



EUROOPAN PARLAMENTTI

2009 - 2014

---

*Budjettivaliokunta*

---

4.2.2011

# TYÖASIAKIRJA

vuoden 2012 talousarvion yleisesittelijän strategiasta

Budjettivaliokunta

Esittelijä: Francesca Balzani

## I. Työasiakirjan taustaa

Tämän työasiakirjan on tarkoitus toimia perustana budjettivaliokunnan jäsenille ja talousarvion esittelijöille erityisvaliokunnissa. Siinä pyritään alustavasti määrittelemään vuoden 2012 talousarvion prioriteetit hyvissä ajoin ennen komission talousarvioesityksen julkaisemista, jonka on määrä tapahtua huhtikuussa 2011.

Tämä työasiakirja on "elävä" väline, jota ajantasaistetaan uusimpien käytettävissä olevien tietojen perusteella. Sitä täydennetään vähitellen ja siitä tehdään toimiva sisällyttämällä siihen budjettivaliokunnan jäsenten, erityisvaliokuntien, poliittisten ryhmien ja 27 kansallisen parlamentin osuuksia. Tarkoituksena on laatia selkeä yleiskatsaus vuoden 2012 talousarvion ensisijaisista tavoitteista.

Tämän aikaisen toiminnan tarkoituksena on tuoda lisäarvoa myöhemmin tänä vuonna käytäviin kahden budjettivallan käyttäjän välisiin neuvotteluihin, ottaen huomioon, että Lissabonin sopimuksen mukaan parlamentin ja neuvoston on nyt päästävä sopimukseen yhdessä ainoassa käsittelyssä. Tästä uudesta menettelystä, joka osoittautui monimutkaiseksi jo vuoden 2011 talousarviota koskevissa neuvotteluissa, on todennäköisesti tulossa vielä vaativampi tänä vuonna, koska jäsenvaltioilla on edelleen talousarvioon liittyviä ongelmia ja koska liikkumavaraa on hyvin vähän, mikä johtuu siitä, että monivuotisen rahoituskehityksen voimassaolo päättyy pian.

Työasiakirjan konsultatiivinen luonne näkyy siinä, että jokaisen luvun lopussa esitetään kysymyksiä, joiden tarkoituksena on ruokkia erityisvaliokuntien (ja poliittisten ryhmien) kanssa käytäviä keskusteluja ja määritellä Euroopan parlamentin strategia ja prioriteetit.

## II. Esittelijän yleinen poliittinen suuntautuminen: vahvistettua Euroopan talouden ohjausjärjestelmää ja Eurooppa 2020 -strategiaa ("älykäs, kestävä ja osallistava kasvu") koskevan keskustelun budjettiulottuvuus

Vuoden 2011 ensimmäisen puoliskon aikana aloitetaan eurooppalainen ohjausjakso, yhteisten sääntöjen mukaisesti kuuden kuukauden ajan joka vuosi tapahtuva jäsenvaltioiden budjettipolitiikan ja rakenteellisten uudistusten samanaikainen seuranta.

Tämä menettely on laadittu EU:n vastaukseksi euron epävakautteen ja välineeksi talouden ohjaamisen tehostamiseksi, ja se on ehdoton edellytys EU:n ja kansallisten politiikkojen tehokkaalle täytäntöönpanolle ja niiden yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi, jotka unioni ja jäsenvaltiot ovat määritelleet Eurooppa 2020 -strategiassa, nimittäin

5 tavoitetta:

- ✓ *Työllisyys*: 20-64-vuotiaiden naisten ja miesten 75 prosentin työllisyys vuoteen 2020 mennessä
- ✓ *Tutkimus-, kehitys- ja innovointi*: julkisten ja yksityisten investointien nostaminen kolmeen prosenttiin BKT:stä
- ✓ *Ilmastotoimet ja energia*: kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen vähintään 20 prosentilla vuoden 1990 tasosta tai 30 prosentilla, jos olosuhteet ovat oikeat; uusiutuvien energioiden osuuden lisääminen EU:n energian loppukulutuksesta 20 prosenttiin ja energiatehokkuuden lisääminen 20 prosentilla

- ✓ *Perus- ja täydennyskoulutus:* vuoteen 2020 mennessä alle 10 prosenttia 18-24-vuotiaista keskeyttää koulunkäynnin; vähintään 40 prosenttia EU:n nuorista aikuisista (30-34-vuotiaat) on suorittanut kolmannen asteen koulutuksen tai sitä vastaavan koulutuksen
- ✓ *Köyhyyden torjunta ja sosiaalisen osallisuuden edistäminen:* Köyhyysrajan alapuolella elävien EU:n kansalaisten määrän vähentäminen 25 prosentilla ja siten 20 miljoonan ihmisen nostaminen köyhyydestä.

7 keskeistä aloitetta:

- ✓ *Eurooppalainen digitaalistrategia*
- ✓ *"Innovaatiounioni"*
- ✓ *Nuoret liikkeellä:*
- ✓ *Resurssitehokas Eurooppa*
- ✓ *"Globalisaation aikakauden teollisuuspolitiikka"*
- ✓ *"Uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelma"*
- ✓ *Euroopan köyhyydentorjuntafoorumi*

Komission vuotuisessa kasvuselvityksessä<sup>1</sup>, joka on ensimmäinen eurooppalaista ohjausjaksoa koskeva selvitys, kartoitettiin kolme ensisijaista toimenpidettä, jotka jäsenvaltioiden olisi toteutettava varmistaakseen paremman koordinoinnin ja tehokkaammat politiikat Eurooppa 2020 -tavoitteiden saavuttamiseksi:

- makrotalouden vakauden vahvistaminen: talousarvon vakauttaminen, makrotaloudellisen epätasapainon korjaaminen ja rahoitusalan vakauden varmistaminen;
- rakenteelliset toimet työllisyyden parantamiseksi: työn kiinnostavuuden lisääminen, eläkejärjestelmien uudistaminen, työttömien integrointi työmarkkinoille sekä työmarkkinoiden varmuuden ja joustavuuden tasapainottaminen;
- kasvua lisäävät Eurooppa 2020 -strategian mukaiset toimet työllisyyden ja talouskasvun lisäämiseksi: EU:n yhtenäismarkkinoiden mahdollisuuksien hyödyntäminen, yksityisen pääoman houkuttelu talouskasvun lisäämiseen ja kustannustehokkaan energiansaannin mahdollistaminen.

Euroopan parlamentti korosti kesäkuussa 2010 antamassaan päätöslauselmassa eurooppalaisen ohjausjakson poliittista merkitystä: "Jos Eurooppa 2020 -strategian halutaan olevan uskottava, edellytyksenä on entistä parempi yhteensopivuus ja täydentävyys EU:n 27 jäsenvaltion kansallisten talousarvioiden ja EU:n talousarvion välillä".

Esittelijä on hyvin vakuuttunut siitä, että eurooppalaisessa ohjausjaksossa on otettava huomioon myös tämä ulottuvuus, ja katsoo että EU:n talousarvion valmisteleminen vuodeksi 2012 ja Euroopan parlamentin osuus valmisteluissa on olennainen osa sitä.

Esittelijä ei kyseenalaista tällaisen menettelyn pitkän aikavälin vaikutuksia, mutta katsoo että on edelleen kiireellisesti edistettävä politiikkojen ja talousarvioiden tehostettua koordinoitua ja voimakkaampi yhteisvaikutuksia EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla ja että perustana on käytettävä vuoden 2010 talousarviota koskevassa kokouksessa kansallisten parlamenttien kanssa käytyjä ensimmäisiä keskusteluja.

<sup>1</sup> KOM(2011) 11 lopullinen, 12.1.2011.

