Euroopan parlamentti
2019-2024

Talousarvion valvontavaliokunta

2023/2122(INI)

18.10.2023

MIETINTÖLUONNOS

EU:n talousarviosta rahoitettavien valtiosta riippumattomien järjestöjen avoimuudesta ja vastuuvelvollisuudesta
(2023/2122(INI))

Talousarvion valvontavaliokunta

Esittelijä: Markus Pieper

SISÄLTÖ

Sivu

EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS 3

PERUSTELUT 15

EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS

EU:n talousarviosta rahoitettavien valtiosta riippumattomien järjestöjen avoimuudesta ja vastuuvelvollisuudesta
(2023/2122(INI))

Euroopan parlamentti, joka

– ottaa huomioon Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 2 ja 3 artiklan ja 11 artiklan 2 kohdan,

– ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 322 artiklan 1 kohdan a alakohdan ja 325 artiklan 4 kohdan,

– ottaa huomioon unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä, asetusten (EU) N:o 1296/2013, (EU) N:o 1301/2013, (EU) N:o 1303/2013, (EU) N:o 1304/2013, (EU) N:o 1309/2013, (EU) N:o 1316/2013, (EU) N:o 223/2014, (EU) N:o 283/2014 ja päätöksen N:o 541/2014/EU muuttamisesta sekä asetuksen (EU, Euratom) N:o 966/2012 kumoamisesta 18. heinäkuuta 2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) 2018/1046[1] (varainhoitoasetus),

– ottaa huomioon 16. toukokuuta 2022 annetun komission ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä (COM(2022)0223),

– ottaa huomioon budjettivaliokuntansa ja talousarvion valvontavaliokuntansa 4. toukokuuta 2023 antaman mietinnön ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä,

– ottaa huomioon yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta, hallinnoinnista ja seurannasta sekä asetuksen (EU) N:o 1306/2013 kumoamisesta 2. joulukuuta 2021 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/2116[2],

– ottaa huomioon Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahasto plussaa, koheesiorahastoa, oikeudenmukaisen siirtymän rahastoa ja Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä ja varainhoitosäännöistä sekä turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoa, sisäisen turvallisuuden rahastoa ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälinettä koskevista varainhoitosäännöistä 24. kesäkuuta 2021 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/1060[3],

– ottaa huomioon 3. joulukuuta 2020 annetun komission tiedonannon Euroopan demokratiatoimintasuunnitelmasta (COM(2020)0790),

[1] EUVL L 193, 30.7.2018, s. 1.
[2] EUVL L 435, 6.12.2021, s. 187.
[3] EUVL L 231, 30.6.2021, s.159.

– ottaa huomioon 18. joulukuuta 2018 annetun Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksen 35/2018 aiheesta ”Valtiosta riippumattomien järjestöjen toteuttaman EU-rahoituksen avoimuus: lisätoimia tarvitaan”,

– ottaa huomioon unionin sisäasioiden pääosastonsa 25. marraskuuta 2010 julkaiseman tutkimuksen ”Financing of non-governmental organisations (NGOs) from the EU Budget”[4],

– ottaa huomioon unionin sisäasioiden pääosastonsa 24. tammikuuta 2017 julkaiseman tutkimuksen ”Democratic accountability and Budgetary Control of non-governmental organisations funded by the EU Budget”[5] ja siitä 21. tammikuuta 2019 julkaistun päivitetyn version,

– ottaa huomioon unionin sisäasioiden pääosastonsa 28. syyskuuta 2023 julkaiseman tutkimuksen ”Transparency and accountability of EU funding for NGOs active in EU policy areas within EU territory”[6], jäljempänä ’avoimuutta ja vastuuvelvollisuutta koskeva tutkimus’,

– ottaa huomioon 17. helmikuuta 2022 antamansa päätöslauselman suosituksista komissiolle eurooppalaisten rajatylittävien yhdistysten ja voittoa tavoittelemattomien järjestöjen säännöistä[7],

– ottaa huomioon 10. toukokuuta 2023 antamansa päätöslauselman, joka sisältää huomautukset, jotka ovat erottamaton osa päätöksiä vastuuvapauden myöntämisestä Euroopan unionin yleisen talousarvion toteuttamisesta varainhoitovuonna 2021, pääluokka III – Komissio ja toimeenpanovirastot[8],

– ottaa huomioon 10. toukokuuta 2023 antamansa päätöslauselman, joka sisältää huomautukset, jotka ovat erottamaton osa päätöstä vastuuvapauden myöntämisestä Euroopan unionin yleisen talousarvion toteuttamisesta varainhoitovuonna 2021, pääluokka I – Euroopan parlamentti[9],

– ottaa huomioon 13. heinäkuuta 2023 antamansa päätöslauselman suosituksista avoimuutta, rehellisyyttä, vastuuvelvollisuutta ja korruption torjuntaa koskevien Euroopan parlamentin sääntöjen uudistamiseksi[10],

– ottaa huomioon maaliskuussa 2021 julkaistut EU:n rahoituksensaajia koskevat operatiiviset suuntaviivat EU:n tunnuksen käytöstä EU:n ohjelmissa vuosina 2021–2027,

---

[4] Tutkimus – ”Financing of Non-governmental Organisations (NGO) from the EU Budget”, Euroopan parlamentti, unionin sisäasioiden pääosasto, politiikkayksikkö D – talousarvioasiat, 15. marraskuuta 2010.
[5] Tutkimus – ”Democratic accountability and Budgetary Control of non-governmental organisations funded by the EU Budget”, Euroopan parlamentti, unionin sisäasioiden pääosasto, politiikkayksikkö D – talousarvioasiat, 24. tammikuuta 2017.
[6] Tutkimus – ”Transparency and accountability of EU funding for NGOs active in EU policy areas within EU territory”, Euroopan parlamentti, unionin sisäasioiden pääosasto, politiikkayksikkö D – talousarvioasiat, 28. syyskuuta 2023.
[7] EUVL C 342, 6.9.2022, s. 225.
[8] Hyväksytyt tekstit, P9_TA(2023)0137.
[9] Hyväksytyt tekstit, P9_TA(2023)0138.
[10] Hyväksytyt tekstit, P9_TA(2023)0292.

