehysten puitteissa koko kaudella 1994–1999 käytettävissä olevien varojen ja niiden toteutuksen vertailu tavoitteittain ja jäsenvaltioittain (EU-12)

	Belgia	Tanska	Saksa	Kreikka	Espanja	Ranska	Irlanti	Italia	Luxemburg	Alankomaat	Portugali	Yhdistynyt kuningaskunta	Yhteensä
Tavoite 1 1994–1999	748,5		13 985,3	14 333,9	26 965,8	2 245,4	5 762,3	15 236,2		153,8	14 333,9	2 419,7	96 184,9
Tavoite 1 1994–1997	457,8		8 554,0	8 767,2	16 493,4	1 373,4	3 524,4	9 319,1		94,1	8 767,2	1 480,0	58 830,5
Sitoumukset 1994–1997	349,7		8 447,3	8 530,0	17 634,6	967,9	3 612,6	8 608,2		57,7	9 870,6	1 490,9	59 569,5
Maksut 1994–1997	267,6		6 754,6	6 129,8	13 553,2	821,3	3 192,3	5 072,9		51,1	7 952,4	1 117,2	44 912,5
Sitoumukset 1994–1997/Arviot 1994–1999	46,7 %		60,4 %	59,5 %	65,4 %	43,1 %	62,7 %	56,5 %		37,5 %	68,9 %	61,6 %	61,9 %
Maksut 1994–1997/Arviot 1994–1999	35,7 %		48,3 %	42,8 %	50,3 %	36,6 %	55,4 %	33,3 %		33,3 %	55,5 %	46,2 %	46,7 %
Sitoumukset 1994–1997/Arviot 1994–1997	76,4 %		98,8 %	97,3 %	106,9 %	70,5 %	102,5 %	92,4 %		61,3 %	112,6 %	100,7 %	101,3 %
Maksut 1994–1997/Arviot 1994–1997	58,4 %		79,0 %	69,9 %	82,2 %	59,8 %	90,6 %	54,4 %		54,4 %	90,7 %	75,5 %	76,3 %
Tavoite 2 1994–1999	349,4	123,0	1 604,8		2 474,8	3 866,4		1 498,2	15,4	666,2		4 693,4	15 291,6
Tavoite 2 1994–1997	222,2	78,0	1 019,2		1 571,5	2 454,9		951,3	9,7	420,2		2 979,7	9 706,7
Sitoumukset 1994–1997	226,0	86,1	1 056,9		1 263,5	2 320,3		936,3	15,7	361,6		2 704,4	8 970,8
Maksut 1994–1997	152,4	63,4	720,2		842,0	1 685,3		524,8	9,2	238,0		2 011,7	6 246,8
Sitoumukset 1994–1997/Arviot 1994–1999	64,7 %	70,0 %	65,9 %		51,1 %	60,0 %		62,5 %	101,9 %	54,3 %		57,6 %	58,7 %
Maksut 1994–1997/Arviot 1994–1999	43,6 %	51,6 %	44,9 %		34,0 %	43,6 %		35,0 %	59,8 %	35,7 %		42,9 %	40,9 %
Sitoumukset 1994–1997/Arviot 1994–1997	101,7 %	110,4 %	103,7 %		80,4 %	94,5 %		98,4 %	160,6 %	86,1 %		90,8 %	92,4 %
Maksut 1994–1997/Arviot 1994–1997	68,6 %	81,3 %	70,7 %		53,6 %	68,7 %		55,2 %	94,3 %	56,6 %		67,5 %	64,4 %
Tavoitteet 3 ja 4 1994–1999	476,5	308,4	1 990,0		1 888,6	3 282,2		1 757,4	23,6	1 105,7		3 460,5	14 292,9
Tavoitteet 3 ja 4 1994–1997	303,1	196,2	1 265,7		1 201,2	2 087,6		1 117,8	15,0	703,3		2 201,0	9 090,9
Sitoumukset 1994–1997	297,8	189,7	1 038,9		1 135,9	1 706,1		1 085,8	14,1	680,9		2 603,1	8 752,2
Tavoitteet 3 ja 4													
Maksut 1994–1997 Tavoitteet 3 ja 4	235,7	170,5	874,1		882,1	1 361,8		498,8	13,3	583,1		1 688,8	6 308,2
Sitoumukset 1994–1997/Arviot 1994–1999	62,5 %	61,5 %	52,2 %		60,1 %	52,0 %		61,8 %	59,7 %	61,6 %		75,2 %	61,2 %

(miljoonaa ecua)

	Belgia	Tanska	Saksa	Kreikka	Espanja	Ranska	Irlanti	Italia	Luxemburg	Alankomaat	Portugali	Yhdistynyt kuningaskunta	Yhteensä
Maksut 1994–1997/Arviot 1994–1999	49,5 %	55,3 %	43,9 %		46,7 %	41,5 %		28,4 %	56,3 %	52,7 %		48,8 %	44,1 %
Sitoumukset 1994–1997/Arviot 1994–1997	98,3 %	96,7 %	82,1 %		94,6 %	81,7 %		97,1 %	93,9 %	96,8 %		118,3 %	96,3 %
Maksut 1994–1997/Arviot 1994–1997	77,8 %	86,9 %	69,1 %		73,4 %	65,2 %		44,6 %	88,5 %	82,9 %		76,7 %	69,4 %
Tavoite 5a (maatalous) 1994–1999	174,0	130,0	1.093,3		333,7	1 783,2		696,1	39,9	120,8		369,6	4 740,6
Tavoite 5a (maatalous) 1994–1997	116,1	86,6	726,2		221,0	1 184,6		462,4	26,5	79,5		245,5	3 148,3
Sitoumukset 1994–1997	105,4	77,8	683,9		165,2	1 123,6		372,1	16,5	39,3		126,6	2 710,4
Maksut 1994–1997	80,0	61,8	533,2		142,6	817,1		239,5	15,2	21,0		97,2	2 007,6
Sitoumukset 1994–1997/Arviot 1994–1999	60,6 %	59,8 %	62,6 %		49,5 %	63,0 %		53,5 %	41,4 %	32,6 %		34,2 %	57,2 %
Maksut 1994–1997/Arviot 1994–1999	46,0 %	47,6 %	48,8 %		42,7 %	45,8 %		34,4 %	38,0 %	17,4 %		26,3 %	42,3 %
Sitoumukset 1994–1997/Arviot 1994–1997	90,8 %	89,8 %	94,2 %		74,8 %	94,8 %		80,5 %	62,3 %	49,5 %		51,6 %	86,1 %
Maksut 1994–1997/Arviot 1994–1997	68,9 %	71,4 %	73,4 %		64,5 %	69,0 %		51,8 %	57,3 %	26,4 %		39,6 %	63,8 %
Tavoite 5a (kalastus) 1994–1999	25,1	143,2	76,3		122,5	194,4		137,6	1,1	47,7		90,8	838,8
Tavoite 5a (kalastus) 1994–1997	16,6	95,1	50,5		81,1	128,9		91,3	0,9	31,6		60,1	556,1
Sitoumukset 1994–1997	24,7	69,9	37,8		82,3	94,9		47,6	1,1	15,6		45,4	419,2
Maksut 1994–1997	19,6	58,2	28,9		65,9	66,4		25,6	0,3	12,7		40,9	318,5
Sitoumukset 1994–1997/Arviot 1994–1999	98,6 %	48,8 %	49,5 %		67,2 %	48,8 %		34,6 %	98,0 %	32,6 %		50,0 %	50,0 %
Maksut 1994–1997/Arviot 1994–1999	78,2 %	40,7 %	37,8 %		53,8 %	34,2 %		18,6 %	29,4 %	26,5 %		45,0 %	38,0 %
Sitoumukset 1994–1997/Arviot 1994–1997	149,0 %	73,5 %	74,7 %		101,5 %	73,6 %		52,2 %	120,1 %	49,3 %		75,5 %	75,4 %
Maksut 1994–1997/Arviot 1994–1997	118,3 %	61,2 %	57,1 %		81,2 %	51,5 %		28,0 %	36,0 %	40,1 %		68,0 %	57,3 %

16.11.98

FI

Euroopan yhteisöjen virallinen lehti

C 347/65

(miljoonaa ecua)

	Belgia	Tanska	Saksa	Kreikka	Espanja	Ranska	Irlanti	Italia	Luxemburg	Alankomaat	Portugali	Yhdistynyt kuningaskunta	Yhteensä
Tavoite 5b 1994–1999	78,9	55,3	1 257,3		680,4	2 293,3		923,3	6,1	153,7		837,2	6 285,7
Tavoite 5b 1994–1997	51,2	35,9	816,0		441,6	1 488,3		599,2	4,0	99,8		543,3	4 079,1
Sitoumukset 1994–1997	24,9	24,2	719,3		425,7	1 170,2		278,8	2,6	62,3		358,0	3 065,9
Maksut 1994–1997	14,8	20,5	531,1		331,2	870,2		136,4	2,0	44,5		250,9	2 201,6
Sitoumukset 1994–1997/Arviot 1994–1999	31,6 %	43,7 %	57,2 %		62,6 %	51,0 %		30,2 %	42,8 %	40,5 %		42,8 %	48,8 %
Maksut 1994–1997/Arviot 1994–1999	18,7 %	37,1 %	42,2 %		48,7 %	37,9 %		14,8 %	32,6 %	29,0 %		30,0 %	35,0 %
Sitoumukset 1994–1997/Arviot 1994–1997	48,6 %	67,4 %	88,1 %		96,4 %	78,6 %		46,5 %	65,9 %	62,4 %		65,9 %	75,2 %
Maksut 1994–1997/Arviot 1994–1997	28,8 %	57,1 %	65,1 %		75,0 %	58,5 %		22,8 %	50,3 %	44,6 %		46,2 %	54,0 %
Arviot yhteensä 1994–1999	1 852,4	759,9	20 007,0	14 333,9	32 465,8	13 664,9	5 762,3	20 248,8	86,1	2 247,9	14 333,9	11 871,2	137 634,5
Arviot yhteensä 1994–1997	1 167,0	491,8	12 431,6	8 767,2	20 009,8	8 717,7	3 524,4	12 541,1	56,1	1 428,5	8 767,2	7 509,6	85 411,6
Sitoumukset 1994–1997	1 028,6	447,6	11 983,9	8 530,0	20 707,2	7 383,0	3 612,6	11 328,9	50,0	1 217,4	9 870,6	7 328,4	83 488,2
Maksut 1994–1997	770,0	374,5	9 442,1	6 129,8	15 816,9	5 622,2	3 192,3	6 497,9	40,0	950,4	7 952,4	5 206,7	61 995,3
Sitoumukset 1994–1997/Arviot 1994–1999	55,5 %	58,9 %	59,9 %	59,5 %	63,8 %	54,0 %	62,7 %	55,9 %	58,1 %	54,2 %	68,9 %	61,7 %	60,7 %
Maksut 1994–1997/Arviot 1994–1999	41,6 %	49,3 %	47,2 %	42,8 %	48,7 %	41,1 %	55,4 %	32,1 %	46,4 %	42,3 %	55,5 %	43,9 %	45,0 %
Sitoumukset 1994–1997/Arviot 1994–1997	88,1 %	91,0 %	96,4 %	97,3 %	103,5 %	84,7 %	102,5 %	90,3 %	89,1 %	85,2 %	112,6 %	97,6 %	97,7 %
Maksut 1994–1997/Arviot 1994–1997	66,0 %	76,1 %	76,0 %	69,9 %	79,0 %	64,5 %	90,6 %	51,8 %	71,3 %	66,5 %	90,7 %	69,3 %	72,6 %

Lähde: Tilintarkastusvaltuutetuimen SINCOMin pohjalta laatima

Taulukko 3

Yhteisön tukikehysten puitteissa koko kaudella käytettävissä olevien varojen ja niiden toteuttamisen vertailu tavoitteittain ja jäsenvaltioittain (EU-3)

(miljoonaa ecua)

	Itävalta	Suomi	Ruotsi	Yhteensä
Tavoite 1 1995–99	171,5			171,5
Tavoite 1 1995–97	93,9			93,9
Sitoumukset 1995–97	83,76			83,76
Maksut 1995–97	55,74			55,74
Sitoumukset 1995–97/Arviot 1995–99	48,9 %			48,9 %
Maksut 1995–97/Arviot 1995–99	32,5 %			32,5 %
Sitoumukset 1995–97/Arviot 1995–97	89,2 %			89,2 %
Maksut 1995–97/Arviot 1995–97	59,4 %			59,4 %
<hr/>				
Tavoite 1995–99	104,4	165,4	189,3	459,1
Tavoite 2 1995–97	60,9	96,2	109,3	266,4
Sitoumukset 1995–97	77,2	109,3	105,8	292,2
Maksut 1995–97	57,2	73,3	63,6	194,0
Sitoumukset 1995–97/Arviot 1995–99	73,9 %	66,1 %	55,9 %	63,6 %
Maksut 1995–97/Arviot 1995–99	54,8 %	44,3 %	33,6 %	42,3 %
Sitoumukset 1995–97/Arviot 1995–97	126,6 %	113,6 %	96,8 %	109,7 %
Maksut 1995–97/Arviot 1995–97	93,9 %	76,2 %	58,2 %	72,8 %
<hr/>				
Tavoitteet 3 ja 4 1995–99	408,3	354,1	537,6	1.300,0
Tavoitteet 3 ja 4 1995–97	238,8	218,1	312,6	769,4
Sitoumukset 1995–97 Tavoitteet 3 + 4	298,0	212,7	203,1	713,8
Maksut 1995–97 Tavoitteet 3 + 4	219,0	132,3	123,8	475,1
Sitoumukset 1995–97/Arviot 1995–99	73,0 %	60,1 %	37,8 %	54,9 %
Maksut 1995–97/Arviot 1995–99	53,6 %	37,4 %	23,0 %	36,5 %
Sitoumukset 1995–97/Arviot 1995–97	124,8 %	97,6 %	65,0 %	92,8 %
Maksut 1995–97/Arviot 1995–97	91,7 %	60,7 %	39,6 %	61,8 %
<hr/>				
Tavoite 5a (maatalous) 1995–99	399,0	342,3	173,7	915,0
Tavoite 5a (maatalous) 1995–97	232,8	198,3	101	532,1
Sitoumukset 1995–97	207,5	181,9	54,0	443,5
Maksut 1995–97	189,1	166,7	48,7	404,5
Sitoumukset 1995–97/Arviot 1995–99	52,0 %	53,1 %	31,1 %	48,5 %
Maksut 1995–97/Arviot 1995–99	47,4 %	48,7 %	28,1 %	44,2 %
Sitoumukset 1995–97/Arviot 1995–97	89,1 %	91,7 %	53,5 %	83,3 %
Maksut 1995–97/Arviot 1995–97	81,2 %	84,0 %	48,2 %	76,0 %