Mahdollinen ensimmäinen, parlamentin jo vuoden 2011 talousarviomenettelyn aikana suunnittelema toimi voisi olla pyytää Eurostatia valmistelevaan vuosittain raportti, johon kootaan jäsenvaltioiden kirjanpito monivuotisen rahoituskehityksen yksityiskohtaisen jaottelun mukaisesti. Menettelyn yksityiskohtia (ohjelmat, aktiviteetit, tavoitteet) olisi pohdittava lisää.

#### ***Esittelijän kanta***

Esittelijä katsoo, että tätä kysymystä olisi käsiteltävä 13. huhtikuuta 2011 kansallisten parlamenttien kanssa pidettävässä kokouksessa.

Eurooppalaisen ohjausjakson olisi myös oltava tilaisuus yksilöidä, mitkä menot sekä EU:n että jäsenvaltioiden tasolla edistävät yhteisten tavoitteiden, Eurooppa 2020 -strategia mukaan lukien, saavuttamista.

Se voisi myös olla tilaisuus antaa virikkeitä EU:n talouden ohjauksesta käytävään keskusteluun

- antamalla tarkempaa tietoa EU:n talousarviosta sekä sen rakenteesta ja rajoitteista kansallisten parlamenttien jäsenille
- tutkimalla keinoja, joilla voidaan pyrkiä vakauttamaan EU:n talousarvioon ja jäsenvaltioiden talousarvioihin sisältyviä menoja suhteessa Eurooppa 2020 -strategian viiteen tavoitteeseen ja 7 tärkeimpään aloitteeseen.

### **III. EU:n talousarvio vuodeksi 2012: rahoitussuunnitteluun perustuva alustava kuvaus**

Tämä työasiakirja perustuu komission toimielinten välisen sopimuksen 37 kohdan mukaisesti kaksi kertaa vuodessa julkaisemaan rahoitussuunnitteluun, jossa esitetään suuntaviivat määrärahojen käytölle monivuotisen rahoituskehityksen jäljellä olevina vuosina.

Viimeisimmässä rahoitussuunnitelmassa, joka julkaistiin 31. tammikuuta 2011, päivitetään toukokuussa 2010 esitettyä suunnitelmaa sisällyttäen siihen budjettivallan käyttäjien joulukuussa 2010 tekemä vuosien 2011 talousarviota koskeva päätös.

Suurin osa näistä määrärahoista ja niiden jako vuosittain hyväksyttiin vuosien 2007–2013 monivuotisen rahoituskehityksen vahvistamisen ja toukokuussa 2006 tehdyn toimielinten välisen sopimuksen tekemisen jälkeen, minkä vuoksi ne ovat täysin näiden mukaisia. Kolme toimielintä päättivät todella lykätä komission lainsäädäntöehdotuksia, joilla on vaikutuksia talousarvioon, siihen asti kunnes toimielinten välinen sopimus on hyväksytty<sup>2</sup> (vrt. niin kutsuttu Prodin paketti, joka koostuu 24 lainsäädäntöehdotuksesta ja toinen lainsäädäntöehdotuspaketti, jotka molemmat esitettiin vuonna 2004).

Koska tässä asiakirjassa on kyse suunnittelusta, se on alustava eikä sido komissiota eikä budjettivallan käyttäjiä talousarvioesityksen hyväksymisessä ja vuosittaisissa talousarvioita koskevissa neuvotteluissa. Viime vuosina saadut kokemukset osoittavat kuitenkin, että

<sup>2</sup> Kolmen toimielimen yhteinen julkilausuma lokakuussa 2005

talousarvioesitykseen tehdään yleensä vain vähän muutoksia, kun on kyse maksusitoumuksista. Rahoitussuunnitelma on siksi luotettava perusta vuoden 2012 talousarvion yleisten suuntaviivojen ja prioriteettien alustavalle määrittelemiselle.

**Taulukko 1: Talousarviot ja rahoitussuunnittelu vuosiksi 2010-2012**  
(milj. euroa käyvinä hintoina)

	2010		2011			Talousarvioiden 2011 ja 2010 välinen ero		Lop. suunn. 2012		Lop. suunn. 2012 ja talousarvio n 2011 (MSM) välinen ero
	Lopullinen talousarvio (sisältävät AB:n)		Lop. suunn. (vain MSM:t)	Hyväksyty talousarvio		CA	PA	CA	PA	
	CA	PA		CA	PA					
Otsake 1a – Kasvua ja työllisyyttä edistävä kilpailu <i>Liikkumavara</i>	14.862,9 -195,9	11.343,3	13.450,0	13.520,6 -33,6	11.627,8	-9,0%	+2,5%	14.669,2 34,8	na	+8,5%
Otsake 1b – Kasvua ja työllisyyttä edistävä koheesio <i>Liikkumavara</i>	49.386,6 1,4	36.370,9	50.649,8	50.980,6 6,4	41.652,1	+3,2%	+14,5%	52.759,6 1,4	na	+3,5%
Otsake 2 – Luonnonvarojen suojelu ja hallinta <i>Liikkumavara</i>	59.498,8 456,2	58.135,6	60.235,9	58.659,3 1.678,8	56.378,9	-1,4%	-3,0%	60.685,0 125,0	na	+3,4%
Otsake 3a – Vapaus, turvallisuus ja oikeus <i>Liikkumavara</i>	1.006,5 18,5	738,6	1.186,3	1.139,0 67,0	813,3	+13,2%	+10,1%	1.379,5 26,5	na	+21,1%
Alaotsake 3 b – Kansalaisuus <i>Liikkumavara</i>	681,0 0,0	672,4	673,7	682,9 0,1	646,0	+0,3%	-3,9%	680,9 18,1	na	-0,3%
Otsake 4 – EU maailmanlaajuisena toimijana (EAR mukaan lukien) <i>Liikkumavara</i>	8.141,0 0,9	7.787,7	8.301,9	8.754,3 -70,4	7.237,5	+7,5%	-7,1%	9.123,7 132,3	na	+4,2%
Otsake 5 – Hallinto <i>Liikkumavara</i>	7.907,5 54,6	7.907,0	8.306,6	8.172,8 243,2	8.171,5	+3,4%	+3,3%	8.581,0 173,0	na	+5,0%
Yhteensä (EGR ja EAR mukaan lukien) <i>Enimmäismäärät</i>	141.484,2 140.978,0	122.955,4 134.289,0	142.804,2	141.909,4 142.965,0	126.527,1 134.280,0	+0,3%	+2,9%	147.879,0 426,9**	na 141.273,0	+4,2%

\* Yllä olevaan taulukkoon on sisällytetty Euroopan globalisaatiorahastoa varten varatut maksusitoumusmäärärahat (500 miljoonaa euroa per vuosi), vaikkakin ne säilytetään varauksessa eikä niitä lasketa mukaan otsakkeen 1 a liikkumavaraan. Sama pätee varaukseen hätäapua varten (248,8 miljoonaa euroa vuonna 2010, 253,86 euroa vuonna 2011 ja 258,9 miljoonaa euroa vuonna 2012) otsakkeeseen 4 nähdän.

\*\* Tämä summa vastaa rahoitussuunnittelussa alle monivuotisen rahoituskehityksen jätettyä kokonaisliikkumavaraa.

Esittelijä haluaisi näiden lukujen pohjalta esittää seuraavat huomautukset:

➤ **maksusitoumusmäärärahojen osalta**

vuoden 2012 alustavasta rahoitussuunnitelmasta käy ilmi, että vuoden 2012 maksusitoumusten kokonaismäärän voidaan odottaa olevan **147,12 miljardia euroa** (ilman EAR:a ja EGR:a) tai **147,87 miljardia euroa** (EAR ja EGR mukaan lukien). Tämä olisi 4,21 prosentin lisäys joulukuussa 2010 hyväksytyyn vuoden 2011 talousarvioon.

