



Bryssel 17.10.2016
COM(2016) 678 final

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON PÄÄTÖS

ennakoimattomiin menoihin varatun liikkumavaran käyttöönotosta vuonna 2017

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

Vuosia 2014–2020 koskevan monivuotisen rahoituskehityksen vahvistamisesta 2 päivänä joulukuuta 2013 annetun neuvoston asetuksen (EU, Euratom) N:o 1311/2013¹, jäljempänä 'rahoituskehysasetus', nojalla voidaan ottaa käyttöön ennakoimattomiin menoihin varattu liikkumavara, joka on enintään 0,03 prosenttia EU-28:n bruttokansantulosta, viimeisenä keinona ennalta arvaamattomiin olosuhteisiin reagoimista varten. Vuotta 2017 koskevassa monivuotisen rahoituskehityksen teknisessä mukautuksessa² (rahoituskehysasetuksen 6 artikla) ennakoimattomiin menoihin varatun liikkumavaran ehdoton määrä vuodeksi 2017 on 4 496,8 miljoonaa euroa.

Tarkasteltuaan kaikkia mahdollisuuksia rahoittaa ylimääräiset ja ennakoimattomat maksusitoumusmäärärahatarpeet komissio ehdottaa rahoituskehysasetuksen 13 artiklan mukaisesti, että ennakoimattomiin menoihin vuodeksi 2017 varatusta liikkumavarasta otetaan käyttöön 2 150,6 miljoonaa euroa. Määrällä on tarkoitus täydentää maksusitoumusmäärärahoja, jotka liittyvät Euroopan unionin varainhoitovuotta 2017 koskevaan yleiseen talousarvioon sisältyviin otsakkeen 3 "Turvallisuus ja kansalaisuus" ja otsakkeen 4 "Globaali Eurooppa" menoihin ja joiden nykyinen enimmäismäärä on 2 578 miljoonaa euroa ja 9 432 miljoonaa euroa (käypinä hintoina).

Komissio on analysoinut talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta, talousarvioyhteistyöstä ja moitteettomasta varainhoidosta 2 päivänä joulukuuta 2013 tehdyn Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission välisen toimielinten sopimuksen³ 14 kohdan mukaisesti mahdollisuutta kohdentaa uudelleen merkittäviä määrärahamääriä voimassa olevan talousarvion sisällä. Komissio ehdottaa rahoituskehysasetuksen 13 artiklan 3 kohdan mukaisesti, että otsakkeen 3 ja 4 menojen enimmäismäärän lisäys korvataan seuraavasti:

- 2017: 850 miljoonaa euroa otsakkeen 2 (Kestävä kasvu – luonnonvarat) menojen enimmäismäärään nähden käytettävissä olevalla kohdentamattomalla liikkumavaralla ja 514,4 miljoonaa euroa otsakkeen 5 (Hallinto) menojen enimmäismäärään nähden käytettävissä olevalla kohdentamattomalla liikkumavaralla.
- 2018: 570 miljoonaa euroa otsakkeen 5 (Hallinto) menojen enimmäismäärään nähden käytettävissä olevalla kohdentamattomalla liikkumavaralla
- 2019: 216,2 miljoonaa euroa otsakkeen 5 (Hallinto) menojen enimmäismäärään nähden käytettävissä olevalla kohdentamattomalla liikkumavaralla.

Tähän ehdotukseen sisältyy 1 164,4 miljoonan euron määrä, jonka osalta komissio oli jo tehnyt joustovälineen käyttöönottoa koskevan ehdotuksen otsakkeen 3 osalta. Ehdotus liittyi alkuperäiseen vuoden 2017 talousarvioesitykseen⁴, ja se kumotaan ja korvataan nyt tällä ehdotuksella.

Tätä ehdotusta edelsi komission ehdotus ottaa kokonaisuudessaan käyttöön vuonna 2017 joustovälinettä⁵ varten käytettävissä oleva määrä (530 miljoonaa euroa), myös otsakkeen 3 osalta.

¹ EUVL L 347, 20.12.2013, s. 884.

² COM(2016) 311, 30.6.2016.

³ EUVL C 373, 20.12.2013, s. 1.

⁴ COM(2016) 314, 30.6.2016.

⁵ COM(2016) 313, 30.6.2016.

