



Brüssel, 17.10.2016
COM(2016) 678 final

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU OTSUS

ettenägemata kulude varu kasutusele võtmise kohta 2017. aastal

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

Nõukogu 2. detsembri 2013. aasta määruses (EL, Euratom) 1311/2013, millega määratakse kindlaks mitmeaastane finantsraamistik aastateks 2014–2020¹ (edaspidi „mitmeaastase finantsraamistiku määrus“), lubatakse ettenägemata olukorrale reageerimiseks viimase võimalusena kasutada ettenägemata kulude varu mahus kuni 0,03 % EL 28 kogurahvatulust. Mitmeaastast finantsraamistikku käsitleva määruse artiklil 6 põhinevas komisjoni teatises „Finantsraamistiku tehniline kohandamine 2017. aastaks“² on 2017. aastaks ettenägemata kulude varu absoluutsummaks kehtestatud 4 496,8 miljonit eurot.

Kooskõlas mitmeaastase finantsraamistiku määruse artikliga 13 ja olles uurinud kõiki täiendavate ja ettenägemata kulukohustuste vajaduste rahastamise võimalusi, teeb komisjon ettepaneku võtta kasutusele 2017. aasta ettenägemata kulude varu summas 2 150,6 miljonit eurot, et täiendada Euroopa Liidu 2017. aasta üldeelarve rubriikides 3 *Julgeolek ja kodakondsus* ja 4 *Globaalne Euroopa* esitatud kuludega seotud kulukohustuste assigneeringuid summaga, mis lisandub vastavalt 2 578 miljoni euro ja 9 432 miljoni euro suurusele kulukohustuste ülemmäärade jooksevhindades.

Komisjon on kooskõlas Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni 2. detsembri 2013. aasta institutsioonidevahelise kokkuleppe (eelarvedistsipliini, eelarvealase koostöö ning usaldusväärse finantsjuhtimise kohta)³ punktiga 14 analüüsinud võimalusi paigutada olemasoleva eelarve sees ümber märkimisväärseid summasid. Komisjon teeb kooskõlas mitmeaastase finantsraamistiku määruse artikli 13 lõikega 3 ettepaneku kompenseerida rubriigi 3 ja 4 kulude ülemmäärade suurendamist järgmiselt:

- 2017: 850 miljonit eurot rubriigi 2 *Jätkusuutlik majanduskasv: loodusvarad* mittesihotstarbelisest varust ja 514,4 miljonit eurot rubriigi 5 *Haldus* mittesihotstarbelisest varust.
- 2018: 570 miljonit eurot rubriigi 5 *Haldus* mittesihotstarbelisest varust.
- 2019: 216,2 miljonit eurot rubriigi 5 *Haldus* mittesihotstarbelisest varust.

See ettepanek hõlmab 1 164,4 miljonit eurot, mille kohta komisjon juba tegi rubriigi 3 ettenägemata kulude varu kasutuselevõtmise ettepaneku, mis oli lisatud 2017. aasta esialgsele eelarveprojektile⁴ ning mis tunnistatakse käesoleva ettepanekuga kehtetuks ja asendatakse sellega.

Käesolevale ettepanekule eelnes komisjoni ettepanek võtta samuti rubriigis 3 täies ulatuses kasutusele paindlikkusinstrumendi 2017. aasta vahendid⁵ (530 miljonit eurot).

¹ ELT L 347, 20.12.2013, lk 884.

² COM(2016) 311, 30.6.2016.

³ ELT C 373, 20.12.2013, lk 1.

⁴ COM(2016) 314, 30.6.2016.

⁵ COM(2016) 313, 30.6.2016.

2. KASUTUSELEVÕTMISE PÕHJENDUS

2.1. SISSEJUHATUS

2.1.1 Rubriik 3. Julgeolek ja kodakondsus

Rände-, pagulas- ja julgeolekukriisi sisemõõdet rahastatakse rubriigist 3 Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning spetsialiseeritud asutuste, nagu Frontexi, Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti, eu-Lisa ja Europoli kaudu. Nõukogu asutas 2016. aastal uue rahastamisvahendi, mille kaudu pakutakse erakorralist liidusisest toetust. 2017. aastal jätkatakse rahastamisvahendist erakorralise toetuse andmist humanitaareesmärkidel, et reageerida pagulaste ja rändajate sissevoolule liitu.

Rubriigi 3 kulude ülemmäär 2017. aastal on 2 578 miljonit eurot jooksevhindades. Rubriigi 3 2016. aastaks heaks kiidetud kulukohustuste assigneeringud moodustavad 4 052 miljonit eurot, mis nõudis paindlikkusinstrumendi täies mahus (1 506 miljonit eurot) kasutuselevõtmist lisaks rubriigi 3 ülemmäärale vastavalt mitmeaastase finantsraamistiku määruse artikli 11 lõikele 2.