Tämä lisäys voidaan monivuotisen rahoituskehityksen yleisen kehityksen mukaisesti selittää seuraavasti:

- monivuotisille ohjelmille vuosina 2006–2007 täksi jaksoksi hyväksyty **yleinen rahoitusmalli**, jossa määrärahoja lisätään ohjelmajakson loppua kohden
- **automaattinen 2 prosentin deflaattori**, jonka vuoksi nettolisäys (käytännössä) on pienempi
- merkittävä **lisäys otsakkeeseen 1 b**, mikä on välitön seuraus otsakkeen enimmäismääriä

vuosiksi 2011–2013 koskevasta komission tekemästä teknisestä tarkistuksesta<sup>3</sup> (336 miljoonaa euroa lisää vuosittain kolmelle jäsenvaltiolle) ja koheesipolitiikan tavanomaisesta elinkaaresta

– suurehko **lisäys otsakkeeseen 2** verrattaessa vuoden 2012 rahoitussuunnitelmaa vuoden 2011 talousarvioon. Jälkimmäiseen on kuitenkin suhtauduttava varauksellisesti, koska (tammikuussa julkaistavaan) rahoitussuunnitelmaan sisältyvät luvut, (komission huhtikuussa esittelemään) talousarvioesitykseen sisältyvät luvut ja budjettivallan käyttäjän lopulta (perinteisen, syksyllä esitettävän maataloutta koskevan tarkistuskirjelmän jälkeen) hyväksymään talousarvioon sisältyvät luvut poikkeavat toistuvasti toisistaan, mikä johtuu pääasiallisesti markkinoihin liittyviin menoihin tarkoitettujen määrärahojen vähenemisestä (mitä ei pidä sekoittaa suoriin tukiin, joiden taso on helposti ennakoitavissa).

Ottaen huomioon erityisen taloudellisen tilanteen ja kokemukset vuoden 2011 budjettineuvotteluista ei voida pitää mahdollisena, että joitakin poikkeamia ilmenee ja että maksusitoumusmäärärahojen määrä on pienempi talousarvioesityksessä kuin rahoitussuunnitelmassa. Euroopan parlamentin strategiaan liittyvä kysymys voisi siksi olla, aikooko komissio aikaisempien vuosien tapaan pitäytyä alustavaan rahoitussuunnitelmaansa vai ei. Tämä voisi olla hyödyllinen suunta antava periaate arvioitaessa poliittisesti vuoden 2012 talousarvioesitystä, jonka komissio esittelee huhtikuussa 2011.

Käänteisesti, jos talousarvioesityksen 2012 luvut sattuvat olemaan lähellä vuoden 2012 rahoitussuunnitelman lukuja, käytettävissä oleva liikkumavara tulee olemaan hyvin vähäinen lähes kaikissa otsakkeissa, kuten yllä olevasta taulukosta ilmenee.

Jos Euroopan parlamentti ei (neuvoston käsittelyn jälkeen) kannata joitakin tiettyjä määrärahojen vähennyksiä tai uudelleenjärjestelyjä tai jos toimielinten väliseen sopimukseen sisältyviä joustomekanismeja (joustoväline<sup>4</sup>, monivuotisen rahoituskehysten tarkistaminen) parlamentilla on vain vähäiset mahdollisuudet

- lisätä merkittävästi määrärahoja monivuotisiin ohjelmiin ja toimiin, jotka ovat parlamentin poliittisten prioriteettien mukaisia ja joita kannattaisi tehostaa
- vastata uusiin poliittisiin tarpeisiin, jos sellaisia ilmenee, ja reagoida odottamattomiin tapahtumiin
- hyväksyä uusia pilottihankkeita ja valmistelutoimia tai pidentää nykyisiä.

Vuoden 2012 talousarviosta on todettava, että komissio on ehdottanut monivuotisen rahoituskehysten tarkistamista korottamalla otsakkeen 1 a enimmäismäärää vuoden 2012 talousarviossa ITERin rahoittamisen mahdollistamiseksi. Tämä ei vielä näy rahoitussuunnitelmassa, koska budjettivallan käyttäjät eivät vielä ole sopineet tästä monivuotisen rahoituskehysten tarkistamisesta. Tämän olisi oltava ratkaiseva osa vuoden 2012 menettelyä.

---

<sup>3</sup> KOM(2010) 169 lopullinen.

<sup>4</sup> Vuonna 2012 käytettävissä 410 miljoonaa euroa, mukaan lukien aikaisemmilta vuosilta siirretyt summat.

➤ **maksumäärärahojen osalta**

Rahoitussuunnitelmaan ei sisälly tietoja maksumäärärahojen kehityksestä. Komissio ehdottaa vuoden 2012 talousarvion maksumäärärahojen kokonaismäärän (ja kuhinkin otsakkeeseen sisältyvän määrän) kun se hyväksyy talousarvioesityksen huhtikuussa 2011.

Komission ehdottama maksumäärärahojen määrä perustuu sen tekemään tarpeiden, ennusteiden, (aikaisempien varainhoitovuosien sitoumusten) täytäntöönpanossa ilmenevien suuntausten, hyödyntämistason jne. arviointiin. Komissio ei saa ylittää monivuotisessa rahoituskehityksessä vahvistettua vuoden 2012 maksumäärärahojen enimmäismäärää, toisin sanoen 141,36 miljoonaa euroa.

Neuvosto tulee todennäköisesti kiinnittämään erittäin paljon huomiota maksumäärärahojen lopulliseen tasoon, kuten se teki vuoden 2011 talousarviomenettelyssä.

Esittelijä haluaisi siksi erityisesti korostaa, että mitä lähemmäs ohjelmajakson loppua tullaan, sitä enemmän on kiinnitettävä huomiota aikaisempiin sitoumuksiin (vrt. toteutumatta tai maksamatta olevien sitoumusten (RAL, "Reste à liquider"<sup>5</sup>) taso.

Euroopan parlamentin ja neuvoston joulukuussa 2010 hyväksymät maksumäärärahoja koskevat poliittiset julkilausumat ovat siksi esittelijän mielestä ratkaisevan tärkeitä, ja neuvostoa tulisi aina tarvittaessa muistuttaa niistä.

***Esittelijän kanta***

Yllä esitetyn perusteella voidaan esittää joitakin yleisiä kysymyksiä Euroopan parlamentin strategiasta, joka on määrä hyväksyä tulevissa vuoden 2012 budjettineuvotteluissa.

Euroopan parlamentilla on edessään merkittävä poliittinen dilemma.

Parlamentti on toisaalta monissa yhteyksissä korostanut, että Eurooppa 2020 -strategia voi olla uskottava vain, jos siihen on varattu riittävästi määrärahoja, ja että tärkeimpiin aloitteisiin ei nykyisessä talousarviossa ole varattu asianmukaisia määrärahoja<sup>6</sup>. Euroopan parlamentti myöntää, että jäsenvaltioiden on annettava suurin panos Eurooppa 2020 -strategian toteuttamiseksi, mutta se on kuitenkin aina painottanut, että EU:n talousarviolla on mobilisoivan ja koordinoivan kapasiteettinsa vuoksi oltava tässä merkittävä osuus.

Toisaalta neuvosto (ja jäsenvaltiot) painottavat "varainhoitopolitiikan tiukkaa konsolidointia" ottaen huomioon jäsenvaltioiden taloudelliset ja talousarvioon liittyvät rajoitteet. Neuvosto vaatii valvomaan tiukasti maksusitoumus- ja maksumäärärahoja, vaikkakin se myöntää, että maksuprofiileja on korotettava tietyillä aloilla. Samalla neuvosto vaatii, että kaikkien otsakkeiden, otsaketta 1 b lukuun ottamatta, enimmäismääriin on jätettävä riittävästi liikkumavaraa<sup>7</sup>.