(miljoonaa ecua)

	Itävalta	Suomi	Ruotsi	Yhteensä
Tavoite 5a (kalastus) 1995–99	2,1	23,8	41,4	67,2
Tavoite 5a (kalastus) 1995–97	1,2	13,6	24,0	38,9
Sitoumukset 1995–97	2,0	23,0	40,2	65,2
Maksut 1995–97	1,0	18,4	32,0	51,4
Sitoumukset 1995–97/Arviot 1995–99	96,8 %	96,7 %	97,2 %	97,0 %
Maksut 1995–97/Arviot 1995–99	48,4 %	77,3 %	77,4 %	76,5 %
Sitoumukset 1995–97/Arviot 1995–97	162,7 %	168,9 %	167,2 %	167,7 %
Maksut 1995–97/Arviot 1995–97	81,3 %	135,1 %	133,1 %	132,2 %
<hr/>				
Tavoite 5b 1995–99	424,9	201	142,7	768,5
Tavoite 5b 1995–97	247,9	104,5	83,0	435,4
Sitoumukset 1995–97	179,6	85,9	69,5	335,1
Maksut 1995–97	137,2	54,3	40,0	231,5
Sitoumukset 1995–97/Arviot 1995–99	42,3 %	42,8 %	48,7 %	43,6 %
Maksut 1995–97/Arviot 1995–99	32,3 %	27,0 %	28,0 %	30,1 %
Sitoumukset 1995–97/Arviot 1995–97	72,5 %	82,3 %	83,8 %	77,0 %
Maksut 1995–97/Arviot 1995–97	55,3 %	52,0 %	48,2 %	53,2 %
<hr/>				
Tavoite 6 1995–99		475,9	260,7	736,6
Tavoite 6 1995–97		263,9	146,0	410,0
Sitoumukset 1995–97		272,3	80,1	352,4
Maksut 1995–97		163,7	60,0	223,8
Sitoumukset 1995–97/Arviot 1995–99		57,2 %	30,7 %	47,8 %
Maksut 1995–97/Arviot 1995–99		34,4 %	23,0 %	30,4 %
Sitoumukset 1995–97/Arviot 1995–97		103,2 %	54,8 %	86,0 %
Maksut 1995–97/Arviot 1995–97		62,0 %	41,1 %	54,6 %
<hr/>				
Arviot yhteensä 1995–99	1 510,2	1 562,5	1 345,4	4 417,9
Arviot yhteensä 1995–97	875,5	894,6	775,9	2 546,1
Sitoumukset 1995–97	848,1	885,1	552,7	2 285,9
Maksut 1995–97	659,2	608,6	368,1	1 636,0
Sitoumukset 1995–97/Arviot 1995–99	56,2 %	56,6 %	41,1 %	51,7 %
Maksut 1995–97/Arviot 1995–99	43,7 %	39,0 %	27,4 %	37,0 %
Sitoumukset 1995–97/Arviot 1995–97	96,9 %	98,9 %	71,2 %	89,8 %
Maksut 1995–97/Arviot 1995–97	75,3 %	68,0 %	47,4 %	64,3 %

Lähde: Tilintarkastustuomioistuimen SINCOMin pohjalta laadittu

Taulukko 4

Yhteisöaloitteiden puitteissa koko kaudella 1994–99 käytettävissä olevien varojen ja talousarvion toteuttamisen vertailu aloitteittain ja vuosittain

(miljoonaa ecua)

		Sitomusvuosi							Yhteensä
		94	95	96	97	94–97	98	99	
Interreg II	Arviot	438,9	508,0	523,0	551,8	2 021,6	747,4	793,3	3 562,3
	Sitoumukset 1994–97	0,0	557,9	752,0	458,6	1 768,5			1 768,5
	Maksut 1994–97	0,0	227,7	423,5	357,6	1 008,8			1 008,8
	Sitoumukset/arviot	0,0 %	58,9 %	89,1 %	87,5 %	87,5 %			49,6 %
	Maksut/arviot	0,0 %	24,1 %	44,3 %	49,9 %	49,9 %			28,3 %
Leader II	Arviot	217,0	244,9	257,9	273,9	993,8	379,2	404,2	1 777,2
	Sitoumukset 1994–97	0,3	468,5	251,7	157,8	878,3			878,3
	Maksut 1994–97	0,0	132,7	133,6	104,1	370,4			370,4
	Sitoumukset/arviot	0,1 %	101,5 %	100,1 %	88,4 %	88,4 %			49,4 %
	Maksut/arviot	0,0 %	28,7 %	37,0 %	37,3 %	37,3 %			20,8 %
ADAPT	Arviot	207,9	231,7	244,9	260,9	945,3	339,8	361,4	1 646,4
	Sitoumukset 1994–97	0,0	307,7	222,4	125,4	655,5			655,5
	Maksut 1994–97	0,0	152,6	87,0	147,9	387,5			387,5
	Sitoumukset/arviot	0,0 %	70,0 %	77,5 %	69,3 %	69,3 %			39,8 %
	Maksut/arviot	0,0 %	34,7 %	35,0 %	41,0 %	41,0 %			23,5 %
PME	Arviot	147,0	158,8	176,9	190,0	672,7	203,5	216,2	1 092,5
	Sitoumukset 1994–97	0,0	203,5	181,9	133,3	518,8			518,8
	Maksut 1994–97	0,0	67,7	88,7	123,6	280,1			280,1
	Sitoumukset/arviot	0,0 %	66,6 %	79,9 %	77,1 %	77,1 %			47,5 %
	Maksut/arviot	0,0 %	22,1 %	32,4 %	41,6 %	41,6 %			25,6 %
URBAN	Arviot	107,1	121,7	124,2	129,5	482,6	199,5	212,5	894,5
	Sitoumukset 1994–97	0,0	157,4	215,0	118,1	490,5			490,5
	Maksut 1994–97	0,0	58,1	108,1	75,6	241,9			241,9
	Sitoumukset/arviot	0,0 %	68,8 %	105,5 %	101,6 %	101,6 %			54,8 %
	Maksut/arviot	0,0 %	25,4 %	47,1 %	50,1 %	50,1 %			27,0 %
PESCA	Arviot	38,1	42,1	44,6	47,4	172,2	62,7	66,6	301,5
	Sitoumukset 1994–97	23,7	29,4	134,6	21,5	209,1			209,1
	Maksut 1994–97	11,8	5,3	20,6	33,8	71,6			71,6
	Sitoumukset/arviot	62,2 %	66,2 %	150,4 %	121,4 %	121,4 %			69,4 %
	Maksut/arviot	31,1 %	21,4 %	30,3 %	41,6 %	41,6 %			23,7 %
Rechar II	Arviot	95,1	102,7	108,6	116,7	423,1	20,3	21,6	465,0
	Sitoumukset 1994–97	0,0	172,5	119,9	113,3	405,8			405,8
	Maksut 1994–97	0,0	75,6	61,6	75,4	212,7			212,7
	Sitoumukset/arviot	0,0 %	87,2 %	95,5 %	95,9 %	95,9 %			87,3 %
	Maksut/arviot	0,0 %	38,2 %	44,8 %	50,3 %	50,3 %			45,7 %

(miljoonaa ecua)

		Sitomusvuosi							Yhteensä
		94	95	96	97	94–97	98	99	
Resider II	Arviot	120,9	131,5	139,1	179,6	571,0	19,3	20,5	610,9
	Sitoumukset 1994–97	4,3	172,8	134,4	105,1	416,6			416,6
	Maksut 1994–97	1,3	77,0	79,6	62,1	220,0			220,0
	Sitoumukset/arviot	3,5 %	70,2 %	79,6 %	73,0 %	73,0 %			68,2 %
	Maksut/arviot	1,1 %	31,0 %	40,3 %	38,5 %	38,5 %			36,0 %
RETEX	Arviot	122,7	134,5	139,9	148,2	545,4	30,9	32,9	609,2
	Sitoumukset 1994–97	0,3	164,8	154,4	85,8	405,3			405,3
	Maksut 1994–97	0,1	75,4	67,8	56,8	200,1			200,1
	Sitoumukset/arviot	0,2 %	64,2 %	80,5 %	74,3 %	74,3 %			66,5 %
	Maksut/arviot	0,1 %	29,4 %	36,1 %	36,7 %	36,7 %			32,8 %
Emploi	Arviot	220,7	256,9	262,5	277,6	1 017,7	407,6	433,1	1 858,5
	Sitoumukset 1994–97	201,2	107,7	263,1	294,8	866,8			866,8
	Maksut 1994–97	100,6	53,6	170,3	246,6	571,2			571,2
	Sitoumukset/arviot	91,2 %	64,7 %	77,3 %	85,2 %	85,2 %			46,6 %
	Maksut/arviot	45,6 %	32,3 %	43,9 %	56,1 %	56,1 %			30,7 %
Konver	Arviot	125,5	135,5	138,8	147,2	547,0	91,0	96,8	734,9
	Sitoumukset 1994–97	0,0	238,2	133,0	191,4	562,7			562,7
	Maksut 1994–97	0,0	87,3	95,1	68,7	251,1			251,1
	Sitoumukset/arviot	0,0 %	91,3 %	92,9 %	102,9 %	102,9 %			76,6 %
	Maksut/arviot	0,0 %	33,5 %	45,6 %	45,9 %	45,9 %			34,2 %
REGIS II	Arviot	85,9	92,7	99,1	105,3	383,0	112,4	119,6	615,0
	Sitoumukset 1994–97	0,0	58,8	158,0	90,6	307,4			307,4
	Maksut 1994–97	0,0	22,0	135,6	55,8	213,4			213,4
	Sitoumukset/arviot	0,0 %	32,9 %	78,1 %	80,3 %	80,3 %			50,0 %
	Maksut/arviot	0,0 %	12,3 %	56,7 %	55,7 %	55,7 %			34,7 %
PEACE	Arviot	0,0	66,0	118,0	119,0	303,1			303,1
	Sitoumukset 1994–97	0,0	27,4	95,6	53,3	176,3			176,3
	Maksut 1994–97	0,0	13,7	41,7	81,2	136,5			136,5
	Sitoumukset/arviot		41,5 %	66,8 %	58,1 %	58,1 %			58,1 %
	Maksut/arviot		20,7 %	30,1 %	45,0 %	45,0 %			45,0 %
Total	Arviot	1 926,8	2 227,0	2 377,5	2 547,2	9 078,6	2 613,6	2 778,8	14 471,1
	Sitoumukset 1994–97	229,7	2 666,7	2 816,0	1 949,1	7 661,5			7 661,5
	Maksut 1994–97	113,9	1 048,9	1 513,2	1 489,3	4 165,3			4 165,3
	Sitoumukset/arviot	11,9 %	69,7 %	87,5 %	84,4 %	84,4 %			52,9 %
	Maksut/arviot	5,9 %	28,0 %	41,0 %	45,9 %	45,9 %			28,8 %

Läbde: Tilintarkastustuomioistuimen SINCOMin pohjalta laatima

Taulukko 5

Rakennetoimenpiteiden talousarvion täytäntöönpano varainhoitovuosina 1994–1997 ⁽¹⁾

(miljoonaa ecua)

