

U 38/2016 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission esityksestä yleiseksi talousarvioksi vuodelle 2017 (*budjetti; Euroopan unioni*)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle komission 30 päivänä kesäkuuta 2016 hyväksymä esitys Euroopan unionin yleiseksi talousarvioksi vuodelle 2017 ja esityksestä laadittu muistio.

Helsingissä 25 päivänä elokuuta 2016

Valtiovarainministeri Petteri Orpo

Budjettineuvos Panu Kukkonen

VALTIOVARAINMINISTERIÖ

MUISTIO

EU/2016/0571;EU/2016/1197;
EU/2016/1199; EU/2016/1205

17.8.2016

EUROOPAN KOMISSION ESITYS EUROOPAN UNIONIN YLEISEKSI TALOUSARVIOKSI VARAINHOITOVUODEKSI 2017: YLEISKATSAUS

1 Yleistä

Euroopan komissio hyväksyi 30.6.2016 esityksensä Euroopan unionin yleiseksi talousarvioksi vuodelle 2017. Talousarvioesitys julkaistiin kokonaisuudessaan kaikille virallisille kielille käännettynä 18.7.2016, jolloin se toimitettiin neuvostolle ja Euroopan parlamentille (COM(2016) 300 final). Talousarvioesitykseen liittyy myös komission 30.6.2016 hyväksymät ehdotukset EU:n solidaarisuusrahaston varojen käyttöönotosta ennakkomaksujen maksamiseksi vuoden 2017 talousarviosta (COM(2016) 312 final), joustovälineen varojen käyttöönotosta käynnissä olevan muuttoliike-, pakolais- ja turvallisuuskriisin toimenpiteiden rahoittamiseksi (COM(2016) 313 final) ja ennakkoimattomiin menoihin varatun liikkumavaran käyttöönotosta vuonna 2017 (COM(2016) 314 final).

Euroopan unionin yleinen talousarvio perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 314 artiklaan. Neuvosto tekee päätöksensä määräenemmistöllä.

EU:n talousarvio jakautuu maksusitoumusmäärärahoihin (sitoumukset) ja maksumäärärahoihin (maksut). Sitoumuksia voidaan verrata valtuuksiin kuitenkin siten, että EU-budjetissa kaikki määrärahat täytyy ensin sitoa ennen kuin ne voidaan maksaa. Sitoumus on oikeudellinen velvoite tiettyjen määrärahojen maksamiseen. Sitoumuksilla ei ole välittömiä taloudellisia vaikutuksia. Taloudelliset vaikutukset tulevat siinä vaiheessa, kun sitoumukset muuttuvat käytännön kassavirraksi eli maksuiksi. Maatalouden ja hallinnon osalta sitoumukset ja maksut ovat samalla tasolla. Käytännössä kaikkien muiden ja erityisesti rakenne- ja koheesiopolitiikan osalta maksut konkretisoituvat myöhemmin, joskus vuosiakin sitoumusten perässä. Tästä syystä maksut ovat perinteisesti vuosibudjetissa sitoumuksia alemmalla tasolla. Kansalliset EU-maksut määräytyvät maksujen eli kassavirran perusteella.

Komission tulee hyväksyä talousarvioesitys viimeistään edellisen vuoden syyskuun 1. päivänä. Erikseen sovitun, ns. pragmaattisen aikataulun mukaisesti komissio yleensä hyväksyy talousarvioesityksen huhti-toukokuun vaihteessa. Vuoden 2017 talousarvioesitys hyväksyttiin poikkeuksellisen myöhään vasta 30.6.2016.

2 Komission talousarvioesityksen pääasiallinen sisältö

Vuoden 2017 talousarvio on kuluva rahoituskehyskauden neljäs ja kolmas nykyisen komission ohjelman ja prioriteettien mukaisesti valmistettu talousarvioesitys.

2.1 Menot

Komission vuoden 2017 talousarvion keskeisimpinä painopisteinä säilyvät työllisyys, kasvu ja investoinnit sekä vaikuttava eurooppalainen vastaus muuttoliikkeen haasteisiin ja ulkorajojen valvonnan vahvistamiseen. Panostuksella työllisyyttä, investointeja ja kilpailukykyä edistäviiin toimiin komissio pyrkii voimakkaasti tukemaan Euroopan talouden orastavaa kasvua. Tähän osaan talousarviota sijoittuvat monet komission keskeiset aloitteet, kuten investointeja tukeva Euroopan strategisten investointien rahasto.

Toinen keskeinen painopiste on pakolaiskriisin ja sääntelemättömän maahanmuuton aiheuttamat toimet, joita vuosina 2015–2016 on EU:n talousarviosta rahoitettu yhteensä noin 10,5 mrd. eurolla. Vuoden 2017 talousarvioesitykseen sisältyy yhteensä noin 5,2 mrd. euroa muuttoliikkeeseen kohdennettua rahoitusta (otsakkeissa 3 ja 4), jonka tavoitteena on vahvistaa politiikkatoimia unionin vapauden, oikeuden ja turvallisuuden edistämiseksi sekä terrorismin ja järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi. Lisäksi panostuksella myös EU:n ulkopuolisiin toimiin pyritään edistämään demokratiaa, rauhaa, solidaarisuutta ja vakautta sekä vähentämään köyhyyttä investoimalla unionin naapurivaltioihin ja tukemalla EU-jäsenyyttä valmistelevia maita, sekä edistämällä EU:n perusarvoja maailmanlaajuisesti.

Komission talousarvioesityksen kokonaissumma sitoumuksina on rahoituskehyksen sisäpuolelle kuuluvien ohjelmien osalta 156 610,6 milj. euroa (1,04 % EU:n BKTL:sta). Maksuina esityksen kokonaistaso on 134 278,6 milj. euroa (0,89 % EU:n BKTL:sta). Kun mukaan lasketaan rahoituskehyksen ulkopuoliset erityisvälineet, komission talousarvioesityksen kokonaissumma on sitoumuksina 157 657,5 milj. euroa (1,05 % EU:n BKTL:sta). Vastaavasti maksuina komission esitys olisi ulkopuoliset välineet mukaan luettuna 134 898,6 milj. euroa (0,90 % EU:n BKTL:sta).

Komission esityksessä kokonaistason ja rahoituskehyksen katon välinen liikkumavara ennakoiduttomiin menoihin vastaamiseksi on maksujen osalta 9 608,5 miljoonaa euroa (erityisvälineet pois lukien) ja sitoumusten osalta 815,4 miljoonaa euroa.

Sitoumusten osalta kasvua on kaikissa otsakkeissa, pois lukien otsake 2 (luonnonvarat), jonka sitoumukset pienenevät 5,7 %. Kasvua on kilpailukykymenoissa (otsake 1a) 11 %, koheesiomenoissa (otsake 1b) 5,4 %, turvallisuus ja kansalaisuusmenoissa (otsake 3) 5,4 %, ulkosuhdemenoissa (otsake 4) 2,9 % sekä hallintomenoissa (otsake 5) 4,1 % vuoden 2016 tasoon verrattuna. Kokonaisuutena sitoumukset kasvavat 1,7 %.