Esittelijä on vakuuttunut siitä, että voidaan päästä tasapainoon varainhoidon konsolidoinnin

<sup>5</sup> 194 miljardia euroa vuoden 2010 lopussa.

<sup>6</sup> Ks. Euroopan parlamentin Eurooppa 2020 -strategiasta 10. maaliskuuta antama päätöslauselma (P7 2010/53) ja 16. kesäkuuta 2010 antama päätöslauselma (P7 2010/223).

<sup>7</sup> Ks. tarkistettu luonnos neuvoston päätelmiksi vuoden 2012 talousarvion suuntaviivoista - Combud 52/11/rev 2.



sekä työllisyyden ja kasvun lisäämiseen Euroopassa tarvittavien investointien välillä. EU:n talousarviolla olisi oltava tässä merkittävä osuus. EU:n talousarvio voi olla täydentävä ja merkittävä osuus erityisesti tulevaisuuteen suuntautuneita investointeja koskevien aloitteiden tekemisessä sekä niiden alkuun panemisessa ja tukemisessa, koska ne maksetaan kuitenkin pääasiassa jäsenvaltioiden talousarvioista. Tarvitaan ehdottomasti EU:n budjettipolitiikalle ja jäsenvaltioiden budjettipolitiikoille on ehdottomasti luotava yhtenäisempi kehys, mikäli Eurooppa 2020 -strategian 7 tärkeintä aloitetta aiotaan toteuttaa ja 5 tavoitetta saavuttaa.

EU:n julkiset investoinnit alenevat vuoteen 2015 mennessä 2,5 prosentista BKT:stä (vuonna 2010) 1,5 prosenttiin, mikä on seurausta radikaalista jäsenvaltioiden varainhoidon konsolidoinnista. Talouden ohjausta on uudistettava älykkäällä tavalla ja se on yhdistettävä EU:n kestävä "vihreä" taloutta sekä infrastruktuuriin, koulutukseen, tutkimukseen ja innovointiin tehtäviä investointeja koskeviin EU:n tavoitteisiin. EU:n talousarvio ei saisi kärsiä hyvin lyhyen aikavälin budjettitavoitteista.

Vuoden 2012 talousarviomenettelyssä on siksi vastattava hyvin konkreettisiin kysymyksiin:

1. Mikä on parlamentin arvio rahoitussuunnitelmasta maksusitoumusmäärärahojen osalta? Jos komission hyväksymä vuoden 2012 talousarvioesitys poikkeaa jossain määrin (alustavasta) rahoitussuunnitelmasta, olisiko parlamentin strategiana oltava talousarvioesityksen tai rahoitussuunnitelman lukuihin pitäytyminen vai niiden ylittäminen?
2. Onko maksusitoumusmäärärahoille olemassa määrärahojen vähimmäistaso, jota parlamentin olisi puollettava?
3. Olisiko käytettävä viiden prosentin "lainsäädännöllistä" joustavuutta sellaisten monivuotisten ohjelmien maksusitoumusmäärärahojen lisäämiseksi (yli rahoitussuunnitelman ja monivuotisen kehityksen määrien), joilla edistetään Eurooppa 2020 -strategian seitsemän tärkeän aloitteen toteuttamista?
4. Olisiko määriteltävä kielteisiä prioriteetteja ja poistettava joitakin toimia ja ohjelmia?
5. Olisiko parlamentin puollettava toimielinten väliseen sopimukseen sisältyvän joustomekanismin soveltamista (enimmäismäärien tarkistaminen, joustovälineen käyttö jne.) niihin otsakkeisiin, joiden (lähinnä 1 a ja 4) katsottiin aikaisempina vuosina olevan alirahoitettuja?
6. Olisiko vuoden 2012 talousarvion oltava tilaisuus vahvistaa niin kutsuttuja innovatiivisia rahoitusvälineitä (lähinnä EIP:n toimet, joita osittain tuetaan EU:n talousarviosta), joilla voitaisiin edistää Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamista?
7. Millaista yleisstrategiaa parlamentin olisi sovellettava erillisvirastoihin (kokonaisbudjetti lähes 700 miljoonaa) ottaen huomioon, että neuvosto vaatii niiden määrärahojen tiukkaa valvontaa?

#### **IV. Tilanne monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeittain**

Jotta parlamentin jäsenet ja erityisvaliokunnat voisivat paremmin vastata esittelijän yllä esittämiin kysymyksiin, tarjolla yksityiskohtaisempaa tietoa monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeista ja yksittäisistä ohjelmista (ks. taulukot liitteessä 1). Asiakirjan lopussa on tekninen liite, jossa selitetään eri menoluokkien (monivuotiset ohjelmat, erillisvirastot,

komission etuoikeudet) väliset erot.

Jonkin verran yksityiskohtaisempia tietoja kustakin ohjelmasta on liitteessä 1, jossa käsitellään monivuotisen rahoituskehysten yksittäisiä otsakkeita.

1. Onko erityisvaliokuntien tiedossa joitakin erityisiä syitä, joiden vuoksi niiden toimivaltaan kuuluvat ohjelmat edellyttäisivät poikkeamista komission rahoitussuunnitelmasta ja jotka mahdollisesti perustuvat ohjelman täytäntöönpanosta viime vuosina saatuihin kokemuksiin tai viimeaikaisiin lainsäädännöllisiin muutoksiin?
2. Priorisoiko valiokuntanne joitakin budjettikohtia toimialaansa kuuluvista budjettikohdista?
3. Minkä valiokuntanne toimialaan kuuluvien meno-ohjelmien määrärahoja olisi mahdollisesti lisättävä, jotta Eurooppa 2020 -strategian tavoitteet saavutettaisiin paremmin? Mitä erityistavoitteita ja Eurooppa 2020 -strategian tärkeimpien aloitteiden toteuttamista määrärahojen lisäys edistäisi?
4. Mitä sellaisia toimia, joilla on vaikutuksia talousarvioon, valiokuntanne mielestä pitäisi hyväksyä, laajentaa, peruuttaa, poistaa tai lykätä?
5. Onko maksumäärärahojen osalta havaittavissa erityistä kehitystä, joka vaikuttaisi maksujen tarpeeseen vuonna 2012?
6. Ovatko rahoitussuunnitelmaan sisältyvät määrät yhdenmukaisia toimivaltaanne kuuluvien virastojen tarpeiden ja tehtävien lisäyksen kanssa, erityisesti ottaen huomioon, että niillä mahdollisesti edistetään Eurooppa 2020 -strategian toteuttamista?
7. Tietääkö valiokuntanne jo tässä vaiheessa erityisistä pilottihankkeista ja valmistelutoimista, joita voitaisiin ehdottaa vuodeksi 2012?