– ottaa huomioon ulkoasiainvaliokunnan ja kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan lausunnot,

– ottaa huomioon työjärjestyksensä 54 artiklan,

– ottaa huomioon talousarvion valvontavaliokunnan mietinnön (A9-0000/2023),

A. ottaa huomioon, että EU on suunnitellut avoimuutta ja vastuuvelvollisuutta koskevia mekanismeja sen varmistamiseksi, että valtiosta riippumattomille järjestöille myönnetyt EU:n varat käytetään vaikuttavalla tavalla, tehokkaasti ja EU:n tavoitteiden, politiikkojen ja niiden varainhoitosääntöjen mukaisesti, jotka on vahvistettu muun muassa varainhoitoasetuksessa, jonka mukaan avoimuus on yksi EU:n talousarviota ohjaavista periaatteista ja jossa edellytetään, että komissio asettaa EU:n varoja koskevat tiedot saataville asianmukaisella ja oikea-aikaisella tavalla;

B. ottaa huomioon, että komission toteuttama seuranta ja raportointi on kattanut tähän mennessä ainoastaan valtiosta riippumattomille järjestöille suoraan myönnetyt varat;

C. ottaa huomioon, että komission varainhoidon avoimuuden järjestelmä on tärkein lähde, josta on julkisesti saatavilla tietoja, joiden avulla voidaan tehdä laajamittaisia analyysejä komission suoraan hallinnoimista avustuksista ja sopimuksista;

D. ottaa huomioon, että varainhoidon avoimuuden järjestelmän tietojen analysoinnin perusteella EU:n talousarviosta valtiosta riippumattomille järjestöille suoran hallinnoinnin yhteydessä myönnetyt avustukset, joihin ei laskettu mukaan koulutus- ja tutkimusalalle myönnettyjä avustuksia, olivat vuonna 2022 ainakin 2,6 miljardia euroa kaikki EU:n ohjelmat ja rahastot huomioon ottaen; ottaa huomioon, että valtiosta riippumattomille järjestöille myönnettyjen avustusten kokonaismäärä on todennäköisesti tätä suurempi, koska varainhoidon avoimuuden järjestelmässä ei ole vahvistettu määritelmää valtiosta riippumattomalle järjestölle eikä valtiosta riippumattomia järjestöjä ja voittoa tavoittelemattomia organisaatioita ole erotettu selvästi toisistaan[11];

E. ottaa huomioon, että EU:n avoimuusrekisterin luokkaan ”Kansalaisjärjestöt, keskusteluryhmät ja verkostot ja vastaavat organisaatiot” on rekisteröity 3 377 toimijaa[12];

F. ottaa huomioon, että valtiosta riippumattomien järjestöjen on pidettävä täsmällistä ja avointa kirjanpitoa, myös EU:n varojen käytöstä, koska ne ovat vastuussa jäsenilleen, avunantajilleen, kumppaneilleen ja edunsaajilleen toteuttamistaan toimista, niiden rahoituslähteistä, myös EU:n varoista, ja päätöksistä, joita ne tekevät sidosryhmiensä puolesta;

Yleisiä huomioita

1. suhtautuu myönteisesti valtiosta riippumattomien järjestöjen erittäin tärkeään rooliin kansalaisyhteiskunnan ja poliittisen päätöksenteon välisenä yhdyslinkkinä kaikilla EU:n

[11] EU:n talousarviosta valtiosta riippumattomille järjestöille myönnettyjen avustusten kokonaismäärä oli vuonna 2022 varainhoidon avoimuuden järjestelmään perustuvan analyysin perusteella noin 3,7 miljardia euroa.
[12] Lähde: EU:n avoimuusrekisteri, tiedot haettu 22. syyskuuta 2023.

politiikan aloilla; korostaa erityisesti niiden roolia EU:n talousarvion toteuttamisessa ja kansalaisyhteiskunnan edustamisessa;

2. korostaa, että sosiaalipolitiikka, ympäristöpolitiikka ja kehitysapu tarvitsevat yksityisten lahjoitusten lisäksi julkista tukea;

3. korostaa, että vapaaehtoisjärjestöt ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ansaitsevat äärimmäisen kunnioituksen ja kiitoksen päivittäin tekemästään työstä muiden auttamiseksi yhteiskunnassamme, erityisesti jos ne tukevat esimerkiksi sosiaalityötä, kulttuurista osallistumista, urheilukasvatusta ja hätäapua; ottaa huomioon, että tuhannet vapaaehtoiset tekevät päivittäin miljoonia tunteja palkatonta vapaaehtoistyötä eri puolilla Eurooppaa, ja toteaa, että nämä vapaaehtoisjärjestöt ansaitsevat mitä suurimman kiitoksen ja tuen;

4. korostaa erityisesti, että avustusjärjestöt tekevät päivittäin ratkaisevan tärkeää työtä, kun ne pelastavat ihmishenkiä ja parantavat ihmisten elämänlaatua, kuten esimerkiksi Punaisen Ristin, vapaapalokuntien, hätätilanteiden hallintajärjestöjen, humanitaarisen avun järjestöjen ja sosiaalijärjestöjen tekemä työ, ja korostaa, että on tärkeää täyttää näiden järjestöjen taloudelliset ja muut tarpeet;

5. tunnustaa valtiosta riippumattomien järjestöjen tärkeän roolin yhteiskunnan kulmakivenä Euroopassa, sillä ne tarjoavat kipeästi kaivattua tukea yhteisöille eri aloilla, joihin kuuluvat muun muassa sosiaalinen tuki, koulutus, hyväntekeväisyystyö, kotouttamistyö, terveyden tuen tarjoaminen ikääntyneille ja vammaisille, kulttuurialat, ympäristön puhdistaminen, suojelu ja ennallistaminen sekä tutkimus ja innovointi;