Maksuina kasvavat eniten otsake 1a (+10,9 %), otsake 3 (+25,1 %) ja otsake 5 (+4,2 %). Otsakkeen 2 maksut kasvavat nimellisesti 0,2 %. Vastaavasti otsakkeen 1b maksut pienenevät 23,5 %, ja otsakkeen 4 maksut 8,5 % verrattuna vuoden 2016 tasoon. Kokonaisuutena maksut pienenevät 6,2 %, mikä johtuu ennen kaikkea 2007–2013 ohjelmakauden ohjelmien toimeenpanon loppumisesta sekä uuden ohjelmakauden 2014–2020 ohjelmien toimeenpanon hitaasta käynnistymisestä erityisesti otsakkeen 1b ohjelmien osalta.

Kilpailukyky-otsakkeen määrärahojen kasvu selittyy pääosin jatkuneella vahvalla panostuksella Euroopan talouskasvuun, työllisyyteen ja investointeihin, johon kuuluvat muun muassa vuosi sitten perustettu Euroopan strategisten investointien rahasto sekä yritysten kilpailukykyä

tukeva COSME-ohjelma. Turvallisuus ja kansalaisuusotsakkeen menojen kasvu on suoraa seurausta erityisesti muuttoliikkeen ja pakolaiskriisin aiheuttamista toimista Euroopassa ja sen lähialueilla. Näiden hallintaan sekä turvallisuuden edistämiseen tarkoitetut toimet muodostavat otsakkeen keskeisimmät menoerät (yhteensä noin 3,2 mrd. euroa). Komissio lähtee esityksessään siitä, että näihin toimiin vastaamiseksi on varauduttava vähintään vuoden 2016 tasolla. Tavoitteena on erityisesti tukea jäsenvaltioita niiden kohdatessa sääntelemätöntä muuttoliikettä, suojella EU:n ulkoisia rajoja sekä turvata Schengen-alueen eheys.

Alla komission talousarvioesityksen yhteydessä esittämä taulukko sitoumusten ja maksujen kehityksestä otsakkeittain talousarviovuosina 2016—2017. Vuoden 2016 luvut sisältävät lisätalousarvion 1/2016 sekä lisätalousarvioesitykset 2/2016 ja 3/2016:

U 38/2016 vp

Taulukko 1: Talousarvioesitys 2017

Talousarvioesitys 2017

Maksusuoritus- (MSM) ja maksuvelvällisyys (MM) malli, euroa ja kolme desimaalia

	Talousarvio 2016 (ml. LTA 1 ja LTAE t 2 ja 3)		Talousarvioesitys 2017		Osuus talousarvioesityksestä 2017, %		Ero 2017-2016		Ero 2017/2016	
	(1)		(2)				(2-1)		(2/1)	
	MSM	MM	MSM	MM	MSM	MM	MSM	MM		
1. Älykäs ja osallistava kasvu	69 841,2	66 246,7	74 682,8	56 646,7	47,4 %	42,0 %	4 841,6	-9 600,0	6,9 %	-14,5 %
josta jaostavälineillä	0,0		0,0							
josta sitoumusten kokonaisliikkumavarassa	543,0		1 265,0							
Rahoituskehityksen katto	69 304,0		73 512,0							
Liikkumavara	5,8		94,2							
josta 1a Kasvu ja työllisyyttä edistävä kilpailukyky	19 010,0	17 402,4	21 109,0	19 298,0	13,4 %	14,3 %	2 099,0	1 895,6	11,0 %	10,9 %
josta sitoumusten kokonaisliikkumavarassa	543,0		1 265,0							
Rahoituskehityksen katto	18 476,0		19 925,0							
Liikkumavara	0,0		81,0							
josta 1b Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen koheesio	50 831,2	48 844,3	53 573,8	37 348,7	34,0 %	27,7 %	2 742,6	-11 495,6	5,4 %	-23,5 %
josta jaostavälineillä	0,0		0,0							
Rahoituskehityksen katto	50 837,0		53 587,0							
Liikkumavara	5,8		13,2							
2. Kestävä kasvu luonnonvarat	62 484,2	55 120,8	58 901,7	55 236,2	37,4 %	40,9 %	-3 582,5	115,4	-5,7 %	0,2 %
Rahoituskehityksen katto	64 262,0		60 191,0							
josta hyvitetään ennakaimattomiin menoihin varattua liikkumavaraa			- 650,0							
Liikkumavara	1 777,8		639,3							
josta Euroopan maatalouden tukirahasto (EAG F) - Markkinoinnin liittyvät menot ja suorat tuet	42 220,3	42 212,0	42 937,6	42 889,0	27,2 %	31,8 %	717,2	676,9	1,7 %	1,6 %
3. Turvallisuus ja kansallisuus	4 052,0	3 022,3	4 272,4	3 781,9	2,7 %	2,8 %	220,4	759,6	5,4 %	25,1 %
josta jaostavälineillä	1 506,0		530,0							
josta ennakaimattomiin menoihin varattua liikkumavaraa			1 164,4							
Rahoituskehityksen katto	2 546,0		2 578,0							
Liikkumavara	0,0		0,0							
4. Globaali Eurooppa	9 167,0	10 155,6	9 432,0	9 289,7	6,0 %	6,9 %	265,0	-865,9	2,9 %	-8,5 %
josta jaostavälineillä	24,0		0,0							
Rahoituskehityksen katto	9 143,0		9 432,0							
Liikkumavara	0,0		0,0							
5. Hallinto	8 951,0	8 950,9	9 321,7	9 324,1	5,9 %	6,9 %	370,7	373,2	4,1 %	4,2 %
Rahoituskehityksen katto	9 483,0		9 918,0							
josta hyvitetään ennakaimattomiin menoihin varattua liikkumavaraa			- 514,4							
Liikkumavara	532,0		81,9							
josta instituutioiden hallintokustannukset	7 134,9	7 134,8	7 365,2	7 367,8	4,7 %	5,5 %	230,3	232,8	3,2 %	3,3 %
Rahoituskehityksen osakatto	7 679,0		8 007,0							
Määrärahat yhteensä otsakkeet 1-5	154 495,4	143 496,3	156 610,6	134 278,6	99,3 %	99,5 %	2 115,2	-9 217,7	1,4 %	-6,4 %
josta jaostavälineillä	1 530,0	832,8	530,0	981,1						
josta sitoumusten kokonaisliikkumavarassa	543,0		1 265,0							
josta ennakaimattomiin menoihin varattua liikkumavaraa	0,0	0,0	1 164,4	0,0						
Rahoituskehityksen katto	154 738,0	144 685,0	155 631,0	142 906,0						
josta hyvitetään ennakaimattomiin menoihin varattua liikkumavaraa	0,0		-1 164,4							
Liikkumavara	2 315,6	2 021,5	815,4	9 608,5						
Menot % BKTL	1,05 %	0,98 %	1,04 %	0,89 %						
Muut erityisvälineet*	524,6	389,0	1 046,9	620,0	0,7 %	0,5 %	522,3	231,0	99,6 %	59,4 %
Yhteensä kaikki	155 020,0	143 885,3	157 657,5	134 898,6	100,0 %	100,0 %	2 637,5	-8 986,7	1,7 %	-6,2 %
Liikkumavara maksukaton alla (kun erityisvälineet katon alalla)		799,7		8 007,4						
Menot % BKTL	1,05 %	0,98 %	1,05 %	0,90 %						