2. KÄYTTÖÖNOTON PERUSTELUT

2.1. JOHDANTO

2.1.1 Otsake 3 ”Turvallisuus ja kansalaisuus”

Muuttoliike-, pakolais- ja turvallisuuskriisin sisäinen ulottuvuus rahoitetaan otsakkeesta 3 turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston (AMIF), sisäisen turvallisuuden rahaston (IMF) sekä erityisvirastojen, kuten Frontex, EASO, eu-LISA ja Europol, kautta. Neuvosto hyväksyi vuonna 2016 uuden välineen, jolla annetaan hätätilanteen tukea unionin sisällä. Sillä annetaan luonteeltaan humanitaarista hätätilanteen tukea edelleen vuonna 2017, jotta voidaan vastata meneillään olevan unioniin suuntautuvan pakolais- ja muuttajavirran aiheuttamiin haasteisiin.

Otsakkeen 3 menojen enimmäismäärä vuonna 2017 on 2 578 miljoonaa euroa käyppinä hintoina. Otsakkeeseen 3 vuoden 2016 talousarviossa hyväksytyt maksusitoumusmäärärahat ovat 4 052 miljoonaa euroa. Tämä edellytti joustovälineen koko käytettävissä olevan määrän käyttöönottoa eli otsakkeen 3 enimmäismäärän ylittämistä 1 506 miljoonalla eurolla rahoituskehysasetuksen 11 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

Komissio ehdottaa, että vuonna 2017 käytettävissä oleva joustovälineen vuotuinen enimmäismäärä, 530 miljoonaa euroa, otetaan käyttöön kokonaisuudessaan, jotta menoja voidaan lisätä yli otsakkeen 3 menojen enimmäismäärän.

Muuttoliike-, pakolais- ja turvallisuuskriisin vaikutuksen hallitsemiseen tarvitaan vuonna 2017 kuitenkin vähintään yhtä paljon määrärahoja kuin vuonna 2016. Komissio on ehdottanut politiikkatoimina monenlaisia rakenteellisia toimenpiteitä, jotka koskevat turvallisuutta, ulkorajojen valvontaa, Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistamista, kotouttamista ja palauttamista.

Otsakkeessa 3 muuttoliikkeeseen, pakolaisiin ja turvallisuuteen liittyvien menojen osuus on yli 70 prosenttia enimmäismäärään sisältyvistä kokonaismenoista. Komissio on tarkastellut huolellisesti kaikkia uudelleenkohdentamismahdollisuuksia ja ehdottaa, että elintarvikkeita ja rehuja sekä unionin pelastuspalvelumekanismia varten esitettyjä määrärahoja vähennetään (rahoitussuunnitelmaan verrattuna). Uudelleenkohdentamismahdollisuuksia kuitenkin rajoittavat ohjelmien pieni koko ja uudet vaatimukset, esimerkiksi uudet kasvien terveyttä koskevat kiireelliset toimenpiteet, jotka on elintarvike- ja rehuasetuksen mukaisesti tarkoitus toteuttaa vuonna 2017. Tämän vuoksi ainoastaan pieni osuus muuttoliikkeeseen ja pakolaisiin liittyvästä lisätarpeesta voidaan kattaa kohdentamalla määrärahoja uudestaan otsakkeen 3 sisällä.

Tämän seurauksena ainoa tapa täyttää määrärahatarpeet on ennakoiduttomiin menoihin varatun liikkumavaran käyttöönotto. Liikkumavaran käyttöönotto voidaan korvata kokonaan vuonna 2017 muiden otsakkeiden käytettävissä olevilla liikkumavaroilla.

Vastaavat maksumäärärahat voidaan hoitaa vuoden 2017 maksumäärärahojen enimmäismäärän sisällä. Tämän vuoksi ei ole tarpeen ottaa maksumäärärahojen osalta käyttöön ennakoiduttomiin menoihin varattua liikkumavaraa.

2.1.2 Otsake 4 ”Gloaali Eurooppa”

Komissio esitti 7. kesäkuuta 2016 tiedonannon *Euroopan muuttoliikeagendaan perustuva uusi kumppanuuskehys kolmansien maiden kanssa*⁶, joka perustuu Vallettan toimintasuunnitelmaan⁷ ja muuttoliikettä koskevasta korkean tason vuoropuhelusta saatuihin tuloksiin sekä lisärahoitusta vaativiin *muuttoliikesopimuksiin*⁸ useiden ensisijaisten kumppaneiden kanssa. Näiden kunkin edunsaajamaan tarpeisiin räätälöityjen sopimusten lyhyen aikavälin tavoitteena on tarjota parempia näkymiä pakolaisille ja maahanmuuttoehdokkailla, jotta he pysyisivät lähempänä kotiaan eivätkä joutuisi lähtemään vaaralliselle matkalle. Tämä on erityisen kiireellistä, kun otetaan huomioon niiden maahanmuuttajien merkittävä määrä, jotka ovat menettäneet henkensä pyrkiessään Euroopan rannikolle Pohjois-Afrikasta.