6. huomauttaa, että lainsäädännössä ja lainsäädäntöprosessissa sivuutetaan usein paikallisten, alueellisten ja kansallisten valtiosta riippumattomien järjestöjen näkemykset ja suositaan niiden sijaan suurten valtiosta riippumattomien järjestöjen ensisijaisia tavoitteita ja että pienten paikallisten ja alueellisten valtiosta riippumattomien järjestöjen ensisijaiset tavoitteet ja tarpeet jätetään usein huomiotta tai niihin kiinnitetään vähemmän huomiota, vaikka nämä pienemmät ja alueelliset ryhmät tekevät usein suurimman osan työstä; korostaa, että pienten ja alueellisten järjestöjen työtä on kunnioitettava eniten, sillä ne edustavat eri puolilla Eurooppaa tehtävän vapaaehtoistyön todellista monimuotoisuutta ja monipuolisuutta;

7. antaa valtiosta riippumattomille järjestöille tunnustusta niiden ratkaisevan tärkeästä roolista EU:ssa ja muualla oikeusvaltioperiaatteen puolustamisessa ja ihmisoikeuksien ja demokratian kunnioittamisen edistämisessä; muistuttaa, että valtiosta riippumattomat järjestöt ovat usein viimeisiä demokratian puolustajia valtioissa, joissa on autoritaarinen tai epädemokraattinen hallinto; korostaa, että on tärkeää myöntää riittävästi EU:n rahoitusta näillä aloilla toimiville valtiosta riippumattomille järjestöille;

8. on vakuuttunut siitä, että julkinen avoimuus on elintärkeää, jotta valtiosta riippumattomat järjestöt voivat esitellä arvokasta työtään, saada tunnustusta ja lisätä uskottavuuttaan;

9. katsoo, että Qatargateksi kutsuttu väitetty korruptiotapaus ja tiettyjen valtiosta riippumattomien järjestöjen rooli siinä olisi voitu estää panemalla johdonmukaisesti täytäntöön nykyiset avoimuutta koskevat vaatimukset ja velvoittamalla valtiosta

riippumattomat järjestöt ilmoittamaan rahoituslähteistään ja sisäisistä rakenteistaan; panee huolestuneena merkille, että asianomaiset valtiosta riippumattomat järjestöt ovat saaneet EU:n rahoitusta vuodesta 2015 lähtien; ei pidä hyväksyttävänä sitä, etteivät varojen käyttö ja siirrot muille organisaatioille ole täysin jäljitettävissä; varoittaa sen vaarasta, että EU:n veronmaksajien rahoja saattaa päätyä korruptoituneiden piirien käyttöön; korostaa EU:n valtiosta riippumattomille järjestöille myöntämien varojen osalta lopullista edunsaajaa koskevan avoimuuden merkitystä;

10. muistuttaa, että seuraavat havainnot ja suositukset perustuvat avoimuutta ja vastuuvelvollisuutta koskevan tutkimuksen päätelmiin ja että niiden avulla korjataan muita puutteita, jotka liittyvät valtiosta riippumattomien järjestöjen suorittamaan EU:n varojen käsittelyyn;

Valtiosta riippumattoman järjestön määritelmä

11. muistuttaa, että kansalaisten luottamus valtiosta riippumattomiin järjestöihin ja niille antama tuki ovat ensiarvoisen tärkeitä; toteaa, että tällaisten järjestöjen kuvaamisessa käytettyihin termeihin sovelletaan erilaisia oikeudellisia ja julkisia tulkintoja;

12. korostaa, että termi ”valtiosta riippumaton järjestö” on laaja kattotermi, joka käsittää monenlaisia järjestöjä suurista kansainvälisistä järjestöistä pieniin alueellisiin tai paikallisiin järjestöihin ja enimmäkseen ammattilaisten johdolla toimivista järjestöistä lähinnä vapaaehtoisista koostuviin järjestöihin; korostaa, että myös valtiosta riippumattomien järjestöjen toimiala ja täytäntöönpanomenetelmät voivat vaihdella huomattavasti, sillä esimerkiksi jotkin valtiosta riippumattomat järjestöt voivat tehdä hyvin teoreettista työtä (esimerkiksi joissakin ajatushautomoissa tehtävä työ) tai poliittista työtä (esimerkiksi poliittisesti suuntautuneet valtiosta riippumattomat järjestöt), kun taas toiset järjestöt voivat olla hyvin käytännönläheisiä (esimerkiksi palonsammutuksen alalla toimivien valtiosta riippumattomien järjestöjen päivittäin tekemä työ eri puolilla Eurooppaa); korostaa siksi, että erityyppiset valtiosta riippumattomat järjestöt olisi erotettava toisistaan, kun arvioidaan niiden avoimuuden ja tuloksellisuuden tasoa, ja että EU:n tasolla olisi vahvistettava parempi valtiosta riippumattomia järjestöjä koskeva määritelmä;

13. toistaa vuoden 2021 komission vastuuvapautta koskevassa päätöslauselmassa[13] esittämänsä pyynnön valtiosta riippumattomia järjestöjä koskevasta yhteisestä määritelmästä; kehottaa laatimaan EU:n tasolla yhteisen määritelmän valtiosta riippumattomille järjestöille ja erityisesti EU:n rahoitusta saaville valtiosta riippumattomille järjestöille; katsoo, että tämän määritelmän olisi sisällettävä yhteiset vähimmäisedellytykset järjestön määrittelemiselle valtiosta riippumattomaksi järjestöksi; katsoo, että tällaisiin vähimmäisedellytyksiin on kuuluttava järjestön muoto, tavoitteet, virallisen tai institutionaalisen olemassaolon taso, järjestön rakenteiden vastuu jäsenilleen tai lahjoittajilleen, järjestön riippumattomuus hallituksesta, muista viranomaisista, poliittisista puolueista tai kaupallisista järjestöistä sekä järjestön jäsentensä puolesta asettamat kaupalliset tai ammatilliset tavoitteet;

14. korostaa yhteisen määritelmän vahvistamisen etuja EU:n ja valtiosta riippumattomien järjestöjen välisen vuorovaikutuksen kannalta ja toteaa sen kattavan suoran

[13] Hyväksytyt tekstit, P9_TA(2023)0137.