* Solidarisiteusrahasto, globaalisatiorahasto, hätäapuväestös

* Soittajien rahasto, globaali sektion rahasto, häätöapuväline

Seuraavassa käydään esityksen sisältöä läpi otsakkeittain eli menolohkoittain keskittyen otsakkeiden sisällä keskeisimpiin kokonaisuuksiin.

Otsake 1 a: Kasvua ja työllisyyttä edistävä kilpailukyky

Komission vuoden 2017 talousarvion keskeisenä painopisteenä säilyy panostus työllisyyttä, kasvua ja investointeja edistäviin sekä kilpailukykyä vahvistaviin toimiin, mikä näkyy komission esityksessä otsakkeen 1a määrärahoissa.

Panostuksella otsakkeen työllisyyttä, investointeja ja kilpailukykyä edistäviin toimiin komissio pyrkii voimakkaasti tukemaan Euroopan talouden orastavaa kasvua. Tähän osaan talousarviota sijoittuvat monet komission keskeiset aloitteet, kuten investointeja tukeva Euroopan Strategisten investointien rahasto (ESIR-rahasto) ja noin puolet otsakkeen määrärahoista kattava Horisontti 2020- tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelma.

Sitoumusten osalta otsakkeessa on kasvua 11 %, ja maksuissa 10,9 %. Komissio esittää otsakkeen kokonaistasoksi yhteensä 21 109,0 miljoonaa euroa sitoumuksina ja 19 298,0 miljoonaa euroa maksuina. Otsakkeen sitoumusten liikkumavaraksi jää 81,0 miljoonaa euroa, kun otetaan huomioon, että otsakkeen alla esitetään sitoumusten kokonaisliikkumavarasta (*Global Margin for Commitments*) käyttöönotettavaksi 1 265,0 miljoonaa euroa, joka suunnataan jo aiemmin sovitun mukaisesti ESIR-rahastoon.

Otsakkeen määrärahojen kasvu selittyy pääosin jatkuneella vahvalla panostuksella Euroopan talouskasvuun, työllisyyteen ja investointeihin, johon kuuluvat muun muassa vuosi sitten perustettu ESIR-rahasto sekä yritysten kilpailukykyä tukeva COSME-ohjelma. ESIR-rahaston maksujen osuus kasvaa peräti 341,3 % verrattuna edellisvuoteen, kattaen näin 12 % koko otsakkeen maksuista. Myös ESIR-rahaston sitoumukset kasvavat 29,5 %. Otsakkeen isoin ohjelma on Horisontti 2020, jossa on noin puolet kaikista otsakkeen sitoumuksista ja maksuista. Horisontin määrärahat vuoden 2017 talousarvioesityksessä ovat sitoumusten osalta 10 295,9 miljoonaa euroa ja maksuina 10 189,4 miljoonaa euroa, mikä tarkoittaa kasvua sitoumuksissa 7,9 % ja maksuissa 1,2 %.

Horisontti 2020-ohjelman ja ESIR-rahaston lisäksi esityksen muita painopisteitä otsakkeessa 1a ovat Yritysten kilpailukykyä edistävä COSME-ohjelma (kasvua sitoumuksissa +1,4 % ja maksuissa +40,8 %), Erasmus+ (kasvua sitoumuksissa +16,2 % ja maksuissa +4,5 %) sekä otsakkeeseen myös kuuluvat suuret infrastruktuurihankkeet, kuten eurooppalaiset satelliittinavigointijärjestelmät EGNOS ja Galileo (kasvua sitoumuksissa +5,5 % ja maksuissa +28 %) ja Copernicus-maanseurantaohjelma (kasvua sitoumuksissa +3,6 % ja maksuissa +19,7 %).

U 38/2016 vp

Esityksen mukaan sitoumukset otsakkeessa jakautuvat seuraavasti:

	TAE 2017		Muutos 2017/2016
	milj. euroa	%-osuus	%
Suuret infrastruktuuriohjelmat	1 827,6	8,7 %	3,4 %
Ydinlaitosten purku	138,4	0,7 %	2,0 %
Euroopan Strategisten investointien rahasto (ESIR)	2 661,0	12,6 %	29,5 %
Horisontti 2020	10 295,9	48,8 %	7,9 %
Euratom tutkimus ja koulutus ohjelma	341,2	1,1 %	7,7 %
Yritysten kilpailukyky (COSME)	299,3	1,4 %	1,4 %
Koulutus, harjoittelu, nuoriso ja urheilu (Erasmus+)	2 014,2	9,5 %	16,2 %
Työllisyyttä ja sosiaalista innovointia koskeva ohjelma (EaSI)	130,0	0,6 %	2,3 %
Tulli, Fiscalis ja Petosten torjunta	137,1	0,6 %	9,1 %
Verkkojen Eurooppa -väline (CEF)	2 536,7	12,0 %	14,7 %
Energia projektit talouden toipumisen vauhdittamiseksi (EERP)	p.m.	0,0 %	0,0 %
Muut toimet ja ohjelmat	219,9	1,0 %	4,1 %
Komission oman toimivallan ja erityisen toimivallan perusteella rahoitetut toimet	137,9	0,7 %	2,2 %
Pilottihankkeet ja valmistelutoimet	25,0	0,1 %	- 15,5 %
Hajautetut virastot	344,7	1,6 %	5,7 %
Yhteensä	21 109,0	100,0 %	11,0 %
<i>- josta sitoumusten kokonaisliikkumavarassa</i>	<i>1 265,0</i>		
<i>Rahoituskehyksen katto</i>	<i>19 925,0</i>		
<i>Liikkumavara</i>	<i>81,0</i>		

Otsake 1 b: Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen koheesio

Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikalla pyritään kaventamaan EU:n eri alueiden ja jäsenvaltioiden kehityseroja sekä edistämään koheesiota. Tavoitteena on edistää kilpailukykyä ja kestävä kasvua sekä uudistaa taloudellisia ja sosiaalisia rakenteita. Tämän alaotsakkeen tukea saavat erityisesti heikoimmin kehittyneet alueet ja maat.