	Lopullinen talousarvio korjatun lisätalousarvion ja siirtojen jälkeen	Täytäntöönpano	Lopullisen talousarvion täytäntöönpanon määrä (%)	Peruutetut määrärahat varainhoitovuoden lopussa	
				Määrä	% (d)/(a)
				(a)	(b)
SITOUKSET 1994					
EMOTR:n ohjausosasto	3 301,5	3 300,4	99,97	1,1	0,03
KOR (kalastus)	379,9	379,8	99,97	0,1	0,03
EAKR	9 769,4	9 727,7	99,57	41,7	0,43
ESR	5 841,2	5 564,3	95,26	272,3	4,66
Yhteisöaloitteet	1 949,1	251,9	12,92	1 383,7	70,99
Väliaikaiset toimenpiteet ym. Asetus (ETY) N:o 3575/90	305,9	244,4	79,90	40,5	13,24
<i>Rakennerahastot yhteensä</i>	<i>21 547,0</i>	<i>19 468,5</i>	<i>90,35</i>	<i>1 739,4</i>	<i>8,07</i>
Koheesiorahasto	1 853,1	1 853,1	100,00	0,1	0,00
Rakennetoimenpiteet yhteensä	23 400,1	21 321,6	91,12	1 739,5	7,43
SITOUKSET 1995					
EMOTR:n ohjausosasto	3 374,1	3 348,3	99,24	25,8	0,76
KOR (kalastus)	451,3	451,2	99,99	0,0	0,01
EAKR	10 684,4	10 566,1	98,89	118,3	1,11
ESR	6 710,7	5 125,3	76,37	1 581,1	23,56
Yhteisöaloitteet	2 915,8	2 666,7	91,46	228,7	7,84
Väliaikaiset toimenpiteet ym. Asetus (ETY) N:o 3575/90	271,8	111,9	41,17	114,0	41,95
<i>Rakennerahastot yhteensä</i>	<i>24 408,1</i>	<i>22 269,5</i>	<i>91,24</i>	<i>2 068,0</i>	<i>8,47</i>
Koheesiorahasto	2 152,0	2 152,0	100,00	0,0	0,00
ETA-järjestelmä	89,8	89,8	100,00	0,0	0,00
Rakennetoimenpiteet yhteensä	26 649,9	24 511,3	91,97	2 068,0	7,76
SITOUKSET 1996					
EMOTR:n ohjausosasto	3 772,0	3 772,0	100,00	0,0	0,00
KOR (kalastus)	450,4	337,2	74,87	113,2	25,13
EAKR	11 883,7	11 862,5	99,82	21,2	0,18
ESR	7 150,1	7 150,1	100,00	0,0	0,00
Yhteisöaloitteet	2 988,5	2 819,4	94,34	169,2	5,66
Väliaikaiset toimenpiteet ym. Asetus (ETY) N:o 3575/90	342,0	199,4	58,30	142,6	41,70
<i>Rakennerahastot yhteensä</i>	<i>26 587,4</i>	<i>26 141,2</i>	<i>98,32</i>	<i>441,5</i>	<i>1,66</i>
Koheesiorahasto	2 444,0	2 443,9	100,00	0,1	0,00
ETA-järjestelmä	108,0	87,1	80,63	20,9	19,37
Rakennetoimenpiteet yhteensä	29 139,4	28 672,2	98,40	462,5	1,59
SITOUKSET 1997					
EMOTR:n ohjausosasto	4 026,1	4 026,1	100,00	0,0	0,00
KOR (kalastus)	490,7	369,0	75,20	121,7	24,80
EAKR	12 989,7	12 983,1	99,95	6,6	0,05
ESR	7 639,1	7 639,1	100,00	0,0	0,00
Yhteisöaloitteet	3 173,4	1 949,1	61,42	1 224,3	38,58
Väliaikaiset toimenpiteet ym. Asetus (ETY) N:o 3575/90	305,7	263,9	86,33	41,3	13,51
<i>Rakennerahastot yhteensä</i>	<i>28 624,7</i>	<i>27 230,3</i>	<i>95,13</i>	<i>1 393,9</i>	<i>4,87</i>
Koheesiorahasto	2 749,0	2 748,9	100,00	0,1	0,00
ETA-järjestelmä	108,0	102,5	94,92	5,5	5,08
Rakennetoimenpiteet yhteensä	31 481,7	30 081,7	95,55	1 399,5	4,45

⁽¹⁾ Vuosikertomuksissaan tilintarkastustuomioistuin esittää yksityiskohtaisemmat taulukot rakennetoimenpiteiden talousarvion toteuttamisesta.

(miljoonaa ecua)

	Lopullinen talousarvio korjatun lisätalousarvion ja siirtojen jälkeen	Täytäntöönpano	Lopullisen talousarvion täytäntöönpanon määrä (%)	Peruutetut määrärahat varainhoitovuoden lopussa		
				Määrä	% (d)/(a)	
				(a)	(b)	(c)
MAKSUT 1994						
EMOTR:n ohjausosasto	2 778,9	2 498,9	89,92	223,1	8,03	
KOR (kalastus)	537,0	395,0	73,56	142,0	26,44	
EAKR	8 087,4	6 410,8	79,27	1 676,6	20,73	
ESR	5 454,1	4 144,8	75,99	1 099,7	20,16	
Yhteisöaloitteet	2 059,4	849,2	41,24	1 025,9	49,82	
Väliaikaiset toimenpiteet ym.	487,0	319,7	65,65	157,3	32,30	
Asetus (ETY) N:o 3575/90	416,0	176,8	42,50	126,1	30,31	
Muut	174,1	55,7	32,00	51,9	29,83	
	<i>Rakennerahastot yhteensä</i>	<i>19 993,9</i>	<i>14 850,9</i>	<i>74,28</i>	<i>4 502,6</i>	<i>22,52</i>
Koheesiorahasto	1 743,4	916,0	52,54	827,4	47,46	
	<i>Rakennetoimenpiteet yhteensä</i>	<i>21 737,3</i>	<i>15 767,0</i>	<i>72,53</i>	<i>5 330,0</i>	<i>24,52</i>
MAKSUT 1995						
EMOTR:n ohjausosasto	2 935,2	2 530,6	86,21	404,6	13,79	
KOR (kalastus)	518,1	248,1	47,87	270,1	52,13	
EAKR	9 627,2	8 373,6	86,98	1 253,6	13,02	
ESR	5 851,6	4 734,1	80,90	1 113,1	19,02	
Yhteisöaloitteet	2 291,5	1 337,8	58,38	953,7	41,62	
Väliaikaiset toimenpiteet ym.	386,7	193,8	50,14	192,8	49,86	
Asetus (ETY) N:o 3575/90	165,1	36,3	21,99	128,8	78,01	
Muut	106,5	48,5	45,55	58,0	54,45	
	<i>Rakennerahastot yhteensä</i>	<i>21 881,9</i>	<i>17 502,8</i>	<i>79,99</i>	<i>4 374,7</i>	<i>19,99</i>
Koheesiorahasto	1 750,0	1 699,3	97,11	50,7	2,89	
ETA-järjestelmä	89,8	89,8	100,00	0,0	0,00	
	<i>Rakennetoimenpiteet yhteensä</i>	<i>23 721,7</i>	<i>19 292,0</i>	<i>81,33</i>	<i>4425,4</i>	<i>18,66</i>
MAKSUT 1996						
EMOTR:n ohjausosasto	3 859,4	3 360,3	87,07	499,1	12,93	
KOR (kalastus)	545,1	421,6	77,34	123,5	22,66	
EAKR	10 663,1	10 610,3	99,50	52,8	0,50	
ESR	6 035,9	6 035,9	100,00	0,0	0,00	
Yhteisöaloitteet	2 115,2	1 691,4	79,96	423,8	20,04	
Väliaikaiset toimenpiteet ym.	314,7	188,5	59,90	126,2	40,10	
Asetus (ETY) N:o 3575/90	148,7	119,5	80,36	0,0	0,00	
Muut	49,2	40,0	81,39	2,0	4,03	
	<i>Rakennerahastot yhteensä</i>	<i>23 731,3</i>	<i>22 467,5</i>	<i>94,67</i>	<i>1 227,4</i>	<i>5,17</i>
Koheesiorahasto	1 919,3	1 872,2	97,55	47,1	2,45	
ETA-järjestelmä	108,0	87,1	80,63	20,9	19,37	
	<i>Rakennetoimenpiteet yhteensä</i>	<i>25 758,6</i>	<i>24 426,8</i>	<i>94,83</i>	<i>1 295,5</i>	<i>5,03</i>
MAKSUT 1997						
EMOTR:n ohjausosasto	3 580,0	3 580,0	100,00	0,0	0,00	
KOR (kalastus)	486,9	486,9	100,00	0,0	0,00	
EAKR	11 522,6	11 521,4	99,99	1,2	0,01	
ESR	6 143,4	6 143,4	100,00	0,0	0,00	
Yhteisöaloitteet	1 858,6	1 677,3	90,25	181,3	9,75	
Väliaikaiset toimenpiteet ym.	267,3	171,4	64,12	95,9	35,88	
Asetus (ETY) N:o 3575/90	87,3	41,2	47,19	46,1	52,81	
Muut	49,9	10,9	21,91	38,9	78,09	
	<i>Rakennerahastot yhteensä</i>	<i>23 996,0</i>	<i>23 632,5</i>	<i>98,49</i>	<i>363,4</i>	<i>1,51</i>
Koheesiorahasto	2 326,0	2 323,0	99,87	3,0	0,13	
ETA-järjestelmä	102,5	102,5	100,00	0,0	0,00	
	<i>Rakennetoimenpiteet yhteensä</i>	<i>26 424,5</i>	<i>26 058,0</i>	<i>98,61</i>	<i>366,4</i>	<i>1,39</i>

Taulukko 6

Rahoitusnäkyvät — otsake 2

(ecua)

Rekenerahastot	1994	1995	1996	1997
1. Varainhoitovuoden talousarvion määrärahat	21 323 000	24 069 000	26 579 000	28 620 000
2. Toteutus	19 245 723	21 937 911	26 078 201	27 226 145
3. Toteutumattomat määrärahat (1-2)	2 077 277	2 131 089	500 799	1 393 855
4. Siirretyt määrärahat: n+1:lle	339 147	70 629	4 648	
5. Peruutetut määrärahat (3-4)	1 738 130	2 060 460	496 151	1 393 855
6. Siirretyt määrärahat: n-1:ltä n:lle		339 147	70 629	4 648
7. Siirrettyjen määrärahojen toteutus		331 601	63 038	4 648
8. Toteutumattomat siirretyt määrärahat		7 546	7 591	0
9. Vapautetut määrärahat, paitsi uudelleen käytettävät		5 445	41 606	38 970
10. Käyttämättömät määrärahat yhteensä (5+8+9)	1 738 130	2 073 451	545 348	1 432 825

Koheesiorahasto	1993	1994	1995	1996	1997
1. Varainhoitovuoden talousarvion määrärahat	1 565 000	1 853 000	2 152 000	2 444 000	2 749 000
2. Toteutus	1 564 645	1 852 963	2 151 972	2 443 933	2 748 925
3. Toteutumattomat määrärahat (1-2)	355	37	28	67	75
4. Siirretyt määrärahat n+1:lle	136	0	0	0	0
5. Peruutetut määrärahat (3-4)	219	37	28	67	75
6. Siirretyt määrärahat n-1:ltä n:lle		136	0	0	0
7. Siirrettyjen määrärahojen toteutus		121	0	0	0
8. Toteutumattomat siirretyt määrärahat		16	0	0	0
9. Vapautetut määrärahat, paitsi uudelleen käytettävät		5	10 489	16 718	100 589
10. Käyttämättömät määrärahat yhteensä (5+8+9)	219	58	10 517	16 785	100 664

ETA-rahoitusjärjestelmä	1995	1996	1997
1. Varainhoitovuoden talousarvion määrärahat	108 000	108 000	108 000
2. Toteutus	90 000	87 000	102.500
3. Käyttämättömät määrärahat yhteensä	18 000	21 000	5 500

Rakennetoimenpiteet	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Rahoitusnäkyvät	23 176 000	26 329 000	29 131 000	31 477 000	33 461 000	39 025 000
Talousarvion määrärahat	23 176 000	26 329 000	29 131 000	31 477 000	33 461 000	
Nettokäyttö	21 437 812	24 227 032	28 547 867	29 938 011		
Käyttämättömät määrärahat	1 738 188	2 101 968	583 133	1 538 989		

Läbde: Komissio. Tarkistukset rahoitusnäkymiin

Taulukko 7

Rahoitusnäkömien tarkistusten vaikutus toteuttamisen edellytyksiin

Maksusitoumusmäärärahat

Rakennerahastot	1995	1996	1997	1998	1999
Tarkistus 1996		869	869		
Tarkistus 1997			380	1 000	693
Tarkistus 1998				-500	1 045
Tarkistus 1999					1 433
YHTEENSÄ		869	1 249	500	3 171

Koheesiorahasto	1995	1996	1997	1998	1999
Tarkistus 1997			11		
Tarkistus 1998					17
Tarkistus 1999					101
YHTEENSÄ			11		118

Komissio on esittänyt 5 miljoonan ecun suuruista tarkistusta ETA-rahoitusjärjestelmään.

Maksumäärärahat

Rakennetoimenpiteet	1995	1996	1997	1998	1999
Tarkistus 1996		935	696	434	173
Tarkistus 1997			186	633	632
Tarkistus 1998				-300	300
Tarkistus 1999					300
YHTEENSÄ		935	882	767	1 405

Taulukko 8

Kaikkia tavoitteeseen 2 liittyviä tukitoimia koskevien alkuperäisten ja 31.12.1997 voimassa olleiden rahoitussuunnitelmien vertailua (vuodet 1994–1996)

(ecua)