**Annex 1: Detailed situation for each Heading of the MFF 2007-13  
based on the Financial Programming for 2012 (of January 2011)  
Commitment appropriations only**

**Heading 1a**

Responsible committee (indicative)	Multi-annual Programme	Type <sup>8</sup>	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
ITRE	Competitiveness and Innovation framework programme of which:	co	2403,809	593,71	646,915	<b>3644,434</b>	3621,3	<b>0,63%</b>
	- CIP Entrepreneurship and innovation		929,136	327,81	350,01	<b>1606,956</b>	-	
	- CIP ICT policy support		344,71	134,7	146,215	<b>625,625</b>	-	
	- CIP Intelligent energy		329,832	131,2	150,6	<b>611,632</b>	-	
ITRE	European Earth Observation Programme (GMES) (2011-13)	pc	10	41	56	<b>107</b>	107	<b>0,00%</b>
ITRE	EU satellite navigation programmes GNSS (EGNOS + Galileo)	co	2830	172	2	<b>3004</b>	3005	<b>-0,03%</b>
EMPL	Programme for Employment and Social Security (PROGRESS)	co	483,4	96,96	102,391	<b>682,751</b>	683,25	<b>-0,07%</b>
TRAN	Anti-pollution measures	co	104,946	23	25,6	<b>153,546</b>	154	<b>-0,30%</b>
ITRE	European Energy Programme for Recovery (2009/10)	co	3980	0	0	<b>3980</b>	3980	<b>0,00%</b>
EMPL	European Globalisation Adjustment Fund - EGF <sup>9</sup> - Execution	co	184,265	0	0	<b>184,265</b>	-	
EMPL	European Microfinance Facility (EMF) (2010-13)	pc	50,25	25	24,75	<b>100</b>	100	<b>0,00%</b>
TRAN	Assistance to improve the environmental performance of the freight transport system (Marco Polo II)	co	289,856	70	73	<b>432,856</b>	450	<b>-3,96%</b>
TRAN/ITRE	Trans-European Networks - Transport	co	5138,815	1357	1542	<b>8037,815</b>	8013	<b>0,31%</b>
	Trans-European Networks - Energy	co	118,48	22	23	<b>163,48</b>	155	<b>5,19%</b>
ITRE/CULT	7th Research Framework Programme (civil)	co	31739,117	8911,948	9925,017	<b>50576,082</b>	50521	<b>0,11%</b>
LIBE	Safer Internet Plus (2009-13)	co	37	11	7	<b>55</b>	55	<b>0,00%</b>

<sup>8</sup> co=codcision (ordinary legislation)      dc=decision      pc=proposal codcision      pd=proposal decision

ag=agencies      Tp=Commission's prerogatives

<sup>9</sup> EUR 500 million yearly available, over and above the ceiling of Heading 1a

IMCO	Customs 2013 (2008-2013)	co	198,082	58,7	60,25	<b>317,032</b>	323,8	<b>-2,13%</b>
ECON	Fiscalis 2013 (2008-2013)	co	94,5	30,4	32	<b>156,9</b>	156,9	<b>0,00%</b>
CULT/ITRE/AFCO	Life long learning	co	4794,768	1084,17	1117,432	<b>6996,37</b>	6970	<b>0,38%</b>
CULT	Erasmus Mundus 2 (2009-13)	co	274,427	109,168	111,9	<b>495,495</b>	493,69	<b>0,36%</b>
ITRE	European Institute of Innovation and Technology (EIIIT) (2008-13)	co	101,7	80	127	<b>308,7</b>	308,7	<b>0,00%</b>
CONT	Activities in the field of the protection of the Community's financial interest (Hercule II)	co	70,625	14,35	14,35	<b>99,325</b>	98,525	<b>0,81%</b>
ITRE	Interoperability Solutions for European Public Administrations (2010-13)	co	49,2	26,2	26,9	<b>102,3</b>	103,5	<b>-1,17%</b>
ECON	MEETS (2008-13)	co	27,16	8,76	6,28	<b>42,2</b>	42,5	<b>-0,71%</b>
ECON	Support to financial services and auditing (FINSER) (2010-13)	pc	13,35	7,5	7,65	<b>28,5</b>	38,7	<b>-35,79%</b>
ECON	Community statistical programme (2008-12)	co	209,855	59,38	0	<b>269,235</b>	274,2	<b>-1,84%</b>
Responsible committee (indicative)	Council's decisions	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	<b>Total 2007-2013 (a)</b>	Initial envelope (as per legal basis) (b)	<b>a-b (%)</b>
ITRE	7th Research Framework Programme (Euratom) of which:	dc/pd	2740,321	621,976	638,294	<b>4000,591</b>	4011,27	<b>-0,27%</b>
	- FP7 - Euratom (2007-11)	dc	2740,321	0	0	<b>2740,321</b>	2751	<b>-0,39%</b>
	- Euratom 2012 (2012-13)	pd	0	621,976	638,294	<b>1260,27</b>		
ITRE	Nuclear decommissioning: Bohunice	dc	296	62	65	<b>423</b>	423	<b>0,00%</b>
ITRE	Nuclear decommissioning: Ignalina	dc	587	125	127	<b>839</b>	837	<b>0,24%</b>
ITRE	Nuclear decommissioning: Kozloduy	dc	377	75	75	<b>527</b>	300	<b>43,07%</b>
LIBE	Programme for the protection of the Euro against counterfeiting (Pericles)	dc	4,9	1	1	<b>6,9</b>	7	<b>-1,45%</b>
CONT	Anti-Fraud information System (AFIS)	dc	23,5	6,3	6,7	<b>36,5</b>	44,75	<b>-22,60%</b>
LIBE	Programme for the protection of the Euro against counterfeiting (Pericles)	dc	4,9	1	1	<b>6,9</b>	7	<b>-1,45%</b>
Responsible committee (indicative)	Decentralised Agencies	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	<b>Total 2007-2013 (a)</b>	Initial envelope (as per legal basis) (b)	<b>a-b (%)</b>
ENVI	European Chemicals Agency (ECHA)	ag	-	0	0	-	-	-
ITRE	GNSS Supervisory Authority (GSA)	ag	-	9,6	11,5	-	-	-

FEMM	Institute for Gender Equality (EIGE)	ag	-	7,82	8,1	-	-	-
EMPL	European Foundation for the improvement of the Living and Working conditions (EUROFUND)	ag	-	20,59	21,07	-	-	-
EMPL	European Foundation for Safety and Health at work (EU-OSHA)	ag	-	14,83	15,16	-	-	-
TRAN	European Aviation Safety Agency (EASA)	ag	-	30,99	31,56	-	-	-
TRAN	European Maritime Safety Agency (EMSA)	ag	-	30,17	30,65	-	-	-
TRAN	European Railway Agency (ERA)	ag	-	20,315	20,701	-	-	-
ITRE	European Network and Information Security Agency (ENISA)	ag	-	8,42	8,59	-	-	-
ITRE	Office of the body of European Regulators for Electronic Communication	ag	-	5,47	5,49	-	-	-
JURI	Office for the Harmonisation of the Internal Market (OHIM)	ag	-	0	0	-	-	-
ECON	European Banking Authority (EBA)	ag	-	7,299	9,179	-	-	-
ECON	European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA)	ag	-	5,962	6,796	-	-	-
ECON	European Securities and Markets Authority (ESMA)	ag	-	7,12	8,608	-	-	-
EMPL	European Centre for Education and Vocational Training (CEDEFOP)	ag	-	17,61	17,96	-	-	-
ENVI	European Medicines Agency (EMA)	ag	-	39,19	40,05	-	-	-
ITRE	European Agency for the cooperation of Energy Regulators (ACER)	ag	-	6	6,2	-	-	-
Responsible committee (indicative)	Others		2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	<b>Total 2007-2013 (a)</b>	Initial envelope (as per legal basis) (b)	<b>a-b (%)</b>
various	Commission prerogatives - all actions <sup>10</sup>	Tp	-	66,57	63,586	<b>130,156</b>	-	-
EMPL	European Year of Active Ageing 2012	co	-	-	-	-	-	-

<sup>10</sup> Prince, Operation and development of the internal market (notification, certification, sectoral approximation), Industrial relations and social dialogue, consultation meetings with trade unions representatives, Transport - administrative management, Safety and protection of transport users - administrative management, Information and communication - administrative management, Support activities to the European transport policy and passenger rights, Transport security, Community policy in the field of electronic communication (+expenditure on administrative management), Implementation and development of the internal market (+ expenditure on administrative management), Solvit Programme and Single Market Assistance Services Action plan, Safety and protection of energy users - administrative management, Security on energy installations and infrastructures.