EU:n koheesiopolitiikka perustuu kolmeen rakennerahastoon (Euroopan aluekehitysrahasto, Euroopan sosiaalirahasto ja koheesiorahasto). Tuen myöntäminen edellyttää kansallisen julkisen rahoituksen ja yksityisen rahoituksen panostusta. EU:n koheesiopolitiikkaa toteutetaan rakennerahasto-ohjelmien avulla. Ohjelmat ja niiden tavoitteet on laadittu kansallisten ja alueellisten viranomaisten sekä Euroopan komission keskinäisenä yhteistyönä.

Vuoden 2017 talousarvioesityksellä pyritään tukemaan tuottavia investointeja ja rakenneuudistuksia, missä koheesiovaroilla on keskeinen rooli.

Talousarvioesityksessä esitetään rakennetoimiin 53 573,8 miljoonaa euroa sitoumuksina ja 37 348,7 miljoonaa euroa maksuina. Sitoumukset kasvavat 5,4 % ja maksut pienenevät 23,5 %. Vähennykset aiheutuvat siitä, että rakennerahasto-ohjelmakauden (2007—13) toteutus on saatettu lähes loppuun. Se vähentää etenkin maksuäärärahojen tarvetta. Kauden 2014—2020 maksujen tarve on yli 27,7 % vuoden 2016 tasoon verrattuna. Siirtymäalueiden ja alueellisen yhteistyön määrärahat lisääntyvät merkittävästi.

Komissio esittää käytettäväksi koheesiopolitiikkaan tarkoitetut sitoumukset lähes täysimääräisesti. Marginaaliksi jäisi 13,2 miljoonaa euroa. Konvergenssitavoitteen osuus kaikista otsakkeen sitoumuksista on 48,7 % ja koheesiorahaston osuus on 16,9 %.

Komission esityksessä sitoumuksia esitetään varattavaksi Verkkojen Eurooppa -välineen tukeen 1 593,3 milj. euroa (vähennystä -33,0 %) ja vähävaraisten apuun 546,3 milj. euroa (kasvua +2,0 %). Ajallisesti etupainotteisesti määriteltyn nuorisotyöttömyysaloitteeseen osoitetaan maksuja yht. 600,0 milj. euroa (vähennys -42,9 %).

Esityksen mukaan sitoumukset jakautuvat seuraavasti:

	TAE 2017		Muutos 2017/2016
	milj. euroa	%-osuus	%
Rakennerahastot	49 278,5	92,0 %	5,6 %
– Alueellinen konvergenssi	26 121,9	48,8 %	5,5 %
– Siirtymäalueet	5 627,2	10,5 %	11,9 %
– Kilpailukyky; kehittyneet alueet	8 251,5	15,4 %	4,4 %
– Harvaan asutut ym. alueet	222,0	0,4 %	2,0 %
– Koheesiorahasto	9 055,8	16,9 %	3,6 %
Verkkojen Eurooppa -väline (CEF)	1 593,3	3,0 %	-33,0 %
Euroopan alueellinen yhteistyö	1 939,8	3,6 %	84,9 %
Tekninen apu ja innovaatiotoimet	216,0	0,4 %	7,5 %
Nuorisotyöttömyysaloite	-	0,0 %	0,0 %
Vähävaraisten tuki	546,3	1,0 %	2,0 %

U 38/2016 vp

Pilottiprojektit ja valmistavat toimet	p.m.	0,0 %	-100,0 %
Yhteensä	53 573,8	100,0 %	5,4 %
<i>Rahoituskehityksen katto</i>	<i>53587,0</i>		
<i>Liikkumavara</i>	<i>13,2</i>		

Otsake 2: Kestävä kasvu: luonnonvarat

Otsake sisältää yhteisen maatalouspolitiikan menot, maaseudun kehittämismenot, yhteisen kalastuspolitiikan menot sekä eräät ympäristö- ja ilmastotoimien menot.

Yleisen maatalouspolitiikan (CAP) tavoitteet rahoituskehyskaudella 2014—2020 ovat elintarvikkeiden ruoan tuotannon edistäminen, luonnonvarojen kestävä käyttö ja EU:n maaseutualueiden tasapainoinen alueellinen kehitys. Maataloustukirahaston rahoitus (pilari 1) liittyy markkinatoimiin ja suoriin tukiiin ja maaseuturahaston rahoitus (pilari 2) maaseudun kehittämiseen.

Maataloustukirahasto pyrkii parantamaan maataloussektorin kilpailukykyä ja lisäämään sen arvoa ruokaketjussa sekä vahvistamaan markkinoiden vakautta samoin kuin vastaamaan paremmin kuluttajien odotuksiin. Suorat tuet tukevat ja tasapainottavat maanviljelijöiden tuloja. Markkinatoimiin liittyvillä menoilla pystytään tasapainottamaan markkinoita häiriötilanteissa tai kriiseissä.

Maaseuturahaston varoin rahoitetulla maaseudun kehittämispolitiikalla integroidaan Eurooppa 2020 –strategian politiikkatavoitteita älykkään, kestävän kasvun aikaansaamiseksi maaseutualueilla. Vuonna 2015 tapahtuneen ohjelmien hyväksymisen jälkeen tavoitteena on niiden täysimääräinen toimeenpano vuosittaisen toimenpiteiden toteuttamiseksi ja investointien aikaansaamiseksi.

Komissio esittää 2 otsakkeen sitoumusten kokonaistasoksi 58 901,7 milj. euroa (vähennystä -5,7 %). Maksuihin 2 otsakkeen osalta esitetään 55 236,2 milj. euroa (kasvua +0,2 %). Sitoumusten osalta maatalouden tukirahaston menoihin esitetään 42 937,6 milj. euroa (kasvua +1,7 %) ja maaseudun kehittämiseen 14 365,5 milj. euroa (vähennystä -23,1 %). Liikkumavara sitoumuksissa vähenisi 1 139 milj. eurolla vuoden 2016 tasosta (1 777,8 milj. eurosta 639,3 milj. euroon). Maaseudun kehittämisen sitoumukset ja maksut vähenevät merkittävästi (vähennystä sitoumuksissa -23,1 % ja maksuissa -4,6 %) ja ympäristö- ja ilmastotoimien (LIFE+) sitoumukset ja maksut kasvavat jonkin verran (kasvua sitoumuksissa +6,7 % ja maksuissa +2,4 %).

Komission esityksen mukaan maaseuturahaston sitoumusten merkittävä väheneminen 4 310,8 milj. eurolla (vähennystä -23,1 %) vuoteen 2016 nähden johtuu rahoituskehysten mahdollistamasta uudelleenohjelmoinnista, jossa vuoden 2014 sitoumuksista siirrettiin 8 705,3 milj. euroa vuosille 2015 ja 2016. Vuodelle 2016 siirretty 4 352,7 milj. euroa vaikeuttaa vuosien 2016 ja 2017 vertailua.