keskusteluihin liittyvän, poliittisen ja taloudellisen vuorovaikutuksen; panee merkille hyödyn, joka saadaan yhteisymmärryksen saavuttamisella siitä, mitä nämä kumppanit ovat suhteessa EU:hun ja sen elimiin eri yhteyksissä, pelkän taloudellista tukea koskevan kysymyksen lisäksi; katsoo, että EU:n laajuisen yhteisen määritelmän lisäarvo muodostuu siitä, että se lisää avoimuutta, vastuuvelvollisuutta ja ennustettavuutta EU:n toimielinten, jäsenvaltioiden, valtiosta riippumattomien järjestöjen ja EU:n veronmaksajien kannalta;

15. panee merkille, että EU:n rahoitusta saavien valtiosta riippumattomien järjestöjen kirjoon kuuluu monenlaisia rakenteita, toimintatapoja, rahoituslähteitä ja toiminnan kohteita, mikä johtaa siihen, että veronmaksajien varoilla rahoitetaan monenlaisia hankkeita; toteaa, että komissio käyttää varainhoidon avoimuuden järjestelmässä ilman selkeää määritelmää termejä ”valtiosta riippumattomat järjestöt” ja ”voittoa tavoittelemattomat järjestöt”; pitää valitettavana, että tämä johtaa julkisen avoimuuden puutteeseen EU:n varojen kohdentamisessa ja seurannassa ja että se saattaa johtaa kansalaisten luottamuksen menettämiseen;

Valvonta ja seuranta

16. on huolissaan petoksista ja sääntöjenvastaisuuksista erityisesti tilanteissa, joissa valtiosta riippumattomiin järjestöihin, jotka ovat EU:n rahoitusta saavien eri kansainvälisten verkostojen tai foorumien jäseniä, kohdistuu eturistiriidan, kaksinkertaisen rahoituksen, korruption tai rahanpesun riski; on huolissaan siitä, että valtiosta riippumattomiin järjestöihin liittyvistä petostapauksista ei ole saatavilla julkisia tietoja; kehottaa Euroopan petostentorjuntavirastoa (OLAF) kokoamaan yhteen ja toimittamaan tällaisia tietoja Euroopan parlamentille ja tilintarkastustuomioistuimelle sekä laatimaan luettelon lakia rikkoneista valtiosta riippumattomista järjestöistä;

17. on huolissaan siitä, että julkista avoimuutta koskevia vaatimuksia voidaan kiertää, mikä on erityisen huolestuttavaa silloin, kun rahaa siirretään ketjussa ja käytetään muiden avunantajien päämäärien täyttämiseen; korostaa, että varainhoidon avoimuuden järjestelmässä ei anneta mitään tietoja siitä, miten välillisen ja yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin yhteydessä edelleen myönnetyt EU:n varat jaetaan valtiosta riippumattomien järjestöjen kesken ja millä perusteella tai mitä tarkoitusta varten se tehdään; pitää tätä erittäin ongelmallisena, koska suuri osa rahoituksesta sidotaan välillisen ja yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin kautta; kehottaa komissiota todentamaan varojen uudelleenkohdentamisen ja sen, miten lopullinen edunsaaja käyttää ne, säätämällä asianmukaisia raportointi- ja julkaisuvaatimuksia Euroopan rakenne- ja investointirahastojen täytäntöönpanoa koskevan jäsenvaltioiden ja komission vuotuisen raportoinnin mukaisesti;

18. pitää valitettavana, että avoimuuden puute mahdollistaa sen, että vaikutusvaltaiset toimijat voivat perustaa, rahoittaa ja/tai valjastaa yhdessä käyttöönsä EU:n rahoittamia valtiosta riippumattomia järjestöjä useissa jäsenvaltioissa ja levittää niiden välityksellä perättömiä väitteitä muun muassa disinformaation avulla nähtävästi sitä varten, että ne voisivat vaikuttaa EU:n politiikkaan eri toimijoiden kautta, kuten Qatargate-tapauksessa; korostaa, että EU:n talousarviota ei saa käyttää EU:n demokraattisia periaatteita ja arvoja vastaan tapahtuvaan lobbaamiseen; toistaa, että ulkomaiset toimijat voivat ehkä vaikuttaa EU:n päätöksentekoon valtiosta riippumattomien järjestöjen

välityksellä; kehottaa komissiota vaatimaan EU:n avustuksia saavia valtiosta riippumattomia järjestöjä julkaisemaan tiedot muista lähteistä saadusta rahoituksesta, joka liittyy EU:n viiden vuoden ajanjaksolla yhteisrahoittamiin hankkeisiin[14];

19. kehottaa edellyttämään kansallisessa avoimuusrekisteriä koskevassa lainsäädännössä myös lahjoittajien ja heidän kansainvälisten rahoitusketjujensa julkistamista;

20. muistuttaa, että EU:n jäsenvaltioissa on rekisteröity ja toimii tiettyjä järjestöjä, jotka harjoittavat laitonta toimintaa ja toimivat EU:n arvojen vastaisesti; katsoo, että lähempänä käytännön tasoa olevien kansallisten viranomaisten on otettava vastuu tästä, koska ne ovat ensimmäinen tehokas taso, jolla laittomasti ja vastoin EU:n sääntöjä toimivat järjestöt voitaisiin pysäyttää;

21. kehottaa kansallisia viranomaisia toteuttamaan oikeudellisia ja hallinnollisia toimenpiteitä, jotka helpottavat toimia EU:n tasolla ja joiden avulla komissio voi helpommin ja nopeammin sisällyttää tällaiset järjestöt varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmään (EDES) ja estää niitä saamasta EU:n rahoitusta; kehottaa sisällyttämään tällaisen vaatimuksen ehdotukseen valtiosta riippumattomia järjestöjä koskevaksi asetukseksi;