<b>Total (a)</b>	<b>13992,478</b>	<b>15150,629</b>
<b>MFF Ceiling (b)</b>	<b>14204</b>	<b>15433</b>
<b>margin (b-a)</b>	<b>34,752</b>	<b>47,447</b>

Heading 1a is certainly the key heading of the MFF 2007-2013 to deliver the flagship initiatives and reach the targets set in the EU 2020 strategy.

Since 2007, the ceilings of this heading have been revised upwards three times (Galileo, Economic recovery Plan - 1st tranche, Economic recovery Plan - 2nd tranche).

In May 2010 the Commission communicated additional needs of EUR 1,4 billion in 2012 and 2013 to fully finance the EU share in the **ITER** project. In July 2010 the Commission consequently proposed to revise the MFF 2007-2013 by increasing inter alia the ceilings of Heading 1a in 2012 and 2013 (by EUR 960 million). The missing EUR 460 million would be redeployed from the "civilian" part of the 7th Research program.

At the end of November 2010 the Commission reduced the additional sum necessary for ITER in 2012 and 2013 to an amount of EUR 1,3 billion. The Council adopted the proposal to change the current MFF in December 2010, thus accepting the additional needs for ITER and the redeployments in Heading 1a.

While Parliament did not adopt the proposal to revise the MFF 2007-13 before the end of 2010 Commission and Council communicated also in the beginning of 2011 the additional needs for ITER to be addressed in the upcoming annual budgets and a revision of the MFF.

The 5% flexibility for the co-decided programmes allowed by the IIA has been overcome in only one case (TEN-T Energy (5,19%)).

It has to be noted that "the **nuclear decommissioning**: Kozloduy programme" is a specific case (+43,7%): the extremely high departure is due to the decision by the Council<sup>11</sup> to introduce a new legal basis for the period 2010- 2013 (EUR 300 Million) for this line as a follow up to the agreement on the negotiations for accession of Bulgaria. In the Budget 2010, EUR 75 million were financed from the flexibility instrument above the margin. In the Budget 2011, EUR 75 million are funded within the margin.

For Budget 2010, it should be noted that a revision of the MFF was agreed in November 2009 in relation to 2010 ceilings to accommodate the second tranche of the **European Economic recovery plan** (EERP) (2009-10) for energy projects (+1, 98 Billion EUR). The ceiling of Heading 1a for 2010 was raised (+1, 776 billion EUR) and the remaining part of the EERP - energy was financed by using the flexibility instrument (EUR 120 million) and redeployment within Heading 1a (81 EUR million). The ceilings of Heading 2 and Heading 5 for 2010 were reduced by respectively 158 EUR million and 126,5 EUR million. Other funds to finance the EERP were used from margins remaining available from the 2009 budget.

---

<sup>11</sup> The EP is only consulted

## Heading 1b

Responsible committee (indicative)	Multi-annual Programme	Type <sup>12</sup>	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
REGI	Total Cohesion Funds	co	45832,093	11799,74	12361,661	69993,494	-	-
REGI	Total Structural Funds	co	195242,898	40959,889	42161,943	278364,73	-	-

<b>Total (a)</b>	<b>52759,629</b>	<b>54523,604</b>
<b>MFF Ceiling (b)</b>	<b>52761</b>	<b>54524</b>
<b>margin (b-a)</b>	<b>1,371</b>	<b>0,396</b>

Commitment appropriations for Heading 1b derive from a political agreement by the co-legislators at the beginning of the MFF and are defined in the Council Regulation No. 1083/2006 (General provisions for the Structural Funds). Thus, for political and legal reasons they cannot be modified.

Radically different is the situation on payments. Programmes are in fact expected to reach their cruising speed between 2011 and 2013 catching up the delays of the start-up phase. It is therefore crucial to keep payment appropriations at a level sufficient for those programmes to maximise their potential of expenditure and consequently their results. This is illustrated by the transfer of some EUR 1.000 million to Cohesion policy that was approved at the end of 2010 to cover the initially underestimated payment needs.

---

<sup>12</sup> co=codecision (ordinary legislation)

## Heading 2

Responsible committee (indicative)	Multi-annual Programme	Type <sup>13</sup>	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
AGRI	Surveys on the structure of agricultural holdings (included in 'Market expenditure and direct aids')	co	39,05	19,25	0,55	58,85	58,85	0,00%
ENVI	Financial Instrument for the Environment (Life+)	co	1434,424	354,755	377,141	2201.665	2143,409	2,65%
Responsible committee (indicative)	Council's decisions	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
AGRI	Market expenditure and direct aids (after transfer to Rural Development) including the following co-decided programme : Surveys on the structure of agricultural holdings	dc	211075,524	44711,36	44940,18	300727,064	-	-
PECH	Common fisheries policy and in the area of the law of the sea	dc	1439,918	282,22	287,345	2009,483	-	-
PECH	European Fisheries Fund	dc	2978,644	672,726	688,127	4339,517	-	-
AGRI	Rural Development	dc	67010,363	14616,899	14816,566	96443,828	-	-
Responsible committee (indicative)	Decentralised Agencies	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
ENVI	European Environment Agency	ag	35,105	36,667	37,408	109,18	-	-
ENVI	Chemicals Legislation and Chemicals Agency	ag	-	1,023	2,28	3,303	-	-
PECH	Community Fisheries Control Agency	ag	12,665	9,31	9,78	31,755	-	-
AGRI	Community Plant Variety Office	ag	-	-	-	-	-	-

<b>Total (a)</b>	<b>60 684,960</b>	<b>61 158,827</b>
<b>MFF Ceiling (b)</b>	<b>60 810,000</b>	<b>61 289,000</b>
<b>margin (b-a)</b>	<b>125,040</b>	<b>130,173</b>

The expected increase in Heading 2 between Budget 2011 and 2012 financial programming figures should be considered with prudence because of the recurring gap between figures in the FP (published in January), figures in the DB (presented by the Commission in April) and figures finally adopted by the budget authority (after the traditional Autumn agricultural Amending Letter), mainly because of market expenditure lower than initially estimated.

<sup>13</sup> co=codecision (ordinary legislation)

dc=decision

ag=agencies



### Heading 3a

Responsible committee (indicative)	Multi-annual Programme	Type <sup>14</sup>	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
LIBE	European Refugee Fund	co	396,470	104,030	122,830	623,330	628,000	-0,75%
LIBE	External Borders Fund	co	988,300	349,600	481,700	1819,600	1 820,000	-0,02%
LIBE	Daphne	co	85,130	17,900	18,400	121,430	116,850	3,77%
JURI	Civil Justice	co	76,150	16,500	17,050	109,700	109,300	0,36%
LIBE	Drugs prevention & information	co	16,250	3,050	3,050	22,350	21,350	4,47%
LIBE	Schengen information (SIS II) <sup>15</sup>	co	123,280	54,500	82,600	554,109	-	-
LIBE	Visa information system (VIS)	co	278,229					
LIBE	Eurodac	co	15,500					
Responsible committee (indicative)	Council's decisions	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
LIBE	EU Fund for Integration of third countries Nationals	dc	484,000	163,000	183,000	830,000	825,000	0,60%
LIBE	Fundamental rights and Citizenship	dc	65,700	15,700	16,000	97,400	96,500	0,92%
LIBE	Criminal Justice	dc	143,950	27,350	28,000	199,300	199,000	0,15%
LIBE	Prevention, preparedness and Consequence Management of Terrorism	dc	92,910	23,680	25,580	142,170	139,400	1,95%
LIBE	Prevention and Fight against crime	dc	366,370	118,320	121,420	606,110	605,600	0,08%
LIBE	European Return Fund	dc	325,000	163,000	193,000	681,000	676,000	0,73%
Responsible committee (indicative)	Decentralised Agencies	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
LIBE	European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders (FRONTEX)	ag	-	78,00	78,00	-	-	-
LIBE	Agency for the operational management of large-scale IT systems in the area of freedom, security and justice (IT_JLS)	ag	-	54,50	39,40	-	-	-
LIBE	European Asylum Support Office (EASO)	ag	-	12,00	15,00	-	-	-
LIBE	European Union Agency for Fundamental Rights (FRA)	ag	-	21,00	22,00	-	-	-
LIBE	European Policy College (EUROPOL)	ag	-	84,00	85,00	-	-	-
LIBE	CEPOL	ag	-	8,80	9,20	-	-	-
LIBE	EUROJUST	ag	-	33,30	35,00	-	-	-