Maataloustukirahaston sitoumusten mitoituksessa on otettu huomioon se, että käyttötarkoitukseen sidottujen tulojen määrän arvioidaan pienenevän 1 100 milj. eurolla, erityisesti maitokii-
tiösakkojen poistumisen johdosta, minkä vuoksi sitoumuksiin esitetään lisäyksenä 717,2 milj. euroa (kasvua +1,7 %).

Maatalousalan kriisivaraukseen esitetään määrärahaa 450,5 milj. euroa (441,6 milj. euroa vuonna 2016). Komissio arvioi, että vuonna 2017 ei tarvittaisi maatalouden interventiotoimien

U 38/2016 vp

poikkeuksellista rahoitusta samalla tavoin kuin vuonna 2016, joskin määrärahoja on varattu rasvattoman maitojauheen interventioon sekä hedelmä- ja vihannesalan poikkeustoimien jatkamiseen.

Komission esityksessä vähennetään otsakkeen 2 sitoumusten liikkumavarasta ennakoimattomiin menoihin varatun liikkumavaran käytön kompensationsa 650 milj. euroa, jolloin otsakkeen liikkumavaraksi jäisi 639,3 milj. euroa.

Esityksen mukaan sitoumukset jakautuvat seuraavasti:

	TAE 2017		Muutos 2017/2016
	milj. euroa	%-osuus	%
Maataloustukirahasto - markkinatuet ja suorat tuet	42 937,6	72,9	1,7
Maaseuturahasto - maaseudun kehittäminen	14 365,5	24,4	-23,1
Euroopan meri- ja kalatalousrahasto, kestävä kalastusta koskevat kumppanuussopimukset, alueelliset kalastuksenhoitojärjestöt ja muut kansainväliset järjestöt	1 050,1	1,7	0,9
Ympäristö- ja ilmastotoimet (Life+)	493,7	0,8	6,7
Komission oman toimivallan ja erityisen toimivallan perusteella rahoitetut toimet	p.m.	0,0	-100,0
Pilottiprojektit ja valmistelevat toimet	p.m.	9,6	-100,0
Hajautetut virastot	54,8	0,1	11,8
Yhteensä	58 901,7	100,0 %	-5,7 %
<i>Rahoituskehysten katto</i>	<i>60 191,0</i>		
<i>- josta hyvitetään ennakoimattomiin menoihin varatulla liikkumavaralla</i>	<i>-650,0</i>		
<i>Liikkumavara</i>	<i>639,3</i>		

Otsake 3: Turvallisuus ja kansalaisuus

Otsakkeen määrärahojen tavoitteena on vahvistaa politiikkatoimia unionin vapauden, oikeuden ja turvallisuuden edistämiseksi. Muuttoliikkeen hallintaan liittyvät toimet sekä terrorismin ja järjestäytyneen rikollisuuden vastaiset toimet lukeutuvat tämän otsakkeen alaisiin ohjelmiin.

Komissio esittää otsakkeen kokonaistasoksi yhteensä 4 272,4 miljoonaa euroa sitoumuksina ja 3 781,9 miljoonaa euroa maksuina. Sitoumukset kasvaisivat 5,4 % ja maksut 25,1 % vuoteen 2016 verrattuna. Maksujen kasvu on seurausta otsakkeen viime vuosien lisääntyneistä sitoumuksista. Komission ehdotuksen mukaan liikkumavaraa ei jäisi ollenkaan.

Sitoumuksiin tarvittavien määrärahojen kattamiseksi komissio ehdottaa joustovälineen täysimääräistä käyttöönottoa vuodelle 2017 varatun määrän (530 milj. euroa) verran. Lisäksi komissio esittää ennakoimattomiin menoihin varatun liikkumavaran (*contingency margin*) käyttöönottoa 1 164,4 miljoonalla eurolla. Ehdotuksen mukaan tämä korvattaisiin vuoden 2017

U 38/2016 vp

käytettävissä olevasta liikkumavarasta otsakkeista 2 (650 milj. euroa) sekä 5 (514,4 milj. euroa).

Pakolaiskriisiin ja sääntelemättömään muuttoliikkeen hallintaan sekä turvallisuuden edistämiseen tarkoitettut toimet muodostavat otsakkeen keskeisimmät menoerät (yhteensä noin 3,2 mrd euroa). Komissio lähtee esityksessään siitä, että näihin toimiin vastaamiseksi on varauduttava vähintään vuoden 2016 tasolla. Tavoitteena on erityisesti tukea jäsenvaltioita niiden kohdattessa sääntelemätöntä muuttoliikettä, suojella EU:n ulkoisia rajoja sekä turvata Schengen-alueen eheys.

Komissio on ehdottanut kuluvan vuoden aikana useita edellä mainittuihin tavoitteisiin tähtääviä toimia, kuten mm. ehdotukset Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän tarkistamiseksi, mukaan lukien Dublin-järjestelmän uudistaminen; ehdotus rajaturvallisuutta parantavaksi uudeksi maahantulo- ja maastapoistumisjärjestelmäksi sekä EU:n turvapaikkaviraston ja Euroopan raja- ja rannikkovartioston perustamisen. Uutena toimenä varataan lisäksi 200 miljoonaa euroa hätätilanteen tuen antamiseen unionin sisällä.

Myös maahanmuuttoa ja turvallisuusasioita hoitaviin erillisvirastoihin (Frontex, EASO, Europol, Cefol ja eu-LISA) kohdennetaan lisäresursseja.

Esityksen mukaan sitoumukset jakautuvat eri ohjelmiin seuraavasti:

	TAE 2017		Muutos 2017/2016
	milj. euroa	%-osuus	%
Maahanmuutto- ja turvapaikkarahasto	1 621,6	38,0	-9,4
Sisäisen turvallisuuden rahasto	738,6	17,3	14,4
IT-järjestelmät	19,7	0,5	2,0
Oikeus	53,8	1,3	4,6
Oikeudet ja kansalaisuus	62,6	1,5	4,4
Pelastuspalvelu	31,0	0,7	1,5
Kansalaisten Eurooppa	26,4	0,6	4,3
Ruokaturva	256,2	6,0	1,3
Terveys	64,5	1,5	3,8
Kuluttajansuoja	26,9	0,6	4,0
Luova Eurooppa	206,9	4,8	7,9
Hätätilanteen tuki unionin sisällä	200,0	4,7	100,0
Muut ohjelmat	p.m.	0,0	0,0
Komission oman toimivallan ja erityisen toimivallan perusteella rahoitetut toimet	97,9	2,3	-1,4
Pilottiprojektit ja valmistelevat toimet	p.m.	0,0	-100,0
Hajautetut virastot	866,1	20,3	26,2
Yhteensä	4 272,4	100,0 %	5,4%
- josta joustovälineestä	530,0		
-josta ennakoimattomiin menoihin varatusta liikkumavarasta	1 164,4		
Rahoituskehyksen katto	2578,0		
Liikkumavara	0,0		

Otsake 4: Globaali Eurooppa

EU:n ulkoisella toiminnalla pyritään edistämään demokratiaa, rauhaa, solidaarisuutta ja vakautta sekä vähentämään köyhyyttä investoimalla unionin naapurivaltioihin ja tukemalla EU-jäsenyyttä valmistelevia maita, sekä edistämällä EU:n perusarvoja maailmanlaajuisesti.