22. pitää valitettavana, että tietojen julkaisemiseen varainhoidon avoimuuden järjestelmässä liittyvä 6–18 kuukauden viive vaikuttaa kielteisesti julkiseen avoimuuteen; kehottaa komissiota julkaisemaan tiedot valtiosta riippumattomille järjestöille myönnetyistä EU:n avustuksista viimeistään kuuden kuukauden kuluttua avustuksen myöntämispäivästä[15], mikä koskee myös muista lähteistä, kuten säätiöiltä, saatua rahoitusta; kehottaa komissiota kehittämään ja integroimaan tietojen validointivälineitä, joiden avulla varainhoidon avoimuuden järjestelmän tietojen validointiprosessi toimii automaattisesti, keskeytyksettä ja nopeammin ja kuluttaa vähemmän resursseja[16];

23. arvostelee tilanteita, joissa EU:n talousarviosta myönnetään merkittävää yhteisrahoitusta valtiosta riippumattomille järjestöille, jotka ovat selvästi ja pääasiassa EU:n ulkopuolisten valtioiden, verkostojen tai säätiöiden rahoittamia ja jotka tuottavat tutkimusta, joka vaikuttaa säännöllisesti kielteisesti Euroopan teollisuuteen ja kuljetuspalvelujen tarjoajiin; kehottaa komissiota jäljittämään varojen virrat ensimmäisestä avunantajasta lähtien, jotta estetään EU:n taloudelle aiheutuvat vahingot;

24. pitää valitettavana, että komission järjestelmät eivät ole kovin avoimia ja että niiden tiedot eroavat toisistaan, minkä vuoksi erilaisista julkisesti saatavilla olevista komission portaaleista ja tietokannoista peräisin olevat tiedot on vaikeaa sovittaa yhteen, koska niissä käytetään erilaisia hankkeiden ja avustusten edunsaajien määrittämisen tapoja; suosittelee, että komissio laatii yhdenmukaistetut säännöt ja standardoi ohjelmakohtaisten tietokantojen ulkoasun ja toiminnot;

25. kehottaa komissiota käyttämään yhteistä yksilöllistä yksikköä, kuten yksilöllistä osallistujien tunnistekoodia, ja hankkeiden tunnisteavaimia kaikissa portaaleissa ja tietokannoissa, myös edunsaajien verkkosivustoilla, jotta voidaan helpottaa eri

[14] Katso: avoimuutta ja vastuuvelvollisuutta koskeva tutkimus, suositus 2.
[15] Katso: avoimuutta ja vastuuvelvollisuutta koskeva tutkimus, suositus 5.
[16] Katso: avoimuutta ja vastuuvelvollisuutta koskeva tutkimus, suositus 7.

järjestelmien ja verkkosivustojen tarjoamien julkisesti saatavilla olevien tietojen yhteensovittamista; kehottaa komissiota antamaan kaikille avustuksia saaville valtiosta riippumattomille järjestöille koodin, joka poimii suoraan varainhoidon avoimuuden järjestelmästä tiedot rahoituksesta viiden vuoden ajalta ja sisältää linkit asiaan liittyviin hanketta koskeviin merkintöihin komission ohjelmatietokannoissa[17];

26. panee merkille epäjohdonmukaisuudet hankkeiden verkkosivustoilla esillä olevien tietojen sisällössä ja laajuudessa ja toteaa, että valtiosta riippumattomat järjestöt eivät kerro riittävän selkeästi avustusten jakamisesta kumppanien kesken ja että yhteydet asiaankuuluviin komission tietokantoihin ovat epäselvät; vaatii valtiosta riippumattomilta järjestöiltä ennakoivampaa lähestymistapaa julkiseen avoimuuteen, joka ylittää EU:n avustusrahoituksen nykyiset vähimmäisvaatimukset[18]; kehottaa esittämään valtiosta riippumattomien järjestöjen ja EU:n rahoittamien hankkeiden verkkosivustoilla selkeämmin ja järjestelmällisemmin tiedot EU:lta ja muista lähteistä saadusta avustusrahoituksesta sekä yksittäisille hankkeille että yleisesti ja hankkeiden tavoitteista, tuloksista ja vaikutuksista;

27. panee merkille, että vaikka eGrants-järjestelmän valtavirtaistaminen komission yksiköiden yhteiseksi avustusten hallinnointivälineeksi ja hakijoiden rekisteröintijärjestelmäksi on parantanut varainhoidon avoimuuden järjestelmän tietojen laatua ja kattavuutta, tällaisten tietojen luotettavuutta on parannettava edelleen; on huolissaan siitä, että komission nykyisten avoimuusportaalien ja järjestelmien johdonmukaisuudessa on edelleen puutteita; kehottaa lisäksi luomaan käyttäjäystävällisemmän varainhoidon avoimuuden järjestelmän, joka on yhdistetty avoimuusrekisteriin ja joka on yhteensopiva tiettyjen ohjelmien tietokantojen kanssa, ja korostaa, että sen olisi sisällettävä loppumaksut ja selkeä valtiosta riippumattomien järjestöjen määritelmä, jotta edunsaajat voidaan tunnistaa luokittain; pyytää komissiota valmistelemaan ehdotuksen hallinnollisista lisätoimista 1. kesäkuuta 2024 mennessä;

28. suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen perustaa varainhoitoasetuksen 36 artiklan perusteella yksi yhteentoimiva tietotekninen järjestelmä tiedonlouhintaa ja riskien pisteytystä varten, jotta voidaan parantaa talousarvion täytäntöönpanon sisäisen valvonnan tehokkuutta; korostaa, että tähän järjestelmään on sisällytettävä vastaanottajien tietojen lisäksi myös direktiivin (EU) 2015/849[19] mukaiset tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskevat tiedot; kehottaa sisällyttämään tähän järjestelmään kaikissa hallinnointitavoissa riski-indikaattorit varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän tietojen perusteella;

29. vaatii, että suuntaviivoissa, jotka koskevat ulkopuolisen asiantuntemuksen hankintaa, mukaan lukien poliittisten ryhmien tekemät ulkopuolista asiantuntemusta koskevat hankinnat, on korostettava entistä paremmin, että rahoitusta voidaan myöntää ainoastaan organisaatioille, joiden työ perustuu todennettavissa oleviin tosiseikkoihin; vaatii, että tuensaajien on tehtävä vastaava vapaaehtoinen sitoumus ennen rahoituksen