Jotta päästään tavoitteeseen nopeiden toimien vaatimassa aikataulussa, etenkin ensisijaisten kumppaneiden kanssa, komissio ehdottaa kehitysyhteistyön rahoitusvälineen (DCI) ja Euroopan naapuruusvälineen (ENI) vahvistamista 750 miljoonan euron maksusitoumusmäärärahoina. Tarkemmin sanottuna tavoitteena on tukea Libanonin, Jordanian, Tunisian ja Libyan kaltaisia Välimeren maita Euroopan naapuruusvälineen kautta ja puuttua samalla maahanmuuton perussyihin auttamalla Saharan eteläpuolisen Afrikan ja Aasian maita hyödyntämällä kehitysyhteistyön rahoitusvälinettä.

Maahanmuuton perussyihin puuttumiseksi komissio ehdotti myös Euroopan kestävän kehityksen rahaston (EKKR) ja siihen liittyvän kestävän kehityksen takuun ja takuurahaston perustamista. Komissio ehdottaa EKKR-takuurahastolle vuosiksi 2017–2020 750 miljoonaa euroa määrärahoja, joista 400 miljoonaa euroa Euroopan kehitysrahastosta (EKR) neljän vuoden ajan, 100 miljoonaa euroa Euroopan naapuruusvälineestä vuosina 2017–2020 (josta 25 miljoonaa euroa vuonna 2017) ja 250 miljoonaa euroa maksusitoumus- (ja maksu)määrärahoja vuonna 2017.

Kolmen kaksoisroolissa toimivan EU:n erityisedustajan 13,8 miljoonan euron menojen siirto otsakkeesta 4 Euroopan ulkosuhdehallinnon talousarvioon (otsake 5) luo vastaavan liikkumavaran otsakkeen 4 menojen enimmäismäärään. Tällaista liikkumavaraa voidaan käyttää kattamaan osa tämän otsakkeen 1 miljardin euron ylimääräisistä ja ennakoimattomista tarpeista, kuten vuoden 2017 talousarvioesitykseen tehdyssä oikaisukirjelmässä nro 1⁹ esitetään, ennen turvautumista ennakoimattomiin menoihin varattuun liikkumavaraan puuttuvan summan (986,2 miljoonaa euroa) kattamiseksi. Komissio ehdottaa puuttuvan summan osan (200 miljoonaa euroa) kattamista otsakkeessa 2 ”Kestävä kasvu – luonnonvarat” käytettävissä olevalla liikkumavaralla vuonna 2017, jolloin jäljelle jää vielä 439,3 miljoonan euron liikkumavara; jäljelle jäävä osa (786,2 miljoonaa euroa) katetaan otsakkeessa 5 ”Hallinto” olevalla liikkumavaralla vuonna 2018 (570 miljoonaa euroa) ja 2019 (216,2 miljoonaa euroa). Näin jätetään mahdollisimman paljon liikkumavaraa tulevia ennakoimattomia tapahtumia varten.

⁶ COM(2016) 385, 7.6.2016.

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

⁸ Nämä ovat maakohtaisesti räätälöityjä paketteja, joilla pannaan täytäntöön uusi kumppanuuskehys. Lyhyen aikavälin tavoitteena on saada pakolaiset pysymään lähempänä kotiaan ja välttää vaaralliselle matkalle lähteminen.

⁹ COM(2016) 679 final, 17.10.2016.

2.2. ENNAKOIMATTOMIIN MENOIHIN VARATTU LIKKUMAVARA VIIMEISENÄ KEINONA

Rahoituskehysasetuksen 13 artiklan 1 kohdassa määritellään ennakoimattomiin menoihin varattu liikkumavara viimeiseksi keinoksi ennalta arvaamattomiin olosuhteisiin reagoimista varten. Komissio on tarkastellut kaikkia uudelleenkohdentamismahdollisuuksia otsakkeiden 3 ja 4 sisällä ja ehdottaa vuoden 2017 talousarvioesityksessä, että näiden otsakkeiden maksusitoumusmäärärahojen enimmäismäärään nähden jäävä kohdentamaton liikkumavara käytetään kokonaisuudessaan.