Komissio esittää otsakkeen sitoumuksiin 9 432 miljoonaa euroa, mikä merkitsee 2,9 % kasvua vuoteen 2016 verrattuna. Maksujen määräksi esitetään 9 289,7 miljoonaa euroa, mikä olisi 8,5 % vähemmän kuin vuonna 2016. Lasku selittyy vuoden 2016 epätavallisen korkeilla maksuilla, jotka ovat pääosin seurausta edellisen kauden sitoumuksista, mutta joiden arvioidaan palautuvan nyt tavanomaiselle tasolle. Komission esityksessä sitoumuksiin ei jää liikkumavaraa.

Otsakkeen kasvu kohdistuu pakolaiskriisin ulkoisen ulottuvuuden hallintaan, mukaan lukien juurisyihin vaikuttamiseen. Taustalla on mm. helmikuussa pidetyssä Lontoon Syyriakonferenssissa tehdyt lupaukset.

Kolmen suurimman politiikkainstrumentin (liittymistä valmisteleva väline (IPA II), eurooppalainen naapuruusinstrumentti (ENI) sekä kehitysyhteistyöinstrumentti (DCI)) osuus koko otsakkeen menoista kasvaa kaikkiaan 74,4 %:iin (7 013,3 milj. euroa). Tämä johtuu Turkin pakolaisavun koordinoituvälineen (*Turkey Refugee Facility*) rahoittamisesta pääosin liittymistä valmistelevasta välineestä. Turkki-fasiliteetin 750 miljoonan euron varaukseen on sidottu myös muita otsakkeen 4 ohjelmia.

Muita keskeisimpiä avun kohteita otsakkeen 4 ohjelmista ovat Syyria (160 milj. euroa) sekä Jordania ja Libanon (yhteensä 525 milj. euroa).

Humanitaarisen avun osuus otsakkeen sitoumuksista on 10 % (945,4 milj. euroa). Odottamattoman humanitaarisen avun rahoitus on mahdollista myös kehityksen ulkopuolisesta hätäapuvaukuksesta (315 milj. euroa).

Esityksen mukaisesti sitoumukset jakaantuvat seuraavasti:

	TAE 2017		Muutos 2017/2016
	milj.euroa	%-osuus	%
Liittymistä valmisteleva väline (IPA II)	2 114,7	22,4	27,2
Euroopan naapuruusinstrumentti (ENI)	2 187,1	23,2	0,0
Kehitysyhteistyöinstrumentti (DCI)	2 711,5	28,7	3,1
Kumppanuusinstrumentti (PI)	133,7	1,4	6,4
Demokratia- ja ihmisoikeusinstrumentti (EIDHR)	189,0	2,0	1,9
Vakaustväline (IcSP)	273,3	2,9	-16,3
Humanitaarinen apu (HUMA)	945,4	10,0	-14,7
Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka (CFSP)	333,9	3,5	2,0
Ydinturvallisuusinstrumentti (INSC)	62,3	0,7	-13,2
Makrotaloudellinen apu (MFA)	30,8	0,3	-61,3
Lainatakuuvaraus (GF)	240,5	2,6	-6,4
Pelastuspalvelu	20,7	0,2	18,0

U 38/2016 vp

Vapaaehtoisjoukot (EUAV)	22,0	0,2	23,1
Muut ohjelmat	81,8	0,9	-3,1
Komission toteuttamat ohjelmat	66,1	0,7	3,6
Pilotti- ja valmistelevat toimet	p.m.	0,0	-100,0
Hajautetut virastot	19,8	0,2	-0,9
Yhteensä	9 432,0	100,0 %	2,9%
<i>Rahoituskehyksen katto</i>	<i>9432,0</i>		
<i>Liikkumavara</i>	<i>0,0</i>		

Otsake 5: Hallinto

Otsakkeen 5 hallintomenot kattavat toimielinten hallintomenojen ohella eläkemenot ja Eurooppa-koulujen menot. Hajautettujen virastojen menot on sijoitettu talousarviossa asianomaisten otsakkeiden alle.

Komission vuodeksi 2017 laatima talousarvioesitys sisältää viidennen peräkkäisen 1 %:n henkilöstövähennyksen toimielinten sopimuksen mukaisesti. Vähennys on osa tavoitetta, jossa komission ja muiden EU:n toimielimien tavoitteena on toteuttaa 5 %:n henkilöstövähennys vuosina 2013—2017. Tavoitteiden toteutuminen varmistetaan toimintaa tehostamalla ja henkilöstön uudelleenjärjestelyillä. EU-instituutioiden ehdotettu henkilöstömäärä on 39 353 vuodelle 2017, josta vähennystä vuodelle 2016 on 335 eli -0,8 %. Ehdotettu vähennys ei kuitenkaan täytä kokonaisuudessaan vuosille 2013-2017 asetettua henkilöstövähennystavoitetta.

Hallintomenoihin esitetään yhteensä 9 321,7 miljoonaa euroa. Määrärahat kasvavat 4,1 % vuoteen 2016 verrattuna. Määrärahoissa ovat mukana eläkkeet ja EU:n koulut, jotka ovat eri instituutioiden yhteisiä. Eläkemenot (kaikki instituutiot) kasvavat 130,3 miljoonaa euroa (+7,9 %) vuodesta 2016. Eurooppa-koulujen menot kasvavat edellisestä vuodesta 5,8 %:lla 185,8 miljoonaan euroon.

Menoja kasvattavat lähinnä palkkoihin liittyvät sopimustarkistukset ja turvallisuuteen liittyvien järjestelmien rakentaminen. Lisäksi iirin kielen tulo EU:n viralliseksi kieleksi kasvattaa käännöspalveluihin liittyviä menoja.

Otsakkeen liikkumavaraksi komission ehdotuksen mukaan jäisi 81,9 miljoonaa euroa, kun otsakkeen rahoituskehyksen katosta vähennetään 514,4 milj. euroa ennakoimattomiin menoihin varatun liikkumavaran käytön vuoksi otsakkeessa 3.