		Alkuperäiset rahoitussuunnitelmat			Voimassa olevat rahoitussuunnitelmat			Rahoitussuunnitelmien välinen ero			Voimassa olevien suunnitelmien / alkuperäisten suunnitelmien suhde		
		rak. rah. yht.	EAKR	ESR	rak. rah. yht.	EAKR	ESR	rak. rah. yht.	EAKR	ESR	rak. rah. yht.	EAKR	ESR
Belgia	1994	51 000 250	41 440 500	9 559 750	4 526 261	1 214 500	3 311 761	-46 473 989	-40 226 000	-6 247 989	8,87 %	2,93 %	34,64 %
	1995	53 000 250	43 068 500	9 931 750	10 785 161	5 199 971	5 585 190	-42 215 089	-37 868 529	-4 346 560	20,35 %	12,07 %	56,24 %
	1996	55 999 500	45 511 500	10 488 000	118 218 058	104 208 719	14 009 339	62 218 558	58 697 219	3 521 339	211,11 %	228,97 %	133,57 %
	Total	160 000 000	130 020 500	29 979 500	133 529 480	110 623 190	22 906 290	-26 470 520	-19 397 310	-7 073 210	83,46 %	85,08 %	76,41 %
Tanska	1994	17 796 000	14 051 000	3 745 000	1 553 000	1 500 000	53 000	-16 243 000	-12 551 000	-3 692 000	8,73 %	10,68 %	1,42 %
	1995	18 565 000	14 657 000	3 908 000	21 990 000	19 731 000	2 259 000	3 425 000	5 074 000	-1 649 000	118,45 %	134,62 %	57,80 %
	1996	19 639 000	15 502 000	4 137 000	30 560 000	22 511 000	8 049 000	10 921 000	7 009 000	3 912 000	155,61 %	145,21 %	194,56 %
	Total	56 000 000	44 210 000	11 790 000	54 103 000	43 742 000	10 361 000	-1 897 000	-468 000	-1 429 000	96,61 %	98,94 %	87,88 %
Saksa	1994	233 210 000	164 000 000	69 210 000	25 271 004	13 230 004	12 041 000	-207 938 996	-150 769 996	-57 169 000	10,84 %	8,07 %	17,40 %
	1995	243 011 000	170 341 000	72 670 000	105 609 000	57 753 000	47 856 000	-137 402 000	-112 588 000	-24 814 000	43,46 %	33,90 %	65,85 %
	1996	256 781 000	179 341 000	77 440 000	572 498 000	409 976 000	162 522 000	315 717 000	230 635 000	85 082 000	222,95 %	228,60 %	209,87 %
	Total	733 002 000	513 682 000	219 320 000	703 378 004	480 959 004	222 419 000	-29 623 996	-32 722 996	3 099 000	95,96 %	93,63 %	101,41 %
Espanja	1994	360 000 312	277 100 000	82 900 312	205 203 512	167 146 973	38 056 539	-154 796 800	-109 953 027	-44 843 773	57,00 %	60,32 %	45,91 %
	1995	373 999 614	288 000 000	85 999 614	262 646 028	201 164 999	61 481 029	-111 353 586	-86 835 001	-24 518 585	70,23 %	69,85 %	71,49 %
	1996	395 999 288	305 000 000	90 999 288	522 127 158	413 071 672	109 055 486	126 127 870	108 071 672	18 056 198	131,85 %	135,43 %	119,84 %
	Total	1 129 999 214	870 100 000	259 899 214	989 976 699	781 383 644	208 593 055	-140 022 515	-88 716 356	-51 306 159	87,61 %	89,80 %	80,26 %
Ranska	1994	561 425 401	464 840 201	96 585 200	164 124 497	108 265 494	55 859 003	-397 300 904	-356 574 707	-40 726 197	29,23 %	23,29 %	57,83 %
	1995	584 402 499	479 362 500	105 039 999	289 904 263	219 764 876	70 139 387	-294 498 236	-259 597 624	-34 900 612	49,61 %	45,85 %	66,77 %
	1996	617 372 097	508 357 299	109 014 798	1 127 558 014	1 011 424 700	116 133 314	510 185 917	503 067 401	7 118 516	182,64 %	198,96 %	106,53 %
	Total	1 763 199 997	1 452 560 000	310 639 997	1 581 586 774	1 339 455 070	242 131 704	-181 613 223	-113 104 930	-68 508 293	89,70 %	92,21 %	77,95 %
Italia	1994	210 737 000	166 687 000	44 050 000	11 145 391	10 312 790	832 601	-199 591 609	-156 374 210	-43 217 399	5,29 %	6,19 %	1,89 %
	1995	219 634 000	173 712 000	45 922 000	19 126 607	12 509 621	6 616 986	-200 507 393	-161 202 379	-39 305 014	8,71 %	7,20 %	14,41 %
	1996	253 629 000	201 921 000	51 708 000	493 740 620	377 261 230	116 479 390	240 111 620	175 340 230	64 771 390	194,67 %	186,84 %	225,26 %
	Total	684 000 000	542 320 000	141 680 000	524 012 618	400 083 641	123 928 977	-159 987 382	-142 236 359	-17 751 023	76,61 %	73,77 %	87,47 %
Luxemburg	1994	2 000 000	1 723 000	277 000	899 532	714 997	184 535	-1 100 468	-1 008 003	-92 465	44,98 %	41,50 %	66,62 %
	1995	2 000 000	1 723 000	277 000	517 669	378 496	139 173	-1 482 331	-1 344 504	-137 827	25,88 %	21,97 %	50,24 %
	1996	3 000 000	2 583 000	417 000	3 920 241	3 467 149	453 092	920 241	884 149	36 092	130,67 %	134,23 %	108,66 %
	Total	7 000 000	6 029 000	971 000	5 337 442	4 560 642	776 800	-1 662 558	-1 468 358	-194 200	76,25 %	75,65 %	80,00 %

		Alkuperäiset rahoitussuunnitelmat			Voimassa olevat rahoitussuunnitelmat			Rahoitussuunnitelmien välinen ero			Voimassa olevien suunnitelmien / alkuperäisten suunnitelmien suhde		
		rak. rah. yht.	EAKR	ESR	rak. rah. yht.	EAKR	ESR	rak. rah. yht.	EAKR	ESR	rak. rah. yht.	EAKR	ESR
Alankomaat	1994	95 960 000	66 940 000	29 020 000	11 554 342	672 745	10 881 597	-84 405 658	-66 267 255	-18 138 403	12,04 %	1,00 %	37,50 %
	1995	99 090 000	67 880 000	31 210 000	26 279 204	10 398 319	15 880 885	-72 810 796	-57 481 681	-15 329 115	26,52 %	15,32 %	50,88 %
	1996	104 950 000	71 160 000	33 790 000	186 289 913	132 900 530	53 389 383	81 339 913	61 740 530	19 599 383	177,50 %	186,76 %	158,00 %
	Total	300 000 000	205 980 000	94 020 000	224 123 459	143 971 594	80 151 865	-75 876 541	-62 008 406	-13 868 135	74,71 %	69,90 %	85,25 %
Yhdistynyt kuningaskunta	1994	681 998 000	511 607 000	170 391 000	144 811 000	28 794 000	116 017 000	-537 187 000	-482 813 000	-54 374 000	21,23 %	5,63 %	68,09 %
	1995	710 001 000	532 642 000	177 359 000	237 928 000	130 003 000	107 925 000	-472 073 000	-402 639 000	-69 434 000	33,51 %	24,41 %	60,85 %
	1996	750 001 000	562 631 000	187 370 000	1 634 690 000	1 362 960 000	271 730 000	884 689 000	800 329 000	84 360 000	217,96 %	242,25 %	145,02 %
	Total	2 142 000 000	1 606 880 000	535 120 000	2 017 429 000	1 521 757 000	495 672 000	-124 571 000	-85 123 000	-39 448 000	94,18 %	94,70 %	92,63 %

Lähde: Yhtenäisten ohjelma-asiakirjojen rahoitussuunnitelmat ja tavoitteen 2 ohjelmat

Taulukko 9

Analyysi yleistä yhteisön määrärahojen vähäiseen käyttöön (vastauksia kyselyyn)

	a) Vastausten lukumäärä	b) Hyvin tärkeä	c) Tärkeä	b) + c) / a)	d) Ei kovin tärkeä	e) Merkityk- setön
A. OHJELMASUUNNITTELUN TASOLLA						
1. Vaikeuksia yhteisen ohjelmasuunnitteluasiakirjan/yhteisön tukikehyksen/toimenpideohjelman laatimisessa	50	4	13	34,00 %	17	16
2. Yhtenäisten ohjelma-asiakirjojen/yhteisön tukikehyksen/toimenpideohjelman hyväksymisen viivästyminen	48	11	22	68,75 %	7	8
3. Varausten olemassaolo ja niiden poistamisen viivästyminen	41	2	3	12,20 %	8	28
4. Sellaisten toimenpiteiden mukaan ottaminen, joita ei alussa ollut tarkoitus toteuttaa	45	4	9	28,89 %	4	28
5. Aikaisempien kausien hankkeiden loppuun saattaminen on katsottu ensisijaiseksi	46	4	2	13,04 %	8	32
6. Alkuperäinen rahoitussuunnitelma osoittautui liian optimistiseksi	47	9	22	65,96 %	10	6
7. Yhtenäisen ohjelma-asiakirjan/yhteisön tukikehyksen/toimenpideohjelman teksti ei ole kovin joustava	47	2	12	29,79 %	14	19
8. Tarve tehdä suuria muutoksia yhtenäiseen ohjelma-asiakirjaan/yhteisön tukikehykseen/toimintaohjelmaan/toimeen ym.	50	8	18	52,00 %	13	11
9. Vaikeudet ja viivästykset näiden muutosten tekemisessä/ohjelman suunnittelussa uudelleen	48	9	19	58,33 %	10	10
10. Hallinnon menettelyjen kankeus						
– yhteisön tasolla	49	6	27	67,35 %	8	8
– kansallisella tasolla	44	13	15	63,64 %	8	8
B. RAHOITUSKANAVIEN TASOLLA						
1. Viivästykset yhteisön rahoituksen saapumisessa						
– jäsenvaltiossa	42	2	8	23,81 %	14	18
– alueella	36	5	8	36,11 %	12	11
– muulla tasolla	27	1	4	18,52 %	12	10
2. Rahoitustoimien keskittyminen varainhoitovuoden loppuun, kun kyseessä ovat						
– yhteisön maksujen suorittaminen	35	3	7	28,57 %	10	15
– jäsenvaltion sisäinen maksujen suorittaminen	36	3	7	27,78 %	10	16
3. Olemassa olevien menettelyjen mukaan ei voida maksaa ennakkomaksuja lopullisille edunsaajille tai nämä suoritukset voidaan toteuttaa vain tietyin edellytyksin, jotka pitkitävät menettelyjä	48	7	14	43,75 %	10	17
C. RAHOITUSTIETOJEN KÄSITTELYN TASOLLA						
1. Vaikeudet kerätä rahatilannetta koskevia tietoja edunsaajilta (täsmentäkää vaikeuden luonne: esimerkiksi erillisen kirjanpidon puuttuminen ym.)	50	10	16	52,00 %	13	11

	a) Vastausten lukumäärä	b) Hyvin tärkeä	c) Tärkeä	b) + c) / a)	d) Ei kovin tärkeä	e) Merkityk- setön
2. Ohjelmista vastaavien puutteellinen tietämys yhteisön ennakkomaksujen ja jäännöksen maksamiskynnyksestä	45	2	5	15,56 %	19	19
3. Rahatilannetta koskevien tietojen kulun pitkäällisyys	47	3	15	38,30 %	23	6
4. Maksupyyntöjen komissioon siirtämisen menettelyjen pituus	43	4	9	30,23 %	19	11
5. Komission suorittaman rahoitustietojen analyysin hitaus	44	2	11	29,55 %	21	10

D. TALOUSARVION TASOLLA

1. Osapuolten mobilisoinnin vaikeudet						
– kansallisella tasolla	37	7	5	32,43 %	12	13
– alue-/paikallistasolla	38	4	7	28,95 %	14	13
– yksityisellä sektorilla	33	3	10	39,39 %	10	10
2. Odottamattomat talousarviota koskevat rajoitukset						
– kansallisella tasolla	39	5	6	28,21 %	15	13
– alue-/paikallistasolla	35	1	6	20,00 %	14	14
– muutoin	19	0	1	5,26 %	6	12
3. Kansallisen valuutan/ecun kurssivaihtelut						
– arvon aleneminen	36	1	8	25,00 %	5	22
– arvon nousu	29	0	4	13,79 %	6	19
4. Talousarvion toteuttamisen menettelyjen hitaus, joka liittyy yhteisön yhteisrahoitukseen	48	2	10	25,00 %	19	17
5. Yhteisön ja kansallisten sääntöjen/menettelyjen ristiriitaisuudet (esimerkiksi sitoumuksen käsite)	50	13	11	48,00 %	13	13

E. TUKITOIMENPITEEN TOTEUTTAMISEN TASOLLA

1. Vaikeudet toimien/hankkeiden valintamenettelyn aloittamisessa ennen komission päätöstä myöntää tukea	50	8	17	50,00 %	12	13
2. Edunsaajien riittämätön yhteisön sääntöjen ja menettelyjen tuntemus	52	12	14	50,00 %	19	7
3. Muutokset hallintoympäristössä (esimerkiksi yksiköiden uudelleenorganisointi, menettelyjen muutokset ym.)	51	13	11	47,06 %	14	13
4. Poikkeukselliset olosuhteet (esimerkiksi poliittiset muutokset, yksityistäminen, luonnonkatastrofit ym.)	43	6	6	27,91 %	3	28
5. Asetuksen 4253/88 24 artiklan soveltaminen (avun vähentäminen, keskeyttäminen ja peruuttaminen)	38	1	1	5,26 %	12	24
6. Useiden yhteisön ja kansallisten ohjelmasta vastaavien yhteensovitusvaikeudet (varsinkin useista lähteistä rahoitettavien ohjelmien tapauksessa)	48	15	12	56,25 %	10	11

	a) Vastausten lukumäärä	b) Hyvin tärkeä	c) Tärkeä	b) + c) / a)	d) Ei kovin tärkeä	e) Merkityk- setön
7. Vaikeudet suuren edunsaajien määrän yhteensovituksessa	49	10	14	48,98 %	14	11
8. Seurantakomitean toiminnan puutteellisuus:						
– hidas toteutus ja/tai kokousten riittämätön määrä	38	1	4	13,16 %	10	23
– tarpeisiin nähden sopimaton suunnittelu (esimerkiksi liian vähän aikaa asiakirjojen tarkasteluun tai suuren osanottajamäärän saamiseksi mukaan)	39	4	8	30,77 %	9	18
päätösten hyväksymismenettelyn pitkäällisyys.	39	7	7	35,90 %	13	12
9. Vuosikertomukseen/lopulliseen kertomukseen liittyvät määräajat						
– niiden laadinnassa	38	0	6	15,79 %	15	17
– niiden toimittamisessa	36	1	0	2,78 %	18	17
– niiden hyväksymisessä komissiossa	37	2	6	21,62 %	15	14
10. Toimenpiteen/toimen/hankkeen tai edunsaajan tasolla kohdatut vaikeudet, jotka hidastavat koko tukea	39	6	7	33,33 %	8	18

F. TOIMIEN TOTEUTTAMISEN TASOLLA

1. Hankkeiden/toimien hidas aloitus, joka liittyy						
– julkisen sektorin tarjouskilpailuihin	41	8	13	51,22 %	8	12
– ympäristövaikutusten arvioinnin tuloksiin	40	4	12	40,00 %	10	14
– toteutettavuustutkimusten tuloksiin	41	4	9	31,71 %	14	14
– muuhun (esimerkiksi pakkolunastukseen)	28	6	9	53,57 %	4	9
2. Toteuttamisen aikana ilmenneet vaikeudet (esimerkiksi odottamattomat tekniset ongelmat, konkurssi, kustannusten nousu ym.)	47	1	15	34,04 %	16	15
3. Toimenpiteiden/toimien/hankkeiden muutosmenettelyjen hitaus, joka johtuu						
– niiden toteuttamisen viivästyisestä	40	4	11	37,50 %	14	11
– painopistealueiden muuttamisesta	35	7	6	37,14 %	12	10