Komisjon teeb ettepaneku võtta 2017. aastal kasutusele paindlikkusinstrument kogu selle ülemmäära (530 miljonit eurot) piires, et suurendada kulutusi üle rubriigi 3 ülemmäära.

Siiski on eelarvelised vajadused rände-, pagulas- ja julgeolekukriisi mõjuga toimetulekuks 2017. aastal vähemalt sama suured kui 2016. aastal. Poliitilise vastusena tegi komisjon ettepaneku võtta seoses julgeoleku, välispiiride haldamise, Euroopa ühise varjupaigasüsteemi reformi, integratsiooni ja tagasisaatmisega hulk struktuurilisi meetmeid.

Rände, pagulaste ja julgeolekuga seotud kulud rubriigis 3 moodustavad rohkem kui 70 % kogukuludest ülemmäära piires. Komisjon vaatas hoolikalt läbi kõik ümberpaigutamise võimalused ja teeb ettepaneku vähendada (võrreldes finantsplaneeringuga) assigneeringuid toidule ja söödale ning kodanikukaitse mehhanismile. Sellegipoolest on manööverdamisruum piiratud programmide väiksuse ja uute nõuete tõttu, nagu toidu- ja söödamaärusega 2017. aastaks ette nähtud uued taimetervise hädaabimeetmed. Sel põhjusel on võimalik katta vaid väike osa rände ja pagulastega seotud täiendavatest vajadustest assigneeringute ümberpaigutamise rubriigi 3 sees.

Selle tagajärjel on ainus võimalik väljapääs eelarveliste vajaduste rahuldamiseks kasutada ettenägemata kulude varu. Muude rubriikide varud võimaldavad selle kasutuselevõtu 2017. aastal täielikult kompenseerida.

Vastavad maksete assigneeringud mahuvad 2017. aastal maksete ülemmäärade piiresse, seega ei ole vajadust võtta ettenägemata kulude varu kasutusele maksete osas.

2.1.2 Rubriik 4. Globaalne Euroopa

7. juunil 2016 esitles komisjon teatist *Euroopa rände tegevuskava alusel uue ELi ja kolmandate riikide partnerlusraamistiku loomise kohta*⁶, mis rajaneb Valletta tegevuskaval,⁷ ning kõrgetasemeliste rändelaste dialoogide tulemusi ja *kokkuleppeid*⁸ mitmete prioriteetsete partneritega, mis nõuavad täiendavat rahastust. Nende kokkulepete, mis arvestavad iga abisaajariigi olukorda, lühiajaline eesmärk on pakkuda pagulastele ja rännet taotlevatele isikutele paremaid väljavaateid, et nad saaksid jääda kodu lähedusse ja vältiks ohtlikke rännakuid. Võttes arvesse märkimisväärset arvu rändajaid, kes on kaotanud elu üritades jõuda Põhja-Aafrikast Euroopa rannikule, on see eriti kiireloomuline probleem.

Selle eesmärgi saavutamiseks arvestades vajadust võtta meetmed kiiresti, eriti prioriteetsete partnerite puhul, teeb komisjon ettepaneku täiendada arengukoostöö rahastamisvahendi ja Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendi kulukohustuste assigneeringuid 750 miljoni euro ulatuses. Täpsemalt on eesmärgiks toetada selliseid Vahemere piirkonna riike nagu Liibanon, Jordaania, Tuneesia ja Liibüa Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendi kaudu, kuid tegeleda ka rände algpõhjustega, abistades Sahara-taguse Aafrika ja Aasia riike arengukoostöö rahastamisvahendi kaudu.

Komisjon käivitas rände algpõhjustega tegelemiseks Euroopa Säästva Arengu Fondi (EFSD), mis põhineb EFSD tagatise ja EFSD tagatisfondi loomisel. Komisjon teeb ettepaneku eraldada EFSD tagatisfondile 2017.–2020. aastaks 750 miljonit eurot, millest 400 miljonit eurot nelja aasta jooksul Euroopa Arengufondist, 100 miljonit eurot Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendist aastatel 2017–2020 (sellest 25 miljonit eurot 2017. aastal) ning 250 miljonit eurot kulukohustuste (ja maksete) assigneeringuid 2017. aastal.