U 38/2016 vp

Esityksen mukaan hallintomenot jakaantuvat seuraavasti:

	TAE 2017		Muutos 2017/2016
	milj. eu- roa	%-osuus	%
Komissio	3 466,0	37,2 %	3,2 %
Muut toimielimet	3 899,1	41,8 %	3,2 %
Eläkkeet (kaikki instituutiot)	1 770,8	19,0 %	7,9 %
Eurooppa-koulut	185,8	2,0 %	5,8 %
Yhteensä	9 321,7	100,0 %	4,1 %
<i>Rahoituskehysten katto</i>	<i>9 918,0</i>		
- <i>josta hyvitetään ennakoiduttuihin meno-</i> <i>ihin varattua liikkumavaraa</i>	<i>-514,4</i>		
<i>Liikkumavara</i>	<i>81,9</i>		

Erityisvälineet

Rahoituskehysasetuksen¹ 2 luvussa on sovittu erityisistä rahoitusvälineistä, joilla voidaan vastata poikkeuksellisiin ja ennakoiduttuihin tilanteisiin, ulkoisiin tai sisäisiin, ja jotka tyypillisesti otetaan käyttöön tarvittaessa. Tarvittavat määrärahat on sijoitettu monivuotisessa rahoituskehyksessä sovitun kehyskaton ulkopuolelle, sekä maksuissa että sitoumuksissa².

Rahoituskehysten ulkopuolisiin erityisrahoitusvälineisiin (häätäpuvavara, Euroopan globalisaationrahasto, Euroopan solidaarisuusrahasto) komissio esittää kaikkiaan maksuina 620 milj. euroa ja sitoumuksina 1 046,9 miljoonaa euroa. Vuoteen 2016 verrattuna sitoumukset kasvavat 522,3 miljoonaa euroa (99,6 %) ja maksut 231 miljoonaa euroa (59,4 %). Kasvu johtuu ennen kaikkea solidaarisuusrahaston alle esitetystä varauksesta, joka on 513 miljoonaa euroa sitoumuksina, ja jota vuonna 2016 ei ollut lainkaan.

¹ Neuvoston asetus (EU, Euratom) N:o 1311/2013, annettu 2 päivänä joulukuuta 2013, vuosia 2014—2020 koskevan monivuotisen rahoituskehysten vahvistamisesta (EYVL L 347, 20.12.2013, s. 884)

² Erityisvälineiden maksujen osalta neuvostolla ja komissiolla on eriävät näkemykset siitä, mitä maksukaton tulisi sisältää: komissio katsoo, että rahoituskehysten ulkopuolisten välineiden sekä sitoumukset että maksut ovat kehyskaton ulkopuolella. Neuvoston lopullinen kanta on vielä määrittelemätön, mutta monet jäsenvaltiot (ml Suomi) katsovat, että vaikka sitoumukset ovatkin sovitun kehyskaton ulkopuolella, tulisi yleisen maksukaton kattaa myös kaikkien kehysten ulkopuolisten välineiden maksut.

U 38/2016 vp

Erityisrahoitusvälineiden sitoumukset jakautuvat seuraavasti:

Erityisvälineet (erityiset maksu- ja sitoumusmäärärahat)	TAE 2017		Muutos 2017/2016
	milj. euroa	%-osuus	%
Hätäapuvaraus	315,0	30,1 %	1,9 %
Euroopan globalisaatiorahasto	168,9	16,1 %	2,0 %
Euroopan Unionin solidaarisuusrahasto	563,0	53,8 %	1 026 %
– josta ennakkomaksuja	50,0	8,9 %	0,0 %
– josta budjettivaraus	513,0	91,1 %	N/A
Yhteensä	1 046,9	100,0 %	99,6 %

Komission ehdotus sisältää myös rahoituskehysten mahdollistamien joustovälineiden käyttöönottoa. Komissio esittää, että erillinen joustoväline otetaan kokonaisuudessaan käyttöön otsakkeen 3 alla, mikä tarkoittaa 530,0 miljoonaa euroa sitoumuksia. Maksuina komissio esittää joustovälineelle 981,1 miljoonaa euroa.

Komissio esittää myös rahoituskehysasetuksen mahdollistaman ennakoimattomiin menoihin varatun liikkumavaran (ns. contingency marginaali) käyttöönottoa siten, että sitoumuksina 1 164,4 miljoonaa euroa otetaan käyttöön otsakkeessa 3, ja vastaavasti sama summa vähennetään otsakkeiden 2 ja 5 sitoumuksista (650 miljoonaa euroa otsakkeesta 2 ja 514,4 miljoonaa euroa otsakkeesta 5). Näillä joustovälineiden avulla käyttöönotettavilla määrärahoilla pyritään vastaamaan ennen kaikkea muuttoliikkeen, pakolaiskriisin ja turvallisuustekijöiden muutosten aiheuttamiin määrärahatarpeisiin.

Lisäksi sitoumusten kokonaisliikkumavarasta esitetään käyttöönotettavaksi 1 265 miljoonaa euroa sitoumuksina 1a otsakkeen alla, joka suunnataan jo aiemmin sovitun mukaisesti ESIR-rahastoon.

Erillisten joustoinstrumenttien sitoumukset jakautuvat seuraavasti:

Välineet, jotka tarjoavat erityistä joustoa suhteessa kattoihin ("joustoinstrumentit")	TAE 2017		Muutos 2017/2016
	milj. euroa	%-osuus	%
Joustoväline	530,0	17,9 %	- 65,4 %
Sitoumusten kokonaisliikkumavara	1 265,0	42,7 %	133 %
Ennakoimattomiin menoihin varattu liikkumavara	1 164,0	39,3 %	100 %
Yhteensä	2 959,4	100,0 %	42,8 %

2.2 Tulot

Komission talousarvioesityksen tulojen kokonaissumma on tasapainoperiaatteen mukaisesti yhtä suuri kuin maksumäärärahojen kokonaismäärä eli 134 898,6 miljoonaa euroa. Tuloista katetaan omilla varoilla 133 188,5 miljoonaa euroa ja sekalaisilla tuloilla 1 710,1 miljoonaa euroa.

3 Vaikutus Suomen lainsäädäntöön ja talousarvioon

Talousarvioesityksellä ei ole välittömiä lainsäädännöllisiä vaikutuksia.

Taloudelliset vaikutukset otetaan huomioon vuoden 2017 kansallisessa talousarvioesityksessä. Valtioneuvoston 14.4.2016 antamassa julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2017—2020 on varauduttu 1 907 milj. eurolla Suomen maksuihin EU:lle vuonna 2017. Suomen lopulliset kustannukset selviävät vasta myöhemmin syksyllä 2016, kun EU:n talousarviosta vuodelle 2017 on päästy lopullisesti sopuun parlamentin ja neuvoston kesken.