<sup>14</sup> co=codecision (ordinary legislation)      dc=decision      ag=agencies      Tp=Commission's prerogatives

<sup>15</sup> The programming under programme VIS is covering also programmes SIS II and Eurodac for 2011, 2012 and 2013.

LIBE	European Monitoring Centre for Drugs and Drug addiction (EMCDDA)	ag	-	15,75	16,10	-	-	-
Responsible committee (indicative)	Others	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	<b>Total 2007-2013 (a)</b>	Initial envelope (as per legal basis) (b)	<b>a-b (%)</b>
various	Commission prerogatives - all actions <sup>16</sup>	Tp	-	6,80	7,00	-	-	-
various	Other	-	-	8,73	8,73	-	-	-

<b>Total (a)</b>	<b>1379,51</b>	<b>1608,06</b>
<b>MFF Ceiling (b)</b>	<b>1406</b>	<b>1661</b>
<b>margin (b-a)</b>	<b>26,49</b>	<b>52,94</b>

As foreseen by the 2007-2013 MFF, the overall amount of Heading 3a has steadily increased over the period, from EUR 637 in 2007 to 1.406 million in 2012 and up to EUR 1.661 million for the last year of the programming period. This explains the increase of more than 20% between the adopted budget 2011 and 2012 financial programming, with no overrun of the financial envelopes initially foreseen (see table above).

This evolution can be explained by the increasing number of agencies operating in the field of freedom, security and justice (some EUR 250 million from the EU budget in 2011 for 8 agencies, among which the following new ones: Agency for the operational management of large IT systems, European Asylum support office and Europol<sup>17</sup>).

<sup>16</sup> Prince — Area of freedom, security and justice, Evaluation and impact assessment

<sup>17</sup> Europol was created in 1995 but has become funded by the EU budget only very recently

### Heading 3b

Responsible committee (indicative)	Multi-annual Programme	Type <sup>18</sup>	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
ENVI	Public health	co	211,224	54,200	56,076	321,500	321,500	0,00%
IMCO	Community action in the field of consumer policy	co	106,682	24,000	25,018	155,700	156,800	-0,71%
CULT	Culture	co	272,364	63,345	64,701	400,410	400,000	0,10%
CULT	Youth in Action	co	632,830	130,200	131,300	894,330	885,000	1,04%
CULT	Support for the European audiovisual sector (Media 2007)	co	520,634	116,295	118,670	755,599	754,950	0,09%
CULT	Europe for Citizens	co	157,398	32,000	30,180	219,578	215,000	2,08%
CULT	Media Mundus	co	5,000	5,000	5,000	15,000	15,000	0,00%
Responsible committee (indicative)	Council's decisions	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
ENVI	Civil protection financial instrument	dc	90,490	20,340	20,730	131,560	133,8	-1,70%
Responsible committee (indicative)	Decentralised Agencies	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
ENVI	European Centre for Disease Prevention and Control (ECDC)	ag	-	58,70	59,80	-	-	-
ENVI	European Food Safety Authority (EFSA)	ag	-	77,50	79,00	-	-	-
Responsible committee (indicative)	Others	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
various	Commission prerogatives - all actions <sup>19</sup>	Tp	-	99,34	101,716	-	-	-

<b>Total (a)</b>	<b>680,920</b>	<b>692.241</b>
<b>MFF Ceiling (b)</b>	<b>699</b>	<b>715</b>
<b>margin (b-a)</b>	<b>18,080</b>	<b>22.759</b>

The budgetary allocation for Heading 3b has remained relatively stable over the years 2007-2013. It is the only Heading for which the 2012 financial programming is below the 2011 adopted budget (in commitments), despite its political importance for the Parliament and its contribution to Europe 2020 strategy ('Youth on the move' flagship). This evolution should be considered in connection with the recent announcements made by the Commission in its 'Youth on the move' communication<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> co=codecision (ordinary legislation)    dc=decision    ag=agencies    Tp=Commission's prerogatives

<sup>19</sup> Other measures in the audiovisual and media sector — Expenditure on administrative management, Other measures in the audiovisual and media sector, Special annual events, Communication actions — Expenditure on administrative management, Visits to the Commission — Expenditure on administrative management, Multimedia actions, Information for the media, Information outlets, Communication of the Representations, Communicating Europe in Partnership, Public opinion analysis, Online and written information and communication tools, Visits to the Commission.

<sup>20</sup> COM(2010) 477 final

### Heading 4

Responsible committee (indicative)	Multi-annual Programme	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	<b>Total 2007-2013 (a)</b>	Initial envelope (as per legal basis) (b)	<b>a-b (%)</b>
DEVE / AFET	Development Cooperation Instrument (DCI)	co	11899,183	2 604,885	2 754,161	17258,229	16897	<b>2,09%</b>
AFET	European Instrument for Democracy and Human Rights (EIDHR)	co	805,189	168,719	175,679	1149,587	1104	<b>3,97%</b>
AFET	European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI)	co	8551,432	1 917,051	2 089,263	12557,746	11181	<b>10,96%</b>
DEVE	Humanitarian Aid (HUMA)	co	4419,075	849,599	875,257	6143,931	5614	<b>8,63%</b>
INTA	Cooperation with industrialised and other high-income countries (ICI+)	pc	45,000	48,000	48,500	141,500	176	<b>-24,38%</b>
AFET	Instrument for Stability (IFS)	co	1015,8	362,334	441,817	1819,951	2062	<b>-13,30%</b>
Responsible committee (indicative)	Council's decisions	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	<b>Total 2007-2013 (a)</b>	Initial envelope (as per legal basis) (b)	<b>a-b (%)</b>
AFET	Instrument for Pre-accession assistance (IPA)	dc	7660,819	1 935,722	2 023,926	11620,467	11468	<b>1,31%</b>
AFET	Common Foreign and Security Policy (CFSP)		1296,335	363,214	406,332	2065,881	1980	<b>4,16%</b>
AFET	Instrument for Nuclear safety cooperation (INSC)		362,802	77,330	78,876	519,008	524	<b>-0,96%</b>
DEVE	Civil protection Financial instrument		28,314	4,000	5,000	37,314	56	<b>-50,08%</b>
DEVE	Cooperation with Greenland		137,994	29,291	29,877	197,162	175	<b>11,24%</b>
INTA	Guarantee Fund for external actions		343,15	200,000	200,000	743,150	1400	<b>-88,39%</b>
INTA	Macro financial assistance		353,855	123,024	137,436	614,315	753	<b>-22,58%</b>
INTA	Cooperation with industrialised and other high-income countries (ICI)		129,295	27,295	24,713	181,303	172	<b>5,13%</b>
Responsible committee (indicative)	Others	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	<b>Total 2007-2013 (a)</b>	Initial envelope (as per legal basis) (b)	<b>a-b (%)</b>
DEVE / AFET	Emergency Aid reserve		-	258,937	264,115	-	-	-
AFET	European Training Foundation		-	19,918	20,317	-	-	-
AFET / DEVE / INTA	Others, incl PP&PA		-	51,275	63,975	-	-	-
AFET / DEVE / INTA	Prerogatives of the Commission	Tp	-	83,091	85,274	-	-	-