Kolme topeltpädevusega ELi eriesindaja kulude ümberpaigutamisega 13,8 miljoni euro ulatuses rubriigist 4 Euroopa välisteenistuse eelarvesse (rubriik 5) luuakse rubriigi 4 kulude ülemmäära piiresse jääv asjakohane varu. Sellist varu saab kasutada esmajoones selleks, et katta osa 1 miljardi euro suurustest täiendavatest ja ettenägemata vajadustest kõnealuses rubriigis, nagu kirjeldatakse 2017. aasta eelarve kirjalikus muutmisettepanekus nr 1,⁹ enne kui väljamaksmata summa (986,2 miljonit eurot) katteks tuleb võtta kasutusele ettenägemata kulude varu. Komisjon teeb ettepaneku kompenseerida osa (200 miljonit eurot) sellest väljamaksmata summast rubriigi 2 *Jätkusuutlik majanduskasv: loodusvarad* varust 2017. aastal, mis jätab varu jäägiks 439,3 miljonit eurot; ülejäänud osa (786,2 miljonit eurot) tuleb kompenseerida rubriigi 5 *Haldus* varust 2018. (570 miljonit eurot) ja 2019. aastal (216,2 miljonit eurot). Nii säilitatakse kompenseerimisega võimalikult suur manööverdamisruum tulevaste ettenägemata sündmuste jaoks.

⁶ COM(2016) 385, 7.6.2016.

⁷ <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2015/11/11-12>

⁸ Riikide konkreetset olukorda arvestavad rahastamispaketid uue partnerlusraamistiku rakendamiseks. Lühiajaline eesmärk on päästa pagulasi, veendes neid jääma kodu lähedusse ja vältima ohtlikke rännakuid.

⁹ COM(2016) 679 final, 17.10.2016.

2.2. ETTENÄGEMATA KULUDE VARU KUI VIIMANE VÕIMALUS

Mitmeaastase finantsraamistiku määruse artikli 13 lõikes 1 on ettenägemata kulude varu määratletud kui viimane võimalus ettenägematule olukorrale reageerimiseks. Olles läbi vaadanud kõik rubriigisisised ümberpaigutamisevõimalused, teeb komisjon 2017. aasta eelarveprojektis ettepaneku kasutada täielikult ära mittesihtotstarbeline varu rubriigi 3 ja 4 kulukohustuste ülemmäärade piires.

Võttes arvesse paindlikkusinstrumendi täielikku kasutuselevõttu 2017. aasta eelarveprojektis (530 miljonit eurot), on ettenägemata kulude varu kasutamine 2017. aastal 2 150,6 miljoni euro ulatuses ainus olemasolev vahend, millega katta puudujääk rubriigi 3 ja 4 2017. aasta kulude ülemmäärade ja 2017. aastaks prognoositavate täiendavate ettenägemata vajaduste vahel.

2.3. ETTENÄGEMATU OLUKORRA EELARVEMÕJU 2017. AASTAL

Ehkki rände-, pagulas- ja julgeolekukriis algas 2015. aastal, muutuvad selle mõju ja tagajärjed endiselt päevast päeva. Kolmandate riikide poliitilised otsused pagulaste lubamise kohta nende territooriumile ning nende piiride avamise ja sulgemise kohta muudavad väga raskeks ette näha pikaajalisi muutusi kõnealuses valdkonnas. Kriisi muutuv iseloom ja ennustamatus õigustab ettenägemata kulude varu kasutamist viimase võimaliku vahendina, et leevendada rände-, pagulas- ja julgeolekukriisi ettenägematu tagajärgi rubriigi 3 ja 4 kuluvajadustele.

3. ETTENÄGEMATA KULUDE VARU KOMPENSEERIMINE MITMEAASTASE FINANTSRAAMISTIKU ÜLEMMAÄRADE KAUDU

Mitmeaastase finantsraamistiku määruse artikli 13 lõikes 3 on sätestatud, et ettenägemata kulude varu kasutuselevõtmisega kättesaadavaks tehtud summad tuleb täielikult kompenseerida jooksva eelarveaasta või tulevaste eelarveaastate finantsraamistiku varudega.

Sama määruse artikli 13 lõike 4 kohaselt ei võeta selliselt kompenseeritud summasid finantsraamistikus enam kasutusele, et ei ületataks finantsraamistikus jooksvaks eelarveaastaks või tulevasteks eelarveaastateks ette nähtud kulukohustuste ja maksete assigneeringute ülemmäärasid. Sellest tulenevalt tuleb ettenägemata kulude varu kasutuselevõtmisel 2017. aastal rubriigis 3 ja 4 ning selle kompenseerimisel jälgida aastate 2017–2020 kulukohustuste ülemmäärade.

Komisjon teeb ettepaneku kompenseerida rubriigi 3 ja 4 kulude ülemmäärade täiendamine aastatel 2017–2019 neljas osas:

- 2017:
 - 850 miljonit eurot rubriigi 2 kulude ülemmäärade mittesihtotstarbelisest varust ja
 - 514,4 miljonit eurot rubriigi 5 kulude ülemmäärade mittesihtotstarbelisest varust.
- 2018: 570 miljonit eurot rubriigi 5 kulude ülemmäärade mittesihtotstarbelisest varust.
- 2019: 216,2 miljonit eurot rubriigi 5 kulude ülemmäärade mittesihtotstarbelisest varust.