Taulukko 10

Liiteluettelo

LIITE I:	Rahoitusnäkymät kaudelle 1993–99 ja rakennerahastojen varojen kohdentaminen
Taulukko I.1	Rakennerahastojen ja KOR:n kaudella 1994–99 vuosittain käytettävissä olevat varat (v. 1992 hinnoin, milj. ecua)
Taulukko I.2	Varojen jakautuminen tavoitteittain (vuoden 1992 hinnoin, milj. ecua)
Taulukko I.3	Varojen jakautuminen tavoitteittain ja yhteisöaloitteiden rahoitukseen tarkoitettut määrärahat (vuoden 1992 hinnoin, milj. ecua)
Taulukko I.4	Yhteisön tukikehysten varojen erittely tavoitteittain ja jäsenvaltioittain (vuoden 1994 hinnoin, milj. ecua)
Taulukko I.5	Rakennerahastojen kohdistaminen uusiin jäsenvaltioihin (milj. ecua)
Taulukko I.6	Yhteisöaloitteiden rahoitukseen tarkoitettujen varojen jakautuminen (EU-12)
Taulukko I.7	Yhteisöaloitteiden rahoitukseen tarkoitettujen varojen jakautumisen yksityiskohtia (EU-12)
Taulukko I.8	Yhteisöaloitteiden rahoitukseen tarkoitettujen varojen jakamisen tulokset jäsenmaittain ja aloitteittain (EU-12)
Taulukko I.9	Uusille jäsenvaltioille myönnettyjen yhteisöaloitteiden rahoitukseen tarkoitettujen määrärahojen erittely (milj. ecua vuoden 1995 hinnoin)
LIITE II:	Rakennetoimenpiteiden toteutus kaudella 1994–97 tavoitteittain, rahastoittain ja jäsenvaltioittain
Taulukko II.1	Rakennetoimenpiteiden toteutus 1994–97
Taulukko II.2	Toteutus rahastoittain ja jäsenvaltioittain
Taulukko II.3	Toteutus rahastoittain ja tavoitteittain
Taulukko II.4	Toteutus tavoitteittain ja rahastoittain
Taulukko II.5	Toteutus jäsenvaltioittain ja tavoitteittain
Taulukko II.6	Toteutus tavoitteittain, jäsenvaltioittain ja rahastoittain
LIITE III:	Talousarvion toteutuksen yksityiskohdat 1994–97 rahastoittain, tavoitteittain, jäsenvaltioittain ja vuosittain
Taulukko III.1	Talousarvion toteutus maittain ja vuosittain. Maksut suoritusvuosittain ja sitoumusvuosittain — Tavoite 1, EAKR
Taulukko III.2	Talousarvion toteutus maittain ja vuosittain. Maksut suoritusvuosittain ja sitoumusvuosittain — Tavoite 1, ESR
Taulukko III.3	Talousarvion toteutus maittain ja vuosittain. Maksut suoritusvuosittain ja sitoumusvuosittain — Tavoite 1, EMOTR
Taulukko III.4	Talousarvion toteutus maittain ja vuosittain. Maksut suoritusvuosittain ja sitoumusvuosittain — Tavoite 1, KOR
Taulukko III.5	Talousarvion toteutus maittain ja vuosittain. Maksut suoritusvuosittain ja sitoumusvuosittain — Koko tavoite 1
Taulukko III.6	Talousarvion toteutus maittain ja vuosittain. Maksut suoritusvuosittain ja sitoumusvuosittain — Tavoite 2, EAKR
Taulukko III.7	Talousarvion toteutus maittain ja vuosittain. Maksut suoritusvuosittain ja sitoumusvuosittain — Tavoite 2, ESR
Taulukko III.8	Talousarvion toteutus maittain ja vuosittain. Maksut suoritusvuosittain ja sitoumusvuosittain — Koko tavoite 2

Taulukko III.9	Talousarvion toteutus maittain ja vuosittain. Maksut suoritusvuosittain ja sitoumusvuosittain — Tavoite 3, ESR
Taulukko III.10	Talousarvion toteutus maittain ja vuosittain. Maksut suoritusvuosittain ja sitoumusvuosittain — Tavoite 4, ESR
Taulukko III.11	Talousarvion toteutus maittain ja vuosittain. Maksut suoritusvuosittain ja sitoumusvuosittain — Tavoite 5a (5b-alueilla), EMOTR
Taulukko III.12	Talousarvion toteutus maittain ja vuosittain. Maksut suoritusvuosittain ja sitoumusvuosittain — Tavoite 5a (ei 1- ja 5b-alueilla), EMOTR
Taulukko III.13	Talousarvion toteutus maittain ja vuosittain. Maksut suoritusvuosittain ja sitoumusvuosittain — Koko tavoite 5a, EMOTR
Taulukko III.14	Talousarvion toteutus maittain ja vuosittain. Maksut suoritusvuosittain ja sitoumusvuosittain — Tavoite 5a, KOR
Taulukko III.15	Talousarvion toteutus maittain ja vuosittain. Maksut suoritusvuosittain ja sitoumusvuosittain — Tavoite 5b, EAKR
Taulukko III.16	Talousarvion toteutus maittain ja vuosittain. Maksut suoritusvuosittain ja sitoumusvuosittain — Tavoite 5b, ESR
Taulukko III.17	Talousarvion toteutus maittain ja vuosittain. Maksut suoritusvuosittain ja sitoumusvuosittain — Tavoite 5b, EMOTR
Taulukko III.18	Talousarvion toteutus maittain ja vuosittain. Maksut suoritusvuosittain ja sitoumusvuosittain — Koko tavoite 5b
Taulukko III.19	Talousarvion toteutus maittain ja vuosittain. Maksut suoritusvuosittain ja sitoumusvuosittain — Tavoite 6, EAKR
Taulukko III.20	Talousarvion toteutus maittain ja vuosittain. Maksut suoritusvuosittain ja sitoumusvuosittain — Tavoite 6, ESR
Taulukko III.21	Talousarvion toteutus maittain ja vuosittain. Maksut suoritusvuosittain ja sitoumusvuosittain — Tavoite 6, EMOTR
Taulukko III.22	Talousarvion toteutus maittain ja vuosittain. Maksut suoritusvuosittain ja sitoumusvuosittain — Tavoite 6, KOR
Taulukko III.23	Talousarvion toteutus maittain ja vuosittain. Maksut suoritusvuosittain ja sitoumusvuosittain — Koko tavoite 6
Taulukko III.24	Talousarvion toteutus yhteisäloitteittain ja vuosittain

LIITE IV: Vertailu ennusteiden ja talousarvion toteutuksen välillä tavoitteittain, jäsenvaltioittain ja vuosittain

Taulukko IV.1	Vertailu ennusteiden ja talousarvion toteutuksen välillä tavoitteittain, jäsenvaltioittain ja vuosittain — tavoite 1
Taulukko IV.2	Vertailu ennusteiden ja talousarvion toteutuksen välillä tavoitteittain, jäsenvaltioittain ja vuosittain — tavoite 2
Taulukko IV.3	Vertailu ennusteiden ja talousarvion toteutuksen välillä tavoitteittain, jäsenvaltioittain ja vuosittain — tavoitteet 3 ja 4
Taulukko IV.4	Vertailu ennusteiden ja talousarvion toteutuksen välillä tavoitteittain, jäsenvaltioittain ja vuosittain — tavoite 5a (maatalous)
Taulukko IV.5	Vertailu ennusteiden ja talousarvion toteutuksen välillä tavoitteittain, jäsenvaltioittain ja vuosittain — tavoite 5a (kalastus)
Taulukko IV.6	Vertailu ennusteiden ja talousarvion toteutuksen välillä tavoitteittain, jäsenvaltioittain ja vuosittain — tavoite 5b
Taulukko IV.7	Vertailu ennusteiden ja talousarvion toteutuksen välillä tavoitteittain, jäsenvaltioittain ja vuosittain — tavoite 6

- LIITE V: Alkuperäisten ja 31.12.1997 voimassa olleiden kaikkia tavoitteen 2 tukia koskevien rahoitussuunnitelmien vertailu kaudella 1994–96
- Taulukko V.1 Alkuperäisten ja 31.12.1997 voimassa olleiden kaikkia tavoitteen 2 tukia koskevien rahoitussuunnitelmien vertailu — Belgia
- Taulukko V.2 Alkuperäisten ja 31.12.1997 voimassa olleiden kaikkia tavoitteen 2 tukia koskevien rahoitussuunnitelmien vertailu — Tanska
- Taulukko V.3 Alkuperäisten ja 31.12.1997 voimassa olleiden kaikkia tavoitteen 2 tukia koskevien rahoitussuunnitelmien vertailu — Saksa
- Taulukko V.4 Alkuperäisten ja 31.12.1997 voimassa olleiden kaikkia tavoitteen 2 tukia koskevien rahoitussuunnitelmien vertailu — Espanja
- Taulukko V.5 Alkuperäisten ja 31.12.1997 voimassa olleiden kaikkia tavoitteen 2 tukia koskevien rahoitussuunnitelmien vertailu — Ranska
- Taulukko V.6 Alkuperäisten ja 31.12.1997 voimassa olleiden kaikkia tavoitteen 2 tukia koskevien rahoitussuunnitelmien vertailu — Italia
- Taulukko V.7 Alkuperäisten ja 31.12.1997 voimassa olleiden kaikkia tavoitteen 2 tukia koskevien rahoitussuunnitelmien vertailu — Luxemburg
- Taulukko V.8 Alkuperäisten ja 31.12.1997 voimassa olleiden kaikkia tavoitteen 2 tukia koskevien rahoitussuunnitelmien vertailu — Alankomaat
- Taulukko V.9 Alkuperäisten ja 31.12.1997 voimassa olleiden kaikkia tavoitteen 2 tukia koskevien rahoitussuunnitelmien vertailu — Yhdistynyt kuningaskunta
- LIITE VI: Rakennetoimenpiteiden sitoumusmäärärahojen ja maksuumäärärahojen toteutus budjettikohdittain — varainhoitovuodet 1994–1997
- Taulukko VI.1 Rakennetoimenpiteiden sitoumusmäärärahojen toteutus budjettikohdittain — varainhoitovuosi 1994
- Taulukko VI.2 Rakennetoimenpiteiden maksuumäärärahojen toteutus budjettikohdittain — varainhoitovuosi 1994
- Taulukko VI.3 Rakennetoimenpiteiden sitoumusmäärärahojen toteutus budjettikohdittain — varainhoitovuosi 1995
- Taulukko VI.4 Rakennetoimenpiteiden maksuumäärärahojen toteutus budjettikohdittain — varainhoitovuosi 1995
- Taulukko VI.5 Rakennetoimenpiteiden sitoumusmäärärahojen toteutus budjettikohdittain — varainhoitovuosi 1996
- Taulukko VI.6 Rakennetoimenpiteiden maksuumäärärahojen toteutus budjettikohdittain — varainhoitovuosi 1996
- Taulukko VI.7 Rakennetoimenpiteiden sitoumusmäärärahojen toteutus budjettikohdittain — varainhoitovuosi 1997
- Taulukko VI.8 Rakennetoimenpiteiden maksuumäärärahojen toteutus budjettikohdittain — varainhoitovuosi 1997
-

KOMISSION VASTAUKSET

2 TIIVISTELMÄ TÄRKEIMMISTÄ HUOMIOISTA

2.1 Komissio epäilee, että tiivistelmä tilintarkastustuomioistuimen huomioista voi antaa rakennerahastojen toiminnasta kohtuuttoman kielteisen kuvan. Tilintarkastustuomioistuin keskittyy rahastojen hallinnoinnissa väistämättä esiintyviin heikkouksiin ja epäkohtiin. Kuitenkin jokaista ongelmallista ohjelmaa kohti on monta asianmukaisesti etenevää ohjelmaa, joiden hyödyllisyys on ilmeinen ja yleisesti tunnustettu.

Jotta rakennerahastoja voitaisiin hyödyntää tehokkaasti, tarvitaan ensinnäkin järkeviä sääntöjä ja toiseksi valtavasti työtä ohjelmien suunnittelussa, muotoilemisessa, hallinnoinnissa ja valvonnassa, budjetti- ja taloushallinnossa sekä arvioinnissa. Taloudelliset tavoitteet on saavutettava ja samalla on pystyttävä tuottamaan laadukkaita tuloksia. Monet ihmiset osallistuvat työhön sen eri tasoilla; ohjelmia on satoja ja hankkeita tuhansia.

Komissio pyrkii parhaansa mukaan hallinnoimaan nykyisiä ohjelmia ja varmistamaan, että jäsenvaltioilla on käytössään tehokkaita ja toimivia hallinto- ja valvontajärjestelmiä. Lisäksi komissio on ehdottanut aiempien kokemusten perusteella vuonna 2000 alkavaksi uudeksi ohjelmakaudeksi merkittäviä sääntömuutoksia joillakin keskeisillä aloilla, kuten ohjelmasuunnittelussa, kumppanuusjärjestelyissä, taloushallinnossa sekä valvonnassa ja arvioinnissa. Useiden muutosehdotusten tavoitteena on yksinkertaistaa ja hajauttaa toimintaa sekä selkeyttää vastuunjakoja ja siten entisestään lisätä rakennerahaston toiminnan hyödyllisyyttä.