[17] Katso: avoimuutta ja vastuuvelvollisuutta koskeva tutkimus, suositus 19.
[18] Katso: avoimuutta ja vastuuvelvollisuutta koskeva tutkimus, suositus 17.
[19] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/849, annettu 20. toukokuuta 2015, rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/60/EY ja komission direktiivin 2006/70/EY kumoamisesta (EUVL L 141, 5.6.2015, s. 73).

saamista ja että komission ja tilintarkastustuomioistuimen on tehtävä tähän liittyviä satunnaistarkastuksia; ei hyväksy minkäänlaista rahoitusta organisaatioille, jotka ovat todistettavasti levittäneet vääriä tietoja ja/tai joiden tavoitteet kohdistuvat EU:n sosiaalisen markkinatalouden perusarvoja ja tunnustettuja periaatteita vastaan;

30. panee merkille, että komissio tarjoaa hallinnollista ja taloudellista tukea tiedonvaihtofoorumien perustamiseen Euroopan parlamentin jäseniä ja suurta yleisöä varten, mutta ihmettelee kuitenkin luonnonennallistamislakia koskevan foorumin[20] osalta sitä, edistikö foorumin perustamisen ajankohta ja levitettyjen tietojen luotettavuuden valvonnan puute yksipuolista puolueellista poliittista vaikutusvaltaa ja antoiko se siten vaikutelman, että toimeenpanovallan käyttäjät lobbaavat lainsäätäjiä, mikä tarkoittaisi veronmaksajien rahojen epäasianmukaista käyttöä; pyytää komissiota ilmoittamaan kyseiseen foorumiin liittyvien rahavirtojen ajankohdat ja määrät 1. helmikuuta 2024 mennessä ja pyytää tilintarkastustuomioistuinta arvioimaan tämän tapauksen ja määrittämään, mihin toimenpiteisiin olisi ryhdyttävä;

31. toteaa, että EU:n toimielimissä voi olla kyse eturistiriidasta, jos toimeenpanovallan käyttäjät ovat käyttäneet vaikutusvaltaa lainsäätäjiin; kehottaa edellyttämään, että komission, EU:n virastojen ja muiden EU:n elinten ja toimielinten on asetettava valtiosta riippumattomien järjestöjen kanssa tekemänsä sopimukset ja työohjelmat viipymättä talousarvion valvontavaliokunnan jäsenten saataville 1. helmikuuta 2024 mennessä; pitää valitettavana, että esittelijän lukuisia pyyntöjä valtiosta riippumattomien järjestöjen ja EU:n virastojen välisten sopimusten saamisesta ei ole noudatettu ja että pyyntö on esitettävä talousarvion valvontavaliokunnan puheenjohtajan välityksellä; vaatii, että talousarvion valvontavaliokunnan jäsenille annetaan viipymättä mahdollisuus tutustua sopimuksiin;

32. toteaa, että raportointivelvoitteiden ja laskentakäytäntöjen rinnakkainen olemassaolo kansallisella ja EU:n tasolla voi aiheuttaa valtiosta riippumattomille järjestöille suhteettoman hallinnollisen taakan; kehottaa komissiota varmistamaan, että raportointivelvoitteet EU:n ja kansallisella tasolla ovat johdonmukaisia, jotta varmistetaan velvoitteiden noudattamisen helpompi seuranta erityisesti pienempien valtiosta riippumattomien järjestöjen osalta; kehottaa komissiota kehittämään yhteisen seurantajärjestelmän lopullisten edunsaajien määrittämiseksi, kuten aluepolitiikan osalta on jo tehty; suosittelee, että tällaisen järjestelmän olisi perustuttava EU:n jäsenvaltioihin yhteistyöhön perustuvassa hallinnoinnissa sovellettaviin seurantaperiaatteisiin;

33. pyytää komissiota toimittamaan kattavan analyysin siitä, tarjoaako se lobbaajille, myös valtiosta riippumattomille järjestöille, koulutusta varainhoitoasetuksesta ja EU:n talousarviosta ja millä taloudellisilla keinoilla; pyytää toimittamaan tämän analyysin 1. helmikuuta 2024 mennessä ja sisällyttämään siihen luettelon asiaankuuluvista koulutustapahtumista ja edunsaajien nimistä; pyytää, että koulutuksen sisältö julkistetaan tarvittaessa; pyytää, että näiden koulutuskurssien sisältö asetetaan pyynnöstä talousarvion valvontavaliokunnan jäsenten saataville;

[20] ”Business and Biodiversity”, Euroopan komissio, viitattu 29.9.2023.

EU:n avoimuusrekisteri

34. kehottaa komissiota varmistamaan, että kaikkien EU:n rahoituksen hakijoiden tai saajien, myös valtiosta riippumattomien järjestöjen, on julkaistava vuosittain lobbauskontaktiensa määrä sekä niiden luonne ja rahallinen arvo; toteaa tässä yhteydessä jälleen, että on toteutettava näiden tahojen kattava taloudellinen ennakkotarkastus ennen kuin ne merkitään EU:n avoimuusrekisteriin; kehottaa sijoittamaan avoimuusvastaavan kaikkiin valiokuntien sihteeristöihin ja asiaankuuluviin hallintoyksiköihin; muistuttaa, että avoimuusrekisterin ohjeiden mukaan toimitetuissa tiedoissa tapahtuneista muutoksista olisi ilmoitettava heti ja joka tapauksessa kolmen kuukauden kuluessa; vaatii, että myös kaikki muutokset EU:n rahoittamien valtiosta riippumattomien järjestöjen johtokunnissa tai johdossa olisi kirjattava avoimuusrekisteriin;

35. kehottaa valvomaan tiukasti sääntöjä, jotka koskevat pääsyä Euroopan parlamenttiin ja kutsuja parlamentin valiokuntiin, minkä ehtona on, että kunkin valiokunnan sihteeristöön sijoitettu avoimuusvastaava rekisteröi kunkin organisaation avoimuusrekisteriin;

36. kehottaa komissiota kehittämään nykyisten parhaiden käytäntöjen pohjalta keskitetyn sertifiointijärjestelmän valtiosta riippumattomille järjestöille, jotka haluavat hakea EU:n rahoitusta ja jotka on rekisteröity EU:n avoimuusrekisteriin;