Koska vuoden 2017 talousarvioesityksessä otetaan joustoväline (530 miljoonaa euroa) kokonaan käyttöön, 2 150,6 miljoonan euron ottaminen ennakoimattomiin menoihin vuodeksi 2017 varatusta liikkumavarasta on ainoa käytettävissä oleva keino hoitaa otsakkeiden 3 ja 4 menojen vuoden 2017 enimmäismäärän ja vuodeksi 2017 arvioitujen ennakoimattomien lisätarpeiden välinen erotus.

2.3. ENNALTA ARVAAMATTOMIEN OLOSUHTEIDEN VAIKUTUS TALOUSARVIOON VUONNA 2017

Muuttoliike-, pakolais- ja turvallisuuskriisi alkoi jo vuonna 2015, mutta sen vaikutus ja seuraukset tuntuvat edelleen päivittäin. Kolmansien maiden tekemät poliittiset päätökset pakolaisten hyväksymisestä niiden alueelle ja rajojen avaamisesta ja sulkemisesta vaikeuttavat tilanteen pitkän aikavälin kehityksen ennakoimista. Kriisin muuttuva luonne ja arvaamattomuus ovat peruste ennakoimattomiin menoihin varatun liikkumavaran käyttöönotolle viimeisenä keinona, jonka avulla voidaan kattaa muuttoliike-, pakolais- ja turvallisuuskriisin odottamattomat vaikutukset otsakkeiden 3 ja 4 määrärahatarpeisiin.

3. ENNAKOIMATTOMIIN MENOIHIN VARATUSTA LIKKUMAVARASTA KÄYTTÖÖN OTETUN MÄÄRÄN KATTAMINEN MONIVUOTISEN RAHOITUSKEHYKSEN ENIMMÄISMÄÄRISTÄ

Ennakoimattomiin menoihin varatun liikkumavaran käyttöönotolla saadut määrät on rahoituskehysasetuksen 13 artiklan 3 kohdan mukaisesti katettava kokonaan liikkumavaroilla kuluvana varainhoitovuotena tai tulevina varainhoituvuosina.

Katettuja määriä ei rahoituskehysasetuksen 13 artiklan 4 kohdan mukaisesti saa ottaa uudelleen käyttöön monivuotisen rahoituskehysten yhteydessä, jotta maksusitoumus- ja maksuumäärärahojen kokonaisenimmäismääriä, jotka on vahvistettu monivuotisessa rahoituskehyksessä kuluvaa varainhoitovuotta ja tulevia varainhoituvuosia varten, ei ylitetä. Näin ollen ennakoimattomiin menoihin varatun liikkumavaran käyttöönotossa otsakkeiden 3 ja 4 vuoden 2017 maksusitoumusmäärärahoja varten sekä liikkumavaran kattamisessa on noudatettava maksusitoumusmäärärahojen kokonaisenimmäismääriä vuosiksi 2017–2020.

Komissio ehdottaa, että otsakkeen 3 ja 4 menojen enimmäismäärän lisäys korvataan neljässä erässä, jotka jakautuvat seuraavasti vuosille 2017–2019:

- 2017:
 - 850 miljoonaa euroa otsakkeen 2 menojen enimmäismäärään nähden käytettävissä olevalla kohdentamattomalla liikkumavaralla ja
 - 514,4 miljoonaa euroa otsakkeen 5 menojen enimmäismäärään nähden käytettävissä olevalla kohdentamattomalla liikkumavaralla.
- 2018: 570 miljoonaa euroa otsakkeen 5 menojen enimmäismäärään nähden käytettävissä olevalla kohdentamattomalla liikkumavaralla.

- 2019: 216,2 miljoonaa euroa otsakkeen 5 menojen enimmäismäärään nähden käytettävissä olevalla kohdentamattomalla liikkumavaralla.

Tämän jälkeen vuonna 2017 otsakkeen 2 menojen enimmäismäärään nähden käytettävissä on edelleen 439,3 miljoonan euron liikkumavara ja otsakkeen 5 menojen enimmäismäärään nähden ei ole liikkumavaraa. Vuosien 2018 ja 2019 osalta ehdotuksen mukaan otsakkeeseen 5 jää vähintään 100 miljoonan euron liikkumavara ohjeellisen rahoitussuunnitelman arvioiden perusteella.

Koko monivuotisen rahoituskehysten maksusitoumusmäärärahojen enimmäismäärä jää ennalleen.

4. LISÄTIEDOT

Euroopan parlamenttia ja neuvostoa muistutetaan siitä, että tämä päätös on julkaistava Euroopan unionin virallisessa lehdessä viimeistään Euroopan unionin vuoden 2017 talousarvion julkaisemisen yhteydessä rahoituskehysasetuksen 13 artiklan 1 kohdan viimeisen virkkeen mukaisesti.