2.2 Määrärahojen vajaakäyttö vuosina 1994 ja 1995 johtui uuden ohjelmakauden käynnistymisen hitaudesta. Tämä vaikutti erityisesti yhteisöaloitteiden talousarvion toteutumiseen, mikä johtui epäilemättä lähinnä yhteisöaloitteiden ja niihin perustuvien ohjelmien suuresta määrästä. Tilanne on kuitenkin sittemmin parantunut. Maksuäärärahojen riittämättömyys vuonna 1997 johtui puolestaan siitä, että budjettivallan käyttäjä vähensi maksuäärärahoja komission ehdottamista ja kieltäytyi määrärahasiirroista.

2.3 Tilintarkastustuomioistuimen mainitsema tilanne osoittaa, miten hankalaa on sovittaa yhteen talousarvion vuotuisuusperiaate ja rakennerahastojen monivuotinen ohjelmasuunnittelu. Lisäksi muistutetaan, että yhteisön maksusitoumukset ja maksut riippuvat hankkeiden toteu-

tumisesta kentällä sekä määrärahojen käytöstä jäsenvaltioissa. Näitä tekijöitä on vaikea ennakoida tarkkaan unionin talousarviomenettelyn mukaisen aikataulun puitteissa.

2.4 Komissio on ehdottanut tulevaa ohjelmakautta varten sellaista muutosta, että ohjelmaan liittyvät vuotuiset sitoumukset tehtäisiin ilman eri toimenpiteitä.

2.5 Toimien toteuttamista koskevat tiedot sisältyvät jäsenvaltioiden kustannus selvityksiin ja kunkin ohjelman edistymisestä vuosittain annettavaan selvitykseen. Joissakin tapauksissa ne saadaan toimia koskevasta vuosittainpäätöksestä. Komissio esittää nämä tiedot rakennerahastojen täytäntöönpanoa koskevassa vuosikertomuksessaan. Komissio on ehdottanut huomattavasti yksinkertaisemman indeksointijärjestelmän käyttöönottoa seuraavan ohjelmakauden aikana. Lisäksi komissio kehittää uutta yhteistä tietojärjestelmää.

Komission tulostilissään ja rahoitustaseessaan esittämät tiedot taseen ulkopuolisista sitoumuksista saattavat antaa aihetta vähäisiin tulkintaerimielisyyksiin. Kysymystä käsitellään lähemmin kohdassa 4.2.

2.6 Täsmällisten budjettiennusteiden tekeminen lienee mahdotonta, kun otetaan huomioon toiminnan monivuotisuus ja suuret erot käytännön toteutuksessa. Komissio ja jäsenvaltiot tekevät kuitenkin yhteistyötä SEM 2000 -aloitteen puitteissa tarkoituksenaan mahdollisuuksien mukaan parantaa ennusteiden laatua.

2.8 Komissio korostaa, että tässä kohdassa mainitut viivästysten syyt käyvät ilmi tarkasteltaessa ohjelmia, jotka ovat edenneet erityisen hitaasti. Tämän perusteella ei voida päätellä, että ongelmat olisivat kovinkaan yleisiä. Komissio on kuitenkin toteuttanut viime aikoina useita toimia (mm. täsmällisten kelpoisuusehtojen määrittely) ja tehnyt ehdotuksia seuraavaa ohjelmakautta koskevista sääntömuutoksista, joiden tuloksena useat huomautuksissa mainituista ongelmista voitaneen ratkaista tai ainakin niitä voidaan lievittää. Joidenkin ongelmien ratkaisemiseksi toimintaa on tehostettava eri tasoilla. On myös sellaisia ongelmia (kuten ohjelmakausien päällekkäisyys, yhteisön ja kansallisten menettelyjen erilaisuus, valuuttakurssien heilahtelut), joihin ohjelmista vastaavien virkamiesten on vain pakko sopeutua.

2.9 Komissio pyrkii jatkossakin yhdessä jäsenvaltioiden kanssa varmistamaan, että rakennerahastojen ohjelmia hallinnoidaan mahdollisimman hyvin.

3 RAKENNETOIMIEN RAHOITUSSUUNNITTELU JA TALOUSARVION TOTEUTTAMINEN

3.1 Rakennerrahaston määrärahojen jakaminen tavoitteiden, yhteisöaloitteiden ja jäsenvaltioiden kesken oli tekninen ja poliittinen voimainponnistus, jonka komissio katsoo toteuttaneensa tehokkaasti, säännöksiä noudattaen ja tehtävän laajuuteen nähden kohtuullisessa ajassa.

3.5–3.7 Komissio myöntää, että yhteisöaloitteisiin perustuvien ohjelmien toteuttaminen on yleisesti ollut liian hidasta, mutta on huomattava, että monia näitä ohjelmia varten tarvittiin uusia hallintorakenteita, esimerkiksi uudenlaisia paikallisia kumppanuusjärjestelyjä Urban- ja Interreg II -ohjelmien yhteydessä. Samoin jäsenvaltioiden usein vielä myöhäisessä vaiheessa ehdottamien ohjelmien suuri määrä (joissakin maissa oli yksi ohjelma jokaista aloitetta ja jokaista aluetta kohti) aiheutti viivästymisiä. Suurin osa yhteisöaloiteohjelmista hyväksyttiin vuosina 1995 ja 1996, mikä paransi maksusitoumusmäärärahojen toteutumisasastetta näinä kahtena varainhoitovuotena.

Seuraavaksi ohjelmakaudeksi komissio on ehdottanut, että yhteisöaloitteita olisi ainoastaan kolme. Komissio pyrkii myös vähentämään yksittäisten ohjelmien määrää huomattavasti nykyisestä.

Maksumäärärahojen riittämättömyys vuonna 1997 johtui osaksi siitä, että budjettivallan käyttäjä vähensi yhteisön talousarvion loppujen lopuksi otettuja maksumäärärahoja komission alkuperäisestä ehdotuksesta. Sitä paitsi budjettivallan käyttäjä hylkäsi maksumäärärahojen siirron vuoden 1997 lopussa.

3.8 Mainittu 3 171 miljoonan ecun summa on vain kaksi prosenttia kokonaisrahoituksesta kaudeksi 1994–1999. Maksumäärärahoihin osoitetut 1 405 miljoonaa ecua koskevat (teoreettisia) rahoitusnäkyymiä, eikä niitä voida suoraan suhteuttaa vuoden 1999 rakennetoi- miin tai talousarvioon.

3.11 Tavoitteen 2 toimet on toteutettu säännösten mukaisesti kahdessa vaiheessa (1994–1996 ja 1997–1999). Tässä tilanteessa oli pakko keskittää voimavarat hiukan keinotekoisesti ensimmäisen vaiheen loppupuolelle. Jos ohjelmat olisi suunniteltu koko ohjelmakautta 1994–1999 ajatellen, kasautuminen olisi voitu välttää porrastamalla rahoitusta viisivuotiskauden jälkipuoliskolla. Kaudelle 1997–1999 siirretyt määrärahat olivat vain 12 prosenttia tavoitteen 2 kokonaisrahoituksesta vuosina 1994–1996.

3.12 Taloushallinnon sääntöjen perustana on periaate, jonka mukaan toimista kentällä aiheutuneiden kulujen on oltava suhteessa yhteisön sitoumuksiin ja maksuihin toimien toteuttamiseksi. On kuitenkin selvää, että yhteisörahoitettuihin toimiin liittyvät komission maksusitoumukset ja ennakkomaksut, jotka perustuvat muuttuviin valuuttakursseihin, eivät voi tarkkaan vastata toimien lopullisia toteuttamiskustannuksia, vaan ne antavat ainoastaan ylimalkaisen käsityksen toimien todellisesta edistymisestä. Komission uudelle ohjelmakaudelle esittämiin säädösehdotuksiin sisältyy ajatus siitä, että alussa suoritettavan ennakon jälkeen komissio maksaisi vain jäsenvaltioissa jo toteutuneiden menojen korvauksia. Näin maksut vastaisivat paremmin hankkeiden todellista etenemistä. Komissio on lisäksi ehdottanut, että toimista, joiden rahoituksesta yhteisön osuus on enintään 40 miljoonaa ecua, ei enää jatkossa tehtäisi kertositoumusta, vaan maksusitoumukset tehtäisiin laajempien ohjelmien tavoin vuotuisissa erissä.

Jäsenvaltiot toimittavat vuosikertomuksissa tietoja toimien toteuttamisesta ja kentällä tapahtuneesta edistymisestä. Komissio ei tarvitse tehtäviensä suorittamiseen yksityiskohtaisia tietoja yksittäisten hankkeiden toteutumislanteesta.

4 NYKYISET TIEDOT RAKENNETOIMIEN TOTEUTTA- MISESTA

4.1 Komissio katsoo, että vaikka hallinnon eri tasoilla nykyisin käytössä olevissa tietojärjestelmissä on parantamisen varaa, asianosaiset saavat niistä toki tarvitsemansa tiedot. Komissio tarjoaa jäsenvaltioille teknistä apua tietojärjestelmien kehittämiseksi.

Sen vastapainoksi, että toimien hallinto siirretään jäsenvaltioille, komissio ehdottaa seuranta-, tiedotus- ja valvontajärjestelmien vahvistamista seuraavalla ohjelmakaudella.

4.2 Rakenteellisia toimia koskevat ”taseen ulkopuoliset velvoitteet” on syytä määritellä. Komission näkemyksen mukaan perusvelvoitteet johdetaan Edinburghin määrärahoista, rakennerrahastoja ja koheesiorahastoa koskevista asetuksista sekä toimielinten välisestä sopimuksesta. Siten taseen ulkopuoliset velvoitteet voidaan määritellä rakennerrahastoista myönnettävien kokonaismäärärahojen (täysimääräisesti indeksoituina) ja toteutuskustannusten erotukseksi. Tämä on velvoitteiden ja lopullisten määräraho-

jen enimmäismäärä, josta on vielä myöhemmin vähennettävä mahdolliset sitoumusten peruutukset.

Tilintarkastustuomioistuin haluaisi tehdä eron edellä mainittujen velvoitteiden ja ”oikeudellisten sitoumusten” välillä. Tämä merkitsee sitä, että edellä mainitusta erotuksesta vähennetään (i) indeksoinnin vaikutus siltä osin, kuin jäsenvaltiot eivät vielä ole muodollisesti käyttäneet oikeuttaan siirtää indeksoinnin vaikutukset tiettyihin ohjelmiin ja (ii) ohjelmatasolla vielä osoittamatta olevat määrät (esim. varaukset). Kyseiset määrät ovat ohjelmakauden lopulla varsin vähäisiä, mutta ovat silti rakennetoimia koskevia sitoumuksia. Lisäksi määrärahojen käytötarkoitusta ohjelmatasolla muutetaan jatkuvasti, minkä vuoksi taseen ulkopuolisia velvoitteita tiettyinä ajankohdina on käytännössä mahdotonta laskea.

Taseen ulkopuolisten velvoitteiden laskeminen ja tarkistaminen tiettyinä ajankohtana on sikäläkin vaikeaa, että vain maksusitoumukset ja maksut viedään kirjoihin. Ohjelmarahoitusta ei kirjata samalla tavalla, mikä voi aiheuttaa tulkintaongelmia.

4.3 Komissio on selittänyt ja perustellut hallinto- ja kirjanpitoikäytäntönsä tällä alalla vastauksissaan vuoden 1996 tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksen kohtaan 21.4 ja vuoden 1995 tarkastuslausuman kohtiin 3.34–3.35. Vakiolausekkeissa sallitaan selvästi kaksi erilaista tilinpäätösmenettelyä vuotuisille maksuerille. Yhteisön talousarviossa noudatettava vuotuisuusperiaate johtaa väistämättä keinotekoisuuteen rakennerahastojen monivuotisten ohjelmien sisällyttämisessä talousarvioon.

4.4 Komissio laatii varainhoitoasetuksen perinpohjaista uudistamista koskevaa ehdotusta, jossa otetaan täysin huomioon tilintarkastustuomioistuimen lausunto nro 4/97.

4.5–4.6 Rakenteellisten toimien (rakennerahastot ja koheesiorahasto) kokonaisrahoitus myönnetään kyseisiä rahoitusvälineitä koskevien puiteasetusten sekä toimielinten välisen sopimuksen mukaisesti. Rahoitusta käyttöön annettaessa noudatetaan tiettyjä talousarviomenettelyjä. Tämän käytännön noudattamista valvotaan maksusitoumusmäärärahojen hallinnoinnin yhteydessä.

Kokonaisrahoituksesta päätetään samaan aikaan kuin yhteisön tuen myöntämisestä ohjelmille ja hankkeille. Tällöin maksusitoumukset muodostavat, kuten muidenkin yhteisön talousarviosta rahoitettujen toimien yhteydessä, ylärajan tiettyjä toimia varten hyväksyttävillä maksuilla. Rakennerahastoja ja koheesiorahastoa koskevissa erityismääräyksissä on uutena piirteenä se, että yläraja voi muuttua, kun seuraavaa maksuerää koskeva sitoumus

tehdään. Ohjelmien rahoitussuunnitelmien porrastamisen muutoksella pyritään siihen, että maksujen ajoitus voidaan sovittaa käytännön toteutusolosuhteisiin. Rahoitussuunnitelmien mukauttamisen avulla voidaan varmistaa, että yhteisön koko rahoitusosuus sidotaan soveltamisäännösten mukaisesti.

Seuraavaa ohjelmakautta koskevilla asetusehdotuksilla pyritään merkittävästi yksinkertaistamaan järjestelmää siten, että maksusitoumukset tehtäisiin automaattisesti vuosittain ja maksut suoritettaisiin ainoastaan jo syntyneiden todellisten kustannusten perusteella. Automaattisen maksusitoumusjärjestelmän ansiosta ei enää pitäisi olla tarvetta sitoumusten porrastuksen muutoksiin ohjelmakauden lopussa.

4.7 Komissio pyrkii korvaamaan Arinco-tietokannan tehokkaammalla järjestelmällä. Kukin yksikkö on kuitenkin ohjelmakauden kuluessa saanut käyttöönsä tarvitsemansa tiedot rahastojen toimintojen seuraamiseksi vastualueeseensa kuuluvien tavoitteiden osalta. Kokonaistulokset on julkaistu rakennerahastojen vuosikertomuksissa.