37. pitää valitettavana, että avoimuusrekisterissä on erilaisia julkisuusvelvoitteita erityyppisille organisaatioille; kehottaa komissiota asettamaan samat julkisuusvelvoitteet kaikenlaisille avoimuusrekisteriin rekisteröidyille organisaatioille; toteaa, että niiden kaikkien on erityisesti ilmoitettava tulonsa ja kaikki lobbaukseen käytettyjen varojen määrät[21];

38. palauttaa mieliin vuoden 2021 Euroopan parlamentin vastuuvapautta koskevassa päätöslauselmassa[22] esitetyt suositukset, joissa kehotetaan tarkistamaan EU:n avoimuusrekisteriä ja sen ohjeita siten, että siinä vaadittaisiin rekisteröityjä organisaatioita julkistamaan tiedot kaikista rahoituslähteistä, myös niiden hallussa olevista muiden yhtiöiden osakkeista, ja mahdollistettaisiin EU:n varojen jäljittäminen niiden suorasta vastaanottajasta lopulliseen edunsaajaan silloin, kun varoja siirretään ketjussa, ja myös silloin, kun yhden valtiosta riippumattoman järjestön tai sidosryhmän varoja siirretään toiselle järjestölle tai sidosryhmälle;

39. kehottaa kaikkia EU:n rahoittamia valtiosta riippumattomia järjestöjä julkaisemaan verkossa kaikki tapaamiset Euroopan parlamentin jäsenten, Euroopan parlamentin jäsenten avustajien tai muiden EU:n toimielinten, elinten tai virastojen edustajien kanssa silloin, kun tällaiset tapaamiset liittyvät meneillään oleviin EU:n lainsäädäntöasioihin tai EU:n rahoitukseen, jota valtiosta riippumattomat järjestöt saavat tai hakevat, Euroopan parlamentin jäseniä koskevien vastaavien velvoitteiden mukaisesti; kehottaa asianomaisia EU:n toimielimiä ja elimiä tarjoamaan tällaisten kokousten julkaisemiseen tarvittavat välineet;

[21] Katso: avoimuutta ja vastuuvelvollisuutta koskeva tutkimus, suositus 24.3.
[22] Hyväksytyt tekstit, P9_TA(2023)0138, 74 kohta.

Valtiosta riippumattomia järjestöjä koskeva asetus

40. toistaa vuoden 2021 komission vastuuvapautta koskevassa päätöslauselmassa[23] esittämänsä kehotuksen hyväksyä 1. kesäkuuta 2024 mennessä valtiosta riippumattomia järjestöjä koskeva asetus, joka sisältää kaikissa EU:n elimissä sovellettavat valtiosta riippumattomia järjestöjä koskevat yhdenmukaistetut vähimmäisvaatimukset ja valtiosta riippumattomien järjestöjen toiminta-aloja ja kokoa koskevan selkeän määritelmän ja luokittelun ja jossa vahvistetaan tarvittavat edellytykset sille, että valtiosta riippumattomat järjestöt voivat saada EU:n varoja; vaatii tekemään selvän eron tavallisten valtiosta riippumattomien järjestöjen ja ”yleishyödyllisten valtiosta riippumattomien järjestöjen” välillä; kehottaa komissiota ottamaan käyttöön yksinkertaistettuja menettelyjä pieniä valtiosta riippumattomia järjestöjä varten;

41. kehottaa komissiota varmistamaan, että valmisteltaessa ehdotusta valtiosta riippumattomia järjestöjä koskevaksi asetukseksi käsitellään riittävän avoimesti tärkeitä kysymyksiä, jotka liittyvät muun muassa selkeisiin määritelmiin, pyöröovi-ilmiöön, rahoituksen ja lahjoitusten avoimuuteen, rahanpesun torjuntaan, ulkomaisen sekaantumisen rajoittamiseen, riippumattomuuteen poliittisesta ja taloudellisesta vaikutusvallasta, väärinkäytösten paljastamiseen sekä avoimuuteen tosiasiallisista johtajuus- ja omistussuhteista;

42. toistaa vuoden 2021 komission vastuuvapautta koskevassa päätöslauselmassa[24] esittämänsä kehotuksen perustaa julkinen musta lista valtiosta riippumattomista järjestöistä, jotka ovat osallistuneet vihapuheen ja terrorismiin yllyttämisen kaltaiseen toimintaan tai väkivaltaa tukevien tai ihannoivien uskonnollisten ääriliikkeiden toimintaan tai jotka ovat käyttäneet väärin tai kavaltaneet unionin varoja ja jotka on merkitty EDES-tietokantaan, jotta varmistetaan, että niillä ei ole pääsyä unionin toimielimiin ja unionin rahoitusohjelmiin; odottaa, että komissio esittää asiaa koskevan ehdotuksen viimeistään 1. heinäkuuta 2024;

43. kehottaa tilintarkastustuomioistuinta laatimaan vuonna 2018 tekemiensä havaintojen perusteella erityiskertomuksen, jossa tutkitaan valtiosta riippumattomien järjestöjen sisäisiä demokraattisia rakenteita, EU:n varojen ja muiden varojen suoria ja välillisiä sisään- ja ulosvirtauksia sekä sitä, missä määrin ne ovat demokraattisten ja ihmisoikeuksien ja EU:n arvojen mukaisia, ja kehottaa tilintarkastustuomioistuinta tekemään lisäksi kattavan analyysin EU:n avoimuusrekisterin ja varainhoitoasetuksen nykyisen oikeudellisen kehyksen näkyvyyteen ja avoimuuteen liittyvistä säännöksistä sekä antamaan lisäsuosituksia lopullisen edunsaajan ja ensimmäisen taloudellisen sponsorin avoimuudesta ja analysoimaan sen sekä antamaan lisäsuosituksia sen parantamisesta; odottaa, että tilintarkastustuomioistuin toimittaa tämän kertomuksen 1. joulukuuta 2024 mennessä, ja kehottaa sitä mukauttamaan tarvittaessa nykyistä työsuunnitelmaansa;