4 Asian käsittely EU:ssa ja kansallinen käsittely

Komission talousarvioesitys annettiin tavoiteltuun aikatauluun nähden selvästi myöhemmin 30.6.2016. Puheenjohtajamaa Slovakian tavoitteena oli, että neuvoston työryhmä, budjettikomitea pääsee sovintoon neuvoston kannasta heinäkuun kolmannella viikolla. Budjettikomiteassa saavutettiin sovinto neuvoston kannasta 18.7.2016 ja sovinto hyväksyttiin Coreper II:ssa 20.7.2016. Neuvoston kannan mukainen sitoumusten kokonaissumma on 156 377,1 miljoonaa euroa ja maksujen kokonaissumma 133 790,0 miljoonaa euroa. Vuoden 2016 talousarvioon verrattuna, mukaan lukien lisätalousarvio 1 sekä lisätalousarvioesitykset 2 ja 3, neuvoston kanta merkitsee sitoumusten 0,89 prosentin kasvua ja maksujen 7,02 prosentin vähentymistä. Neuvoston lopullisesta kannasta päätetään kirjallisessa menettelyssä, joka päättyy kahdeksan viikon tarkasteluajan umpeuduttua 12.9.2016.

Yleensä komissio täsmentää esitystään lokakuussa ainakin maatalousmenojen tason osalta antamalla oikaisukirjelmän. Maatalouden markkinakriisin mahdollisesti edellyttämien tukitoimenpiteiden tarve ja taso otsakkeessa 2 tarkentuvat oikaisukirjelmän perusteella.

Euroopan parlamentti aloittaa käsittelyn syyskuussa siten, että se vahvistanee oman kantansa täysistunnossa lokakuussa 2016. Vuoden 2017 talousarvioesityksen yleisesittelijänä toimii saksalainen Jens Geier (EPP).

Todennäköistä on, että parlamentin kanta tulee eroamaan neuvoston kannasta. Tällöin kutsutaan koolle sovittelukomitea, jolla on Lissabonin sopimuksen mukaan 21 päivää aikaa päästä sopuun talousarviosta. Sovittelukomitean alkuun saakka komissio voi vielä oikaisukirjelmillä täydentää omaa talousarvioesitystään. Sovittelumenettelyn odotetaan käynnistyvän 28.10.2016, jonka aikana sovittelukomitea kokoontuu pääosin trilogiassa. Budjettineuvoston 16.11.2016 pidettävän kokouksen yhteydessä kokoontuu virallinen sovittelukokous, jossa neuvosto ja parlamentti neuvottelevat tavoitteenaan päästä lopullisesti sopuun EU-talousarviosta vuodelle 2017. Sovittelukomitean lopputulos tulee vielä vahvistaa molemmissa toimielimissä. Lopullinen talousarvio on selvillä todennäköisesti marraskuun lopussa tai joulukuun alussa 2016.

Asian kiireellisen käsittelyn vuoksi vuoden 2017 talousarvioesityksen valmisteluun liittyvästä komission ennakkoarviosta valtiovarainministeriössä valmisteltiin valtioneuvoston selvitys,

joka hyväksyttiin budjetti- ja hallintojaostossa (EU 34) 5.7.2016 ja EU-ministerivaliokunnan kirjallisessa menettelyssä 6-8.7.2016. Eduskunnan suurelle valiokunnalle valtioneuvoston selvitys (E 67/2016 vp) annettiin 8.7.2016. E-jatkokirje (EJ 13/2016 vp) annettiin 22.7.2016 eduskunnan suurelle valiokunnalle.

Valtioneuvoston kirjelmä muistioineen on valmisteltu valtiovarainministeriössä. Suomen kannat hyväksyttiin EU-ministerivaliokunnan kirjallisessa menettelyssä 6—8.7.2016.

5 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto toteaa kannanottoinaan Euroopan unionin talousarvioesityksestä vuodelle 2017 seuraavaa.

Suomi pitää tärkeänä budjetin painopisteen siirtymistä vahvemmin tukemaan talouskasvua, työllisyyttä, investointeja ja osaamista, ja pitää tältä osin komission talousarvioesityksen keskeisiä prioriteetteja oikeansuuntaisina.

Suomi painottaa vuoden 2017 talousarvion pohjautumista realistisille tarpeille: on pyrittävä erityisesti edistämään ja priorisoimaan toimia, jotka vastaavat ajankohtaisiin haasteisiin ja tuottavat eniten unionitason lisäarvoa. Kuluvalla kehyskaudella tulisi hillitä maksamattomien sitoumusten kasvua ja siksi Suomelle on erityisen tärkeää, että myös sitoumusten määrä pysyy maltillisella tasolla.

Keskeisenä periaatteena tulee olla, että otsakkeisiin sisältyy riittävä liikkumavara, jotta turvataan budjetin kyky vastata ennakoimattomiin menoihin rahoituskehyksissä sovittujen kattojen puitteissa kasvattamatta budjetin kokoa. Ajankohtaisiin haasteisiin, kuten muuttoliike, vastaaminen voi kuitenkin edellyttää myös hallittua joustoa ja politiikkatoimien priorisointia mainittujen kehyskattojen puitteissa. Maksukattoon tulisi Suomen näkemyksen mukaan sisällyttää myös kehysten ulkopuolisten välineiden maksut.

Suomi pyrkii vaikuttamaan edellä mainitun mukaisesti unionin menoihin ja sitä kautta myös Suomen EU-maksujen tasoon, jotta Suomen nettomaksuosuus säilyy kohtuullisena, oikeudenmukaisena ja siinä huomioidaan Suomen taloustilanne. Lisäksi tavoitteena on määrärahojen tuloksellinen, kustannustehokas ja moitteettoman varainhoidon periaatteiden mukainen käyttö.

Lisäksi hallintomenojen taso on pidettävä maltillisena ja EU:n toimielimiä koskevat henkilöstön vähennystavoitteet on toteutettava sovitusti.

Komission esityksiin joustovälineen ja ennakoimattomiin menoihin varatun liikkumavaran käyttöönotosta otsakkeessa 3 muuttoliikkeen ja pakolaiskriisin aiheuttamien menojen kattamiseksi Suomi suhtautuu alustavan myönteisesti. On selvää, että muuttoliike ja pakolaiskriisi asettavat Euroopan unionille ja jäsenvaltioille suuria haasteita, joihin vastaaminen edellyttää määrätietoisia, vaikuttavia ja tehokkaasti toimeenpantavia EU-tason toimia kaikilla politiikkasektoreilla. Suomi pitää kuitenkin tärkeänä selvittää mahdollisimman pitkälle rahoituksen uudelleenkohdentamisen mahdollisuudet, ottaen myös huomioon, että ennakoimattomiin menoihin varattu liikkumavara on tarkoitettu käyttöönotettavaksi viimesijaisena keinona.

Lopulta Suomi tarkastelee komission esityksiä joustovälineen ja ennakoimattomiin menoihin varatun liikkumavaran käyttöönotosta osana talousarvioesityksen kokonaisuutta ja Suomen lopulliset kannat yksittäisiin kysymyksiin ratkeavat kokonaisuuden perusteella.