5 RAKENTEELLISIA TOIMIA KOSKEVAT TALOUSARVIOMENETTELYT

5.1–5.2 Määrärahasiirrot ovat olennainen osa rakennerahastojen budjettihallintoa. Sitä paitsi komission mielestä ne eivät koske suhteellisesti ottaen liian suuria summia. Tärkeimmät siirrot on alistettu asianmukaisesti perusteltuina budjettivallan käyttäjälle. Varainhoitovuosina 1994 ja 1995 määrärahasiirtoja ehdotettiin pääasiassa kahdesta syystä:

- 1) määrärahojen jakautuminen rahastojen välillä (ja siten budjettikohtien välillä) ei ollut etukäteen tiedossa
- 2) tukia hyväksyttiin eri tavoitteiden puitteissa eri tahtiin.

Alustavaa talousarvioesitystä laadittaessa talousarvioennusteissa oli otettava huomioon luonteeltaan erilaisia ja usein vaikeasti ennakoitavia tekijöitä, kuten tukien hyväksymismenettelyn päättymisen ja hyväksytyjen tukien toteuttamisvauhti. Tilintarkastustuomioistuimen esittämä esimerkki tavoitteen 2 yhteisön tukikehyksistä ja yhtenäisistä ohjelma-asiakirjoista kuvastaa juuri sitä, että vuonna 1996 todettua määrärahojen vajaakäyttöä ei voitu ottaa huomioon vuoden 1997 talousarviota koskevissa ennusteissa.

Maksusitoumusmäärärahojen kokonaismäärä on määrätty ennalta. Komission ennusteiden tavoitteena on selvittää määrärahojen paras mahdollinen jakautuminen eri budjettikohtien kesken.

Komissio on yhdessä jäsenvaltioiden valtiovarainministeriöiden kanssa perustanut SEM 2000 -aloitteeseen liittyvän varainhoitoverkoston, jonka tarkoituksena on muun muassa parantaa talousarvioennusteiden laatua. Nykyisen maksujärjestelmän monitahoisuus ja joustavuus (jäsenvaltioille tarjolla olevien vaihtoehtojen muodossa) merkitsee kuitenkin budjettiennusteiden kannalta eräänlaista epävarmuustekijää, jonka hallitsemiseksi muun muassa määrärahasiirtoja tarvitaan.

5.3 Rakennerahastoille alustavassa talousarvioesityksessä ehdotettu rahoitus perustuu ajantasaisiin rahoitussuunnitelmiin. Vuoden 1995 talousarviosta lähtien (joka laadittiin keväällä 1994) on voitu ottaa huomioon jo tapahtuneet ja joissakin tapauksissa myös käynnissä olevat muutokset.

5.4 Komissio perustaa talousarvioennusteensa erilaisiin mikro- ja makrotason menetelmiin, joista prosenttiosuuk-sien soveltamisen menetelmä ei ole ainoa:

- kuluvan kalenterivuoden maksattamatta olevien ja uusien maksusitoumusten määrärahatarpeen arviointi kohta kohdalta,
- jäsenvaltioiden kohdissa 5.1 ja 5.2 mainitun varainhoitoverkoston puitteissa laatimat ennusteet,
- maksusitoumusmäärärahojen ja niihin liittyvien maksujen kasvuun perustuva ekstrapolointi,
- alhaalta ylös -menetelmästä todennäköisesti aiheutuvan määrärahan tarpeen yliarvioinnin kertaluonteinen korjaus,
- yleiseen säästötarpeeseen perustuva kertaluonteinen korjaus.

5.5 Komissio korostaa jälleen kerran määrärahasiirtojärjestelmän tehokkuutta rahoitussuunnitelmien sopeuttamisessa muuttuviin vaatimuksiin.

5.7 Ohjelmien vetäjät ovat selvillä rahoitussuunnitelmien luonteesta ja pitävät niitä hyödyllisenä ja tarpeellisenä suunnittelun ja hallinnoinnin välineenä.

5.8–5.9 Komissio ilmoittaa jäsenvaltioille indeksoinnin tuloksena vapautuvista lisämäärärahoista. Jäsenvaltio voi tehdä oma-aloitteisia ehdotuksia näiden varojen kohdentamisesta käynnissä olevien tai uusien toimien tukemiseen.

Komissio katsoo, että järjestelmä on toiminut käytännössä tyydyttävästi. Vaikka indeksointimenetelmää yksinkertaistettiin jo ohjelmakaudella 1994–1999 edelliseen ohjelmakauteen verrattuna, sen toteuttaminen on kuitenkin edelleen liian monimutkaista. Siksi komissio on ehdottanut seuraavan ohjelmakauden tukikehysten, yhteisten ohjelma-asiakirjojen ja yhteisöaloitteiden hyväksymistä käyvin hinnoin.

6 VIIVÄSTYKSET YHTEISÖN MÄÄRÄRAHOJEN KÄYTÖSSÄ YKSITTÄISTEN TUKIMUOTOJEN TASOLLA

Yleiset huomiot

6.1 Komissio panee erityisesti merkille, että tilintarkastustuomioistuimen kyselyn tulokset eivät edusta rakennerahastojen toimintaa kokonaisuudessaan, koska kyselylomake lähetettiin vain 31 hitaimmin edistyneen ohjelman johtajille (tulokset koskevat näin ollen vain noin kolmea prosenttia kaikista ohjelmista). Tämä seikka on pidettävä jatkuvasti mielessä tilintarkastustuomioistuimen huomautuksia luottaessa.

6.2–6.5 Jaettavina olleiden määrärahojen ja ohjelma-asiakirjaluonnosten (joista osa oli komission mielestä heikkolaatuisia) suuren määrän vuoksi tarvittiin lisäaikaa asetusten laatuvaatimusten täyttämiseksi. Tämä koski erityisesti tarkkoja määrällisiä tavoitteita, odotettujen ympäristövaikutusten ennakoarviointia ja täydentävyysperiaatteen noudattamista.

6.6–6.8 On selvää, että rakennerahastotoimia toteutettaessa sovellettavat kansalliset menettelyt saattavat vaikuttaa määrärahojen käyttövauhtiin. Kansallisissa menettelyissä on kuitenkin otettava huomioon yhteisön vaatimukset.

6.9 Tukikelpoisuuden enimmäiskestosta määrätään säännöksissä alustavasti vain lopullisten tuensaajien todellisten kustannusten osalta. Oikeus- ja rahoitussitoumusten lopullisesta päättymisajankohdasta määrätään erikseen komission päätöksessä tukimuodon hyväksymisestä.

”Sitoumuksen pätevydestä jäsenvaltioiden tasolla” määrätään tarkemmin kustannusten tukikelpoisuutta koskevassa lomakkeessa, jonka komissio on laatinut yhdessä jäsenvaltioiden kanssa. Uuden ohjelmakauden maksujärjestelmää koskevan komission ehdotuksen mukaan kansallisten sitoumusten päättymispäivällä ei enää jatkossa ole merkitystä toiminnan kannalta.

6.10 On totta, että kustannussitoumusten alkupäivää ei ole määritetty. Sen sijaan komissio määrittelee tukikelpoisten kustannuksia koskevan lomakkeen 2 kohdassa 1.4 tukikelpoisuusehdot niiden kustannusten osalta, jotka liittyvät ennen tuen alkamispäivää (so. ennen kuin komissio on vastaanottanut tukihakemuksen) tehtyihin sitoumuksiin.

6.11 Komissio ei voi rahoittaa rakennerahastojen välityksellä yksinomaan jo käynnissä olevia toimia sen enempää kuin ainoastaan uusia toimia. Päinvastoin sen on pyrittävä sekä vahvistamaan olemassa olevia toimia että kehittämään komission painopistealueiden mukaisia uusia toimia.

6.12 Komissio myöntää, että monista eri rahastoista rahoitettavien ohjelmien koordinointi on vaikeaa, mutta on sitä mieltä, että parannuksia on jo tapahtunut.

6.13 Jäsenvaltioiden perustamat ja johtamat seurantakomiteat ovat niin erilaisia, että niiden tehokkuudesta ei voida tehdä pitkälle meneviä yleistyksiä. Monissa tapauksissa ne toimivat komission mielestä entistä tehokkaammin. Niillä on tärkeä tehtävä rakennerahastotoimien hallinnoinnissa.

Komissio ehdottaa seuraavalla ohjelmakaudella toteutettavan rahastouudistuksen yhteydessä tukitoimien toteuttamispäätösten hajauttamista. Näin yksinkertaistettaisiin jäsenvaltioiden sisäisiä menettelyjä.

Ohjelmasuunnittelu

6.14–6.16 Koska Italian viranomaisilla oli suuria vaikeuksia sopeutua rakennerahastojen ohjelmien toimintatapaan, ohjelmien hyväksymisessä ja käytännön toteuttamisessa sattui merkittäviä viivästyksiä. Siksi komissio ja Italian keskus- ja alueviranomaiset tekivät heinäkuussa 1995 rakennerahastojen hallinnon tehostamista Italiassa koskevan sopimuksen.

Joitakin ohjelmia koskevat neuvottelut pitkittyivät lähinnä ehdotuksiin sisältyneiden heikkouksien takia. Kaksi PO XVI:n vetämää Interreg II -ohjelmaa (Italia—Itävalta ja Italia—Slovenia), joita oli ehdotettu jo vuonna 1994, hyväksyttiin vasta 1997. Ohjelmaneuvottelut olivat vaikeat, mutta komissio on samaa mieltä siitä, että ne olisi silti pitänyt saada päätökseen nopeammin.

6.17 Jäsenvaltioiden kokonaistukia koskeviin ehdotuksiin liittyy usein vaikeita kysymyksiä, joiden ratkaisemiseen tarvitaan väistämättä aikaa.

6.18 Valtiontuista vastaavat komission yksiköt ovat toteuttaneet useita toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on estää hyväksymismenettelyn turha pitkittyminen. Lisäksi Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan soveltamisesta hiljattain annettu neuvoston asetus N:o 994/98 antaa komissiolle mahdollisuuden vapauttaa tietyt tärkeät tukimuodot 93 artiklan 3 kohdan mukaisesta ilmoitusvelvollisuudesta. Tulevan ohjelmakauden rakennerahasto-ohjelmissa yritysten tukitoimien pitäisi näin ollen yksinkertaistua ja helpottua entisestään.

6.19 Rahoitussuunnitelmien vuosijako on vain viitteellinen tulevien vuosien osalta. Tämä johtuu ohjelmasuunnittelun monivuotisuudesta ja nykyisestä taloushallintojärjestelmästä. Sitä paitsi rahoitusnäkymät laatii vuotuisten talousarvioiden tueksi budjettivallan käyttäjä. Talousarvioiden on puolestaan tavalla tai toisella kuvastuttava rakennerahastojen ohjelmasuunnitteluun.

6.21 Silloin kun kustannukset voitaisiin kirjata kummalle tahansa kahdesta peräkkäisestä ohjelmakaudesta, vaikuttaa järkevältä kirjata ne aikaisemmalle kaudelle, jos määrärahoja on vielä jäljellä.

6.22 Komissio on aikaisempien kokemusten perusteella ehdottanut seuraavaksi ohjelmakaudeksi tukitoimien toteuttamispäätösten hajauttamista, mikä yksinkertaistaisi ratkaisevasti ohjelmien muutosmenettelyä.

Rahoituskanavat

6.23 Komissio pyrkii suorittamaan omat maksunsa mahdollisimman nopeasti. Asetuksissa säädetään ennakkomaksujärjestelyistä, joiden avulla jäsenvaltiot voivat suorittaa rakennerahastomaksunsa etukäteen. Rahoituskanavat ovat väistämättä monimutkaisia tilintarkastustuomioistuimen mainitsemilla tasoilla silloin, kun useat keskus-, alue- ja paikallisviranomaiset peräkkäin joutuvat käsittelemään niitä.

6.24–6.26 Rakennerahastojen yhteisrahoitus perustuu jäsenvaltioille suoritettaviin ennakkomaksuihin, joiden tarkoituksena on parantaa toteutuksen sujuvuutta. On kuitenkin selvää, että toteutusta koskevilla kansallisilla hallintojärjestelyillä on suuri merkitys ohjelmien edistymisen ja määrärahojen käytön kannalta. Komissio ei voi hoitaa jäsenvaltioiden tehtäviä tässä asiassa. Asetuksessa N:o 2064/97 on kuitenkin yksityiskohtaisia säännöksiä, joiden odotetaan parantavan tilannetta: 2 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetään avustusmäärän sekä käytettyjen yhteisön ja kansallisten varojen siirtojen todentamisesta jäsenvaltioissa ja 4 artiklan f kohdassa sen

toentamisesta, että yhteisön rahoitusosuudet pysyvät asetuksen (ETY) N:o 2052/88 13 artiklassa ja kaikissa muissa sovellettavissa yhteisön säädöksissä säädettyissä rajoissa ja ne maksetaan lopullisille tuensaajille ilman vähennyksiä tai perusteettomia viivytyksiä.

6.27 Julkisten menojen vähyys vuonna 1994 johtui ohjelman myöhäisestä hyväksymisajankohdasta. Kustannusten jakautuminen eri vuosille perustui ennemminkin rahoitusnäkyymiin kuin realistisiin toteutumisodotuksiin. Lisäksi vuotuisista maksueristä päätetään ohjelmatasolla, eivätkä ne välttämättä koske jokaista Sachsen-Anhaltissa vuosina 1994–96 yhteisrahoitettua 1256:ta hanketta.

6.28 Vuoden 1998 maksuista suoritettiin joulukuussa vain 20 %, kun vielä vuonna 1994 vastaava luku oli 48 %. Maksusitoumusten osalta luvut olivat 32 % ja 60 %. Jos seuraavaa ohjelmakautta koskevat komission ehdotukset toteutuvat, maksusitoumusten ja maksujen kasautuminen vuoden loppuun voidaan välttää.

6.29 Tilintarkastustuomioistuimen mainitsemat menettelyt olisi toteutettava jäsenvaltioissa. Komissio on samaa mieltä siitä, että jäsenvaltioiden menoilmoitukset eivät aina ole luotettavia. Tilanteen odotetaan paranevan, kun asetusta N:o 2064/97 aletaan soveltaa asianmukaisesti.

6.30–6.32 Komissio on selvillä siitä, että tiedonkulun ongelmat jäsenvaltioissa voivat hidastaa maksumenettelyjä. Komissio muistuttaa kuitenkin, että sen omat maksut ovat yleensä ennakkomaksuja, jotka kattavat jäsenvaltioiden vielä ilmoittamatta olevat menot. Asetuksen N:o 2064/97 2 artiklan 2 kohdan a alakohdan jäljitysketjua koskevien säännösten odotetaan kuitenkin parantavan tiedonkulun tehokkuutta ja nopeutta. Käynnistyskynnykset lasketaan asetuksen N:o 4253/88 21 artiklassa säädettyissä rahoitussuunnitelmissa ja suhteellisissa osuuksissa esitettyjen menoerien perusteella. Siksi jäsenvaltioissa esiintyvä tietämättömyys käynnistyskynnyksistä on outoa. Uutta ohjelmakautta koskevien komission ehdotusten mukaan komissio suorittaa maksut jäsenvaltioiden menoilmoitusten mukaisesti, eikä menojen tarvitse enää ylittää tiettyä vähimmäismäärää ennen kuin maksut suoritetaan. Komission maksujen viivästykset koskevat yleensä vain ohjelman loppusuoritusta ja johtuvat jäsenvaltion toimittamien tietojen puutteellisuudesta. Komissio ei voi saattaa ohjelmaa päätökseen, ellei se ole saanut käyttöönsä tarvitsemiaan tietoja.

6.33 On selvää, että ohjelmien toteutusvauhti ja tiedonkulku lopullisilta tuensaajilta erilaisten välikäsien kautta komissiolle voi vaikuttaa merkittävästi yhteisön maksu-

tahtiin. Yhteisön maksusuoritukset antavat vain viitteitä hankkeiden todellisesta edistymisestä, ne eivät voi kuvastaa sitä täsmällisesti.

Varojen käyttöönnotto

6.35 Tilintarkastustuomioistuimen huomautus koskee tilannetta, joka vallitsi Italiassa vuosina 1994 ja 1995. On totta, että niillä kolmella Italian alueella, jossa tilintarkastustuomioistuin toimitti tarkastuksia vuonna 1996, keskushallinnon myöntämä yhteisrahoitus tuli alueille pahasti myöhässä. Kuitenkin kahdella mainituista kolmesta alueesta alueviranomaiset pystyivät rahoittamaan saatavansa keskushallinnolta ennakolta. Ongelma on sittemmin ratkaistu (ks. vastaus varainhoitovuotta 1996 koskevan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksen kohtaan 7.57).

6.37 Korsika luopui komission kanssa käytyjen neuvottelujen ulkopuolella Bastian ja Ajaccion jätteenpolttolaitosten rahoittamisesta YOA 94-99:n puitteissa, koska jälkimmäinen hanke ei teknisistä syistä vielä ole valmis toteutettavaksi, ja alueen viranomaiset halusivat toteuttaa molemmat hankkeet samaan aikaan.

6.38–6.39 Yksityisten investointien yhteisrahoitusta koskevia hakemuksia tarkastellaan sen varmistamiseksi, että ne soveltuvat voimassa oleviin tukijärjestelmiin (Saksan tapauksessa Gemeinschaftsaufgabe-järjestelmään eli yhteiseen ohjelmaan) eikä niiden mahdollisten suhdannevaikutusten tai muiden ulkopuolisten tekijöiden perusteella.

6.42 On tunnettua, että Italian hallintomenettelyt ovat liian hitaita ja monimutkaisia. Siksi olisi järkevämpää tehostaa näitä menettelyjä ns. Intesa-sopimuksessa (Italian hallituksen ja komission välillä 26.7.1995 tehty sopimus, jonka tavoitteena on parantaa rakennerahastojen käyttöä Italiassa) esitetyllä tavalla sen sijaan, että muutettaisiin rakennerahasto-ohjelmia (ja rahoitussuunnitelmia) nykyisten menettelyjen aiheuttamien viivytysten huomioiden ottamiseksi.

6.43–6.44 Komissio on jo pitkään ollut tietoinen kansallisten valuuttojen ja ecun välisten kurssivaihtelujen vaikutuksista. Se tekee kaiken voitavansa lieventääkseen näitä vaikutuksia siltä osin, kuin ne ovat kielteisiä. Lainsäädäntövallan käyttäjän toivomuksesta rahoitussuunnitelmat esitetään ja tukitoimet merkitään kirjanpitoon ecumääräisinä, koska näin vältetään yhteisön talousarviolle aiheutuvat riskit ja yhteisön ”raha” saa tiettyä arvonousua. Edellä mainitut vaikutukset tulevat katoamaan euroalueeseen kuuluvissa jäsenvaltioissa. Italiassa taas liian kurssivaihtelut suhteessa ecuun ovat vaikeuttaneet kauden 1989–93 ohjelmien päätökseen saattamista. Useissa tapauksissa on kuitenkin epäselvää, olisiko ollut ylipäätään mahdollista turvautua ”tehokkaisiin vastatoi-

miin” eli kaiken saatavissa olevan yhteisön tuen käyttämiseen lisäämällä kansallisia menoja. Esimerkiksi monilla yleiskattavilla tukia hallinnoivilla välittäjäorganisaatioilla ei ollut käytännön mahdollisuuksia lisätä varainkäyttöään, koska niiden budjetti perustui kansalliseen valuuttaan ja ne tekivät menoilmoituksensa valtionkassasta liiroina maksettujen varojen perusteella.

Toteutus

6.45 Komissio on laatinut jäsenvaltioiden avustuksella ”kelpoisuusselvityksiä”, joiden perusteella on pystytty täsmällisemmin määrittämään sitoumukset, lopulliset tuensaajat ja tukikelpoiset kulut. Yleensäkin komissio on pyrkinyt johdonmukaiseen tiedottamiseen. Myös jäsenvaltioiden on osallistuttava tähän työhön säännösten edellyttämällä tavalla.

6.46 Rakennerahastojen soveltaminen uusissa jäsenvaltioissa merkitsi väistämättä uusien hallintojärjestelmien perustamista sekä kansallisten menettelyjen mukauttamista EU-varojen jakamiseen ja tilittämiseen. Käynnistysvaikeudet on kuitenkin enimmäkseen jo ratkaistu.

6.47 Palautusten kuittaaminen samalle kansalliselle täytäntöpanoviranomaiselle suoritettuja maksuja vastaan on menettelyjen yksinkertaistamiseen tähtäävä kirjanpitoikäntö. Sitä ei voida pitää ohjelman toteuttamisen viivästyksen todellisena syynä. Syystä kyllä, komissio ei suorita maksuja ennen kuin jäsenvaltio on antanut sille tarvittavat tiedot.

6.48 EAKR:n ja ESR:n hallinnoinnissa on eroja, joista näiden rahastojen aluejohtajat ovat hyvin tietoisia ja jotka he hallitsevat. Komission sisäinen koordinaatio kuuluu asiasta vastaavalle pääosastolle, joka hoitaa tehtävänsä järjestämällä yksiköiden välisiä kokouksia, joissa käsitellään toimintaan ja rahoitukseen liittyviä kysymyksiä. Ohjelmajohtajalla on käytössään kaikki tarvitsemansa tiedot hankkeiden tukikelpoisuudesta EAKR:sta ja ESR:sta Hainaut'ta koskevaan yhtenäiseen ohjelma-asiakirjaan kuuluvien hankkeiden jakamiseksi näiden rahastojen kesken, koska rahastot on selvästi pidetty erillään sekä itse ohjelma-asiakirjassa että Vallonian alueen edustajien kanssa pidetyissä kokouksissa.

6.49 Komission ehdotus uudeksi asetukseksi sisältää yksityiskohtaiset säännökset vuosikertomuksen sisällöstä (36 artikla). Sen mukaan välilliset maksut palautetaan vain, jos edellisen vuoden täytäntöpanokertomus, joka

sisältää 36 artiklassa säädetyt tiedot, on toimitettu komissiolle (31 artiklan 3 kohta). Lisäksi komission on ilmoitettava viivymättä jäsenvaltiolle ja sen nimeämälle viranomaiselle, jos jokin välillisen maksun edellytyksistä ei ole täyttynyt.

6.50 Kaikkien Sardinian alueohjelmaan kuuluvien toimien rahoitussuunnitelmia korjattiin joulukuussa 1997 hyväksytyssä yhtenäisen ohjelma-asiakirjan muutoksessa. Lisäksi toimia joustavoitiin siten, että hankkeista voidaan karsia ne, joita ei voida toteuttaa määräajassa. Tulevissa seurantakomitean kokouksissa jatketaan tätä prosessia uudistetun ohjelman edistymisen perusteella.

6.51 On tärkeää vähentää viivästyksiä, jotka johtuvat siitä, että on välttämätöntä varmistaa, että kaikki hankkeet ovat asiaa koskevan yhteisön lainsäädännön mukaisia.

6.52 Sardinia: ks. kohta 6.50. Korsika: viivytyksen vuoksi komissio päätti 30.7.1996 yhtenäisen ohjelma-asiakirjan muuttamisesta. Jäsenvaltion viranomaiset uudistivat menettelyjään marraskuussa 1996 ja tammikuussa 1997 tarkoituksenaan tehostaa ohjelman seurantaa ja toteutusta.

6.53 Viivytykset ovat joskus väistämättömiä, koska jokaisen hankkeen toteutuksen yksityiskohtia ei mitenkään voida nähdä ennalta. Muutosmenettelyjä on tarkoitus yksinkertaistaa tukitoimien toteutuksen hajauttamisesta tehtävän komission ehdotuksen yhteydessä. On selvää, että sääntöjenvastaisuuksiin on puututtava, vaikka tämä merkitsisi ohjelman pitkittymistä.

7 PÄÄTELMÄT

7.1 Talousarvioon rakennetoimia varten otetut maksusitoumusmäärärahat ovat rahoitusnäkymien mukaiset. Tarkkojen ennusteiden tekeminen maksuumääräraha-arpeesta on vaikeaa, koska tarve riippuu satojen ohjelmien ja satojentuhansien yksittäisten hankkeiden erilaisesta etenemistahdista. Komissio ja jäsenvaltiot pyrkivät yhdessä parantamaan ennusteiden luotettavuutta.

7.2 Komissio aikoo selventää monialaisten ja alakohtaisten rahoitussääntöjen keskinäistä suhdetta varainhoitoasetuksen valmisteltavana olevan merkittävän tarkistuksen yhteydessä.

7.4 Komission mielestä sen tapa esittää rakennerahasto-ohjelmien maksusitoumukset ei anna niistä sekavaa kuvaa. On selvää, että ohjelman kuluessa yhteisön talousarviossa esitetyt sitoumukset eivät voi suoraan kuvastaa ohjelman tosiasiallista edistymistä kentällä.

Ohjelmajohtajat pitävät rahoitussuunnitelmia hyödyllisinä.

Ohjelmakautta 2000–2006 koskevien komission ehdotusten tarkoituksena on selkeästi määritellä ohjelmasuunnittelun vastuualueet ja siirtää entistä enemmän vastuuta jäsenvaltioille.

7.5 Ohjelmaa koskevaan poliittiseen päätöksentekoon ja/tai taloushallintoon eri tasoilla osallistuvien henkilöiden on saatava työnsä hoitamiseksi tarvitsemansa tiedot.

Äskettäin annettu komission asetus N:o 2064/97 varainhoidon valvonnasta sisältää säännöksiä muun muassa jäljitusketjuista, mikä lienee omiaan parantamaan taloustietojen laatua.

Komissio toivoo voivansa perustaa seuraavaa ohjelmakautta varten Arincon tilalle uuden ja paremman monialaisen tietojärjestelmän. Kaikki rakennerahastojen kanssa tekemisissä olevat henkilöt eivät kuitenkaan tar-

vitse pääsyä koko tietokantaan. Komissiokaan ei pidä välttämättömänä, että se saa käyttöönsä yksityiskohtaiset tiedot jokaisesta hankkeesta.

7.6 Tärkeintä on varmistaa, että tuensajaajat saavat ilman turhia viivytyksiä maksut, joihin heillä on oikeus. Sen jälkeen kun komissio on suorittanut ennakkomaksun, tämä riippuu lähinnä jäsenvaltioiden rahoituskanavien ja menettelyjen toimivuudesta. Komissio on joutunut suorittamaan maksunsa useimmissa jäsenvaltioissa liikepankkien välityksellä. Maksut suoritetaan ecuina, mutta vain kaksi jäsenvaltiota on hyväksynyt ecumääräisten tilien avaamisen kansallisessa valtionkassassa.

Ongelma poistuu päiväjärjestyksestä euroalueeseen liittyvien jäsenvaltioiden osalta vuoden 1999 alussa.

7.7 Komissio muistuttaa, että tilintarkastustuomioistimen huomautusten 6 luku, joka koskee viivästyksiä, perustuu lähinnä niiden ohjelmanjohtajien kokemuksiin, joiden ohjelmat (3 % kaikista ohjelmista) ovat eniten aikataulusta jäljessä. Useimmat ohjelmat edistyvät normaalisti ilman merkittäviä myöhästymisiä. Komissio myöntää kuitenkin, että ohjelmien hallinnointia voitaisiin eri tavoin parantaa ja nopeuttaa kaikilla tasoilla, ja toivoo, että sen uutta ohjelmakautta varten ehdottamat uudistukset edistäisivät osaltaan merkittävästi tätä tavoitetta.

7.8 Komissio aikoo tehdä kaikkensa parannusten toteuttamiseksi.