44. kehottaa komissiota ja tilintarkastustuomioistuinta toimittamaan vastuuvapauden myöntävänä viranomaisena toimivalle Euroopan parlamentille järjestelmällisesti tiedot paikan päällä tekemistään valtiosta riippumattomien järjestöjen riskiperusteisista arvioinneista; pyytää komissiota menemään vähimmäisvaatimuksia pidemmälle ja

[23] Hyväksytyt tekstit, P9_TA(2023)0137, 20 kohta.
[24] Hyväksytyt tekstit, P9_TA(2023)0137, 19 kohta.

lisäämään tarkistamiensa valtiosta riippumattomien järjestöjen lukumäärää; vaatii, että tällaiset tiedot asetetaan julkisesti saataville;

45. pitää valitettavana, että OLAF ei voi saada tietoja yksittäisten valtiosta riippumattomien järjestöjen taloudellisista väärinkäytöksistä; kehottaa komissiota parantamaan OLAFin mahdollisuuksia saada tietoja; odottaa, että valvontajärjestelmän kehittäminen helpottaa väärinkäytöksiin syyllistyneiden organisaatioiden tunnistamista, niiden nimeämistä ja tutkimista sekä asianmukaisten seuraamusten määräämistä;

°

° °

46. kehottaa puhemiestä välittämään tämän päätöslauselman neuvostolle, komissiolle ja Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle.

PERUSTELUT

Valtiosta riippumattomat järjestöt ovat keskeisessä asemassa kansalaisyhteiskunnan kytkemisessä poliittiseen päätöksentekoon kaikilla EU:n politiikan aloilla. Niillä on myös tärkeä rooli EU:n talousarvion toteuttamisessa joko silloin, kun ne saavat EU:n varoja komission myöntämien EU:n avustusten suorina edunsaajina, tai silloin, kun ne saavat EU:n varoja epäsuorasti edunsaajilta ja kumppaneilta, joilla on oikeussuhde komission kanssa, talousarvion kaikkien hallinnointitapojen osalta. Komission varainhoidon avoimuuden järjestelmässä julkaistujen tietojen mukaan EU:n talousarviosta valtiosta riippumattomille järjestöille myönnettyjen avustusten sovittu määrä oli koulutuksen ja tutkimuksen alan EU:n ohjelmia lukuun ottamatta vähintään 2,6 miljardia euroa vuonna 2022 suorassa hallinnoinnissa ja kaikissa EU:n ohjelmissa ja rahastoissa. Valtiosta riippumattomille järjestöille myönnettyjen avustusten kokonaismäärä on kuitenkin todennäköisesti tätä suurempi (noin 3,7 miljardia euroa vuonna 2022), koska varainhoidon avoimuuden järjestelmässä ei ole määritelmää valtiosta riippumattomalle järjestölle tai koska valtiosta riippumattomia järjestöjä ja voittoa tavoittelemattomia organisaatioita ei ole erotettu selvästi toisistaan;

Vaikka avoimuus ja vastuuvelvollisuus ovat EU:n talousarvion toteuttamista koskevissa varainhoitosäännöissä vahvistettuja perusperiaatteita ja tärkeitä kansalaisten luottamukseen vaikuttavia tekijöitä, valtiosta riippumattomien järjestöjen toteuttamaa EU:n talousarvion täytäntöönpanoa koskevan kehyksen analyysi paljastaa merkittäviä puutteita julkisessa avoimuudessa ja vastuuvelvollisuudessa. Koska komissio seuranta ja raportointi koskee ainoastaan valtiosta riippumattomille järjestöille suoraan myönnettyjä varoja, on vaikea seurata EU:n varoja, jotka on kohdennettu uudelleen myöntämällä avustuksia edelleen, tekemällä alihankintaa tai jakamalla varoja konsortiossa, eikä tietoja tällaisista varoista julkaista julkisilla verkkosivustoilla, kuten varainhoidon avoimuuden järjestelmässä. Tämän seurauksena valvontamekanismeja, joilla pyritään varmistamaan, että EU:n varoja käytetään tuloksekkaasti, tehokkaasti ja EU:n tavoitteiden, politiikkojen ja varainhoitosääntöjen mukaisesti, on vaikea panna täytäntöön, tai ne ovat tehottomia.

Julkista avoimuutta ja vastuuvelvollisuutta koskevia vaatimuksia on vahvistettava petosten ehkäisemiseksi ja torjumiseksi sekä sen varmistamiseksi, että EU:n varoja ei käytetä EU:n arvojen vastaisesti. On äärimmäisen tärkeää varmistaa, että sovittuja EU:n varoja seurataan niiden lopullisiin edunsaajiin asti järjestelmällisesti ja yhdenmukaisesti tiedonvaihto- ja avoimuusfoorumeilla EU:n tasolla ja jäsenvaltioiden valtiosta riippumattomien järjestöjen tasolla. EU:n avoimuusrekisterin olisi erityisesti mahdollistettava rahoituslähteiden, myös EU:n varojen, jäljitettävyys ja lisättävä avoimuutta rekisteröidyistä organisaatioista, mikä auttaisi välttymään Qatargaten kaltaisilta tapauksilta. Lisäksi valtiosta riippumattomien järjestöjen rahoituksesta on tehtävä avointa alkulähteestä alkaen.

Kuten aiempien vuosien talousarviota koskeneissa vastuuvapausmenettelyissä suositeltiin, sellaisen valtiosta riippumattomia järjestöjä koskevan asetuksen hyväksyminen, jossa vahvistetaan valtiosta riippumattomia järjestöjä koskevat vähimmäisvaatimukset kaikkialla EU:ssa (määritelmä, rahoituksen saatavuus, rahoituslähteiden julkistaminen, riippumattomuus poliittisesta vaikuttamisesta ja Euroopan ulkopuolisesta puuttumisesta jne.), loisi vakaamman talousarvion valvontakehyksen, jonka avulla valtiosta riippumattomat järjestöt voisivat saavuttaa myönteiset saavutuksensa mahdollisimman avoimella ja vastuullisella tavalla.