Pärast tasaarveldamist jääb 2017. aastal rubriigi 2 kulude ülemmäärani veel 439,3 miljoni euro suurune varu, samal ajal, kui rubriigi 5 kulude ülemmäärani varu ei jää. 2018. ja 2019. aastal jääb kavandatud tasaarveldamise järel soovituslikku finantsplaneeringu prognooside kohaselt rubriigi 5 varuks vähemalt 100 miljonit eurot.

Üldine kulukohustuste ülemmäär ja mitmeaastane finantsraamistik tervikuna jäävad muutumatuks.

4. TÄIENDAVALD TEGURID

Euroopa Parlamendile ja nõukogule tuletatakse meelde, et kooskõlas mitmeaastase finantsraamistiku määruse artikli 13 lõike 1 viimase lausega tuleb käesolev otsus avaldada Euroopa Liidu Teatajas mitte hiljem kui Euroopa Liidu 2017. aasta eelarve,

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU OTSUS

ettenägemata kulude varu kasutusele võtmise kohta 2017. aastal

EUROOPA PARLAMENT JA EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni 2. detsembri 2013. aasta institutsioonidevahelist kokkulepet eelarvedistsipliini, eelarvealase koostöö ning usaldusväärse finantsjuhtimise kohta,¹ eriti selle punkti 14 teist lõiku,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

(1) Nõukogu määruse nr 1311/2013² artikliga 13 on kehtestatud ettenägemata kulude varu suuruseks kuni 0,03 % liidu kogurahvatulust.

(2) Vastavalt määruse (EL, Euratom) nr 1311/2013 artiklile 6 on komisjon arvutanud ettenägemata kulude varu absoluutsumma aastaks 2017³.

(3) Olles vaadanud läbi kõik muud rahastamisvõimalused, et reageerida ettenägemata asjaoludele rubriigi 3 *Julgeolek ja kodakondsus* ja 4 *Gloaalne Euroopa* mitmeaastases finantsraamistikus sätestatud 2017. aasta kulude ülemmäära piires, ning teinud ettepaneku võtta rubriigis 3 kasutusele pindlikkusinstrument kogu 2017. aastaks ette nähtud summas 530 000 000 eurot, on rände-, pagulas- ja julgeolekukriisist tulenevate vajaduste rahuldamiseks vaja kasutusele võtta ettenägemata kulude varu, suurendades rubriigi 3 ja 4 kulukohustuste assigneeringuid Euroopa Liidu 2017. aasta üldeelarves üle nimetatud rubriikide ülemmäära.

(4) Arvestades, et praegune olukord on väga eriline, on määruse (EL, Euratom) nr 1311/2013 artikli 13 lõikes 1 osutatud viimase võimaluse tingimus täidetud.

(5) Selleks et minimeerida ettenägemata kulude varu kasutuselevõtuaega, tuleks käesolevat otsust kohaldada alates 2017. eelarveaasta algusest,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Liidu 2017. aasta üldeelarve jaoks võetakse kasutusele ettenägemata kulude varu, et teha lisaks mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 3 *Julgeolek ja kodakondsus* kulukohustuste ülemmäärale kättesaadavaks 1 164 380 960 euro ulatuses kulukohustuste assigneeringuid ning rubriigi 4 *Gloaalne Euroopa* kulukohustuste ülemmäärale kättesaadavaks 986 230 000 euro ulatuses kulukohustuste assigneeringuid.

¹ ELT C 373, 20.12.2013, lk 1.

² Nõukogu 2. detsembri 2013. aasta määrus (EL, Euratom) nr 1311/2013, millega määratakse kindlaks mitmeaastane finantsraamistik aastateks 2014–2020 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 884).

³ Komisjoni 30. juuni 2016. aasta teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile „Finantsraamistiku tehniline kohandamine 2017. aastaks vastavalt kogurahvatulu muutustele” (COM(2016) 311, 30.6.2016).

Artikkel 2

2017. aastal ettenägemata kulude varu kaudu kasutusele võetavad 2 150 610 960 euro ulatuses kulukohustuste assigneeringuid kompenseeritakse 2017.–2019. aastal järgmiste rubriikide varust:

- (a) 2017:
 - i) rubriik 2 *Jätkusuutlik majanduskasv: loodusvarad*: 850 000 000 eurot;
 - ii) rubriik 5 *Haldus*: 514 380 960 eurot;
- (b) 2018: rubriik 5 *Haldus*: 570 000 000 eurot;
- (c) 2019: rubriik 5 *Haldus*: 216 230 000 eurot.

Artikkel 3

Käesolev otsus jõustub selle *Euroopa Liidu Teatajas* avaldamise päeval.

Seda kohaldatakse alates 1. jaanuarist 2017.

Brüssel,

Euroopa Parlamendi nimel
president

Nõukogu nimel
eesistuja