<b>Total (a)</b>	<b>9123,685</b>	<b>9724,518</b>
<b>MFF ceiling (b)</b>	<b>8997</b>	<b>9595</b>
<b>margin (b-a)</b> <b>(EAR not incl. in the calculation)</b>	<b>132,252</b>	<b>134,597</b>

The 5% flexibility for the co-decided programmes allowed by the IIA has been overcome in four cases:

- ENPI (+10,96%) due to the increase of the funds for Palestine in the last budgetary exercises,
- HUMA (+8,63%),
- ICI (+5,13%),
- Cooperation with Greenland (+11,24%).

On the other hand a lower absorption than programmed has taken place for the following programmes:

- ICI+ (-24,38%): although the programme is due to last for the period 2010-2013, no allocations were foreseen in 2010 and 2011 since the legal basis has not yet been adopted by the EP and the Council,
- IFS (-13,30%): allocations were partly redeployed to finance the Food Facility instrument in 2008-2010,
- Civil Protection Financial Instrument (-50,08%): part of the allocations are planned to finance Bananas Accompanying Measures,
- Guarantee Fund for External Actions (-88,39%): the fixed yearly amount deriving from the legal basis (EUR 200 Mio) actually used varies according to the amount of the loans given by the EIB, on which the European Commission has no margin of manoeuvre,
- Macro financial Assistance (-22,58%): it has been cut by a certain amount every year in favour of other priorities, in a context of scarce funds in Heading 4.

The level of appropriations for the Banana Accompanying Measures programme (2010-2013) is an additional issue that will need to be tackled by 2012 since the legal basis has not yet been adopted.

## Heading 5

Responsible committee (indicative)	Council's decisions	Type	2007-2011 amount committed	2012 programmed commitment	2013 programmed commitment	Total 2007-2013 (a)	Initial envelope (as per legal basis) (b)	a-b (%)
All	Commission's expenditure excluding pensions and European schools	dc	17865,879	3420,464	3532,323	24818,666	-	-
AFCO	European schools	dc	743,093	178,792	192,368	1114,253	-	-
BUDG / JURI	Other institutions' expenditure excluding pensions	dc	14431,917	3625,549	3793,117	21850,583	-	-
BUDG	Pensions (all institutions)	dc	5594,757	1356,235	1457,953	8408,945	-	-
Responsible Specialised committee	Decentralised Agencies	Type	2007-2011	2012	2013	TOT	Initial MFF allocation	b-a (%)
BUDG / AFCO	Translation Centre for bodies of the European Union	ag	-	-	-	-	-	-
Responsible Specialised committee	Others	Type	2007-2011	2012	2013	TOT	Initial MFF allocation	b-a (%)
various	Commission prerogatives - all actions <sup>21</sup>	Tp	-	23,178	23,178	-	-	-

<b>Total (a)</b>	<b>8604,218</b>	
<b>MFF ceiling (b)</b>	<b>8670</b>	<b>9095</b>
<b>margin (b-a)</b>	<b>149,782</b>	

While having no predetermined financial envelope, estimates on administrative expenditure can be considered as very reliable. The main uncertainty concerns the level of annual adjustment to pay and pensions.

The bulk of the Heading 5 expenditure concerns the institutions' expenditure, pensions and European Schools. As far as 2012 budget is concerned, the Council expressed some concerns about the current and future evolution for pensions. It may be also be noted that Commissioner Lewandowski made a call<sup>22</sup> to all institutions (including the EC) to generally limit the increase of their expenditure below 1% and not to provision any enlargement related expenditure until a date of accession is formally decided.

<sup>21</sup> Coordination and surveillance of economic and monetary union, Operation of radio and television studios and audiovisual equipment, European Public Spaces, Online summary of legislation (SCAD+), Written publications for general use, Historical archives of the European Union, Documentary databases, Digital publications.

<sup>22</sup> Letter of 3 February 2011 to the Presidents of the institutions

## Annex 2: The structure of the annual Financial Programming

The Financial Programming of January 2011 groups the information per Heading according to the following categories

- a) **Multi-annual programmes** it includes the list of all the multi-annual programmes (co decided or not) adopted by the legislative authority with the indication of the global envelope for the period 2007-2013 and the annual budgets appropriations allocated (final budgets for the years 2007-2010, adopted budget for year 2011 and programmed allocations for the remaining period 2012-2013). As a general rule, the sum of annual appropriations must correspond to the 2007-2013 agreed financial envelopes. This implies that any increase or decrease of the appropriations in a given year results in a corresponding compensation in the following years to ensure that the global financial envelope is eventually respected.

Nevertheless, a certain margin of manoeuvre is foreseen by point 37 of the IIA, which allows a departure of maximum 5% from the financial envelope for co-decided programmes (only). As mentioned in the Commission's financial programming document, compensation is in principle applied only to the Commission proposals (amending budget and transfers) and not in the case of amendments by the Council or the European Parliament on the DB proposal. While approaching the end of the current programming period, this flexibility must be carefully monitored in order to clearly identify the actual margins for manoeuvre of the EP. The tables presented for each Heading show the actual percentage of flexibility still available for the next two years.

- b) **Decentralised agencies:** they are not allocated any multiannual financial envelope as such. The amounts presented in the Financial Programming are taken from the indicative amount presented in the latest financial statements (or, if not available, the deflated amount for 2007 is considered), possibly corrected by individual adjustments. Each year, each decentralised agency presents its budgetary requests to the Commission, which, after possible modifications, integrates them in its Draft Budget. The Parliament is informed of the initial budgetary request of the decentralised agency and the final budget allocation is decided in the course of the budgetary procedure.
- c) **Actions financed under the prerogatives of the Commission:** it is a residual category of actions and programmes not based on a specific legal basis but carried out by the Commission by virtue of its institutional prerogatives and for which a higher degree of discretion is allowed both by the Commission itself and by the Budgetary Authority.
- d) **Pilot projects and preparatory actions**<sup>23</sup>: the Financial Programming for 2012 does not include any figures in relation to possible commitments appropriations for PP- PA in the budget 2012. The Draft Budget 2012 that the Commission will adopt in April 2011 might include some PP/PA (the Commission might propose some new ones and/or extend existing ones).

---

<sup>23</sup> see for more details the specific working document on PP-PAs, by General Rapporteurs for 2011 and 2012 Budgets

- e) **Administrative expenditure** deserves a separate mentioning in this context. Whilst general administrative expenditures are included under Heading 5 (XX lines), in case of multi-annual Programmes some administrative expenditures are included in the overall financial envelope (agreed between Council and EP) of the multi annual Programme together with the operational expenditure needed to run the Programme itself. These expenditures are thus an integral part of each heading (1a, 1b, 2, 3a, 3b, 4) and can be found in the budget under the item XX 01.04. They are actually quite important to achieve a smooth implementation of the multi annual programmes. Executive agencies for example enter into this category of expenditures. Therefore decreasing the administrative lines of a given programme without increasing its operational expenditure would result in a modification of the whole co-decided envelope for that Programme. One might consider that cutting this type of administrative expenditure horizontally would affect the swiftness and quality of budgetary implementation and be therefore not acceptable.