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON PÄÄTÖS

ennakoimattomiin menoihin varatun liikkumavaran käyttöönotosta vuonna 2017

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen,

ottavat huomioon talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta, talousarvioyhteistyöstä ja moitteettomasta varainhoidosta 2 päivänä joulukuuta 2013 tehdyn Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission välisen toimielinten sopimuksen¹ ja erityisesti sen 14 kohdan toisen alakohdan,

ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen

sekä katsovat seuraavaa:

(1) Neuvoston asetuksen (EU, Euratom) N:o 1311/2013² 13 artiklassa asetetaan ennakoimattomiin menoihin varattu liikkumavara, joka on enintään 0,03 prosenttia unionin bruttokansantulosta.

(2) Komissio oli laskenut asetuksen (EU, Euratom) N:o 1311/2013 6 artiklan mukaisesti ennakoimattomiin menoihin varatun liikkumavaran ehdottoman määrän vuodeksi 2017³.

(3) Komissio on tarkastellut kaikkia muita taloudellisia mahdollisuuksia reagoida ennakoimattomiin olosuhteisiin otsakkeen 3 ”Turvallisuus ja kansalaisuus” ja otsakkeen 4 ”Globaali Eurooppa” menolle vuodeksi 2017 monivuotisessa rahoituskehelyssä vahvistetun enimmäismäärän puitteissa ja ehdottanut joustovälineestä vuonna 2017 käytettävissä olevan kokonaisuuden, 530 000 000 euron, käyttöönottoa otsaketta 3 varten; ennakoimattomiin menoihin varatun liikkumavaran käyttöönotto on tarpeen, jotta voidaan vastata muuttoliike-, pakolais- ja turvallisuuskriisistä johtuviin tarpeisiin lisäämällä varainhoitovuotta 2017 koskevassa Euroopan unionin yleisessä talousarviossa otsakkeiden 3 ja 4 maksusitoumusmäärärahoja siten, että ylitetään näiden otsakkeiden enimmäismäärät.

(4) Kun otetaan huomioon tämä hyvin erityinen tilanne, asetuksen (EU, Euratom) N:o 1311/2013 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu viimeistä keinoa koskeva edellytys täyttyy.

(5) Jotta ennakoimattomiin menoihin varatun liikkumavaran käyttöönottoon kuluva aika olisi mahdollisimman lyhyt, tätä päätöstä olisi sovellettava varainhoitovuoden 2017 alusta,

OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Otetaan varainhoitovuotta 2017 koskevaa unionin yleistä talousarviota varten käyttöön ennakoimattomiin menoihin varattu liikkumavara, jotta voidaan käyttää 1 164 380 960 euroa maksusitoumusmäärärahoina monivuotisen rahoituskehelyksen otsakkeen 3 ”Turvallisuus ja

¹ EUVL C 373, 20.12.2013, s. 1.

² Neuvoston asetus (EU, Euratom) N:o 1311/2013, annettu 2 päivänä joulukuuta 2013, vuosia 2014–2020 koskevan monivuotisen rahoituskehelyksen vahvistamisesta (EUVL L 347, 20.12.2013, s. 884).

³ Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille ”BKTL:n muutosten perusteella rahoituskehelykseen tehtävä tekninen mukautus vuodeksi 2017” (COM(2016) 311 final, 30.6.2016).

kansalaisuus” maksusitoumusmäärärahojen enimmäismäärän lisäksi ja 986 230 000 euroa maksusitoumusmäärärahoina monivuotisen rahoituskehysten otsakkeen 4 ”Globaali Eurooppa” maksusitoumusmäärärahojen enimmäismäärän lisäksi.

2 artikla

Varainhoitovuoden 2017 ennakoimattomiin menoihin varatusta liikkumavarasta käyttöön otetut 2 150 610 960 euron maksusitoumusmäärärahat korvataan vuosina 2017–2019 seuraavien otsakkeiden liikkumavaroista:

- (a) 2017:
 - i) otsake 2 ”Kestävä kasvu – luonnonvarat”: 850 000 000 euroa;
 - ii) otsake 5 ”Hallinto”: 514 380 960 euroa;
- (b) 2018: otsake 5 ”Hallinto”: 570 000 000 euroa;
- (c) 2019: otsake 5 ”Hallinto”: 216 230 000 euroa.

3 artikla

Tämä päätös tulee voimaan päivänä, jona se julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

Sitä sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2017.

Tehty Brysselissä

Euroopan parlamentin puolesta
Puhemies

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja