EUROOPAN PARLAMENTTI

2004 *2009*

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

4.10.2005

TYÖASIAKIRJA

uusia rahoitusnäkymiä (2007–2013) koskevista puiteohjelmista

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

Esittelijä: Inger Segelström, Barbara Kudrycka ja Romano Maria La Russa

I. Uudet rahoitusnäkymät - Johdanto

Sen jälkeen kun 1980-luvulla oli koettu joukko budjettikriisejä, vuonna 1988 tehtiin toimielinten välinen sopimus, jossa sovittiin etukäteen vuosien 1988–1992 talousarviota koskevista ensisijaisista tavoitteista. Näissä rahoitusnäkymissä esitettiin menojen enimmäismäärä ja rakenne. Niitä täydensivät talousarviomenettelyn aikana tehtävää toimielinten välistä yhteistyötä koskevat säännöt. Koska tämä toimintamalli osoittautui onnistuneeksi, toimielimet ovat siitä lähtien toimineet tätä menetelmää soveltaen.

Nykyiset rahoitusnäkymät koskevat vuosia 2000–2006. Ne on virallistettu 6. toukokuuta 1999 tehdyssä Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission välisessä toimielinten sopimuksessa.[1] Tämä sopimus perustuu Berliinissä maaliskuussa 1999 pidetyn huippukokouksen päätelmissä tiivistettyyn neuvoston yhteiseen kantaan ja parlamentin kanssa käytyihin neuvotteluihin, joiden tuloksena saatiin kahden miljardin euron korotus ja perustettiin joustoväline.

Rahoitusnäkymistä käy ilmi EU:n käytettävissä oleva kokonaismäärä ja karkea menojen jakauma, mutta niiden lisäksi on hyväksyttävä erityisohjelmia, joissa määritellään täsmällisesti rahojen käyttötapa ja vastaavat kuhunkin ohjelmaan osoitetut määrärahat. Nämä ohjelmat voidaan hyväksyä vasta sitten, kun käytettävissä oleva kokonaismäärä on tiedossa.

Toistaiseksi ei ole päästy yksimielisyyteen uudesta rahoituskokonaisuudesta. Sen jälkeen kun 16. ja 17. kesäkuuta 2005 pidetty EU:n huippukokous epäonnistui, vuonna 2007 uhkaa toiminnan lamaantuminen, koska konkreettiset meno-ohjelmat on hyväksyttävä ajoissa, jotta komissio ja jäsenvaltioiden hallintoelimet voivat myös valmistella niiden täytäntöönpanoa. Tästä syystä olisi jatkettava komission ehdotusten työstämistä.

II. Komission lainsäädäntöehdotukset, jotka kuuluvat kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan toimivallan piiriin – alustava analyysi

On ehdotettu kolmea kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan toimivallaan piiriin kuuluvaa puiteohjelmaa, jotka korvaisivat nykyiset ohjelmat. Lisäksi keskusteluja käydään useista muista ohjelmista ja välineistä.

II.a) Perusoikeuksien ja oikeusasioiden puiteohjelma vuosiksi 2007–2013 (KOM(2005)0122); esittelijä: Inger Segelström

- ”Väkivallan torjuminen (Daphne) sekä huumetorjunta ja -tiedotus”
- ”Perusoikeudet ja kansalaisuus”
- ”Rikosoikeus”
- ”Yksityisoikeus”

II.b) Yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskeva puiteohjelma vuosiksi 2007–2013 (KOM(2005)0123); esittelijä: Barbara Kudrycka

- ”Euroopan pakolaisrahasto”
- ”Ulkorajarahasto”

[1] EYVL C 172, 18.6.1999, s. 1.

- ”Kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista koskeva eurooppalainen rahasto”
- ”Euroopan palauttamisrahasto”

II.c) Turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskeva puiteohjelma vuosiksi 2007–2013 (KOM(2005)0124); esittelijä: Romano Maria La Russa

- ”Terrorismin ehkäiseminen, torjuntavalmius ja seurausten hallinta”
- ”Rikosten ehkäiseminen ja torjunta”

II.d) Muut ohjelmat ja välineet (kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan lausunnot)

- ”Kansalaisten Eurooppa” (KOM(2005)0116); valmistelija: Giusto Catania

- ”Valmiustoimien ja nopeiden avustustoimien rahoitusväline vakavia hätätilanteita varten” (KOM(2005)0113); valmistelija: Stavros Lambrinidis

- ”Euroopan unionin solidaarisuusrahasto” (KOM(2005)0108)

III. Monialaiset kysymykset

Komissio pyrkii järkeistämään ohjelmia ehdottamillaan kolmella puiteohjelmalla, joilla korvataan ”joukko erilaisia tämän alan välineitä ja budjettikohtia”. Tämän toimintamallin avulla on tarkoitus lisätä avoimuutta, tehokkuutta ja joustavuutta. Komissio on myös ilmoittanut, että näiden puiteohjelmien toiminta ja toimintasäännöt ovat samanlaiset.[1]

Tämä toimintamalli nostaa esiin joukon monialaisia kysymyksiä, jotka koskevat kaikkia ehdotettuja ohjelmia:

- Sisältyvätkö uusiin ehdotuksiin kaikki tähän asti rahoitetut toiminnot, jotka ovat tärkeitä parlamentille?

- Hyväksyykö valiokunta ehdotetun rahoitettujen toimintojen jakautumisen puiteohjelmien välillä?

Lisäksi esiin nousee yleisiä, kaikkien ohjelmien hallinnointia ja valvontaa koskevia kysymyksiä:

- Hyväksyykö valiokunta sen, että valtaosaa varoista hallinnoitaisiin hajautetusti jäsenvaltioiden kesken?[2]

[1] KOM(2004)0487, s. 19.

[2] Lausunnossaan parlamentin väliaikaiselle valiokunnalle LIBE hyväksyi seuraavan: ”17. toteaa, että uuden ’hajautetun hallintomallin’ käsitteen (lähinnä jäsenvaltioiden harjoittama hajautettu hallinto) käyttöönotto osalle menoista on uusi kehitysaskel, josta ainoana merkittävänä poikkeuksena on toistaiseksi pakolaisrahasto, jonka täytäntöönpanosta vastaavat jo nyt pääasiassa jäsenvaltiot; pyytää komissiota varmistamaan riittävän valvontaympäristön kansallisella ja Euroopan tasolla ottaen huomioon tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2003 kertomuksessaan esittämät huomautukset, joissa se arvosteli muun muassa jäsenvaltioiden heikkoa valvontaympäristöä;”

- Onko käytössä tarkoituksenmukaiset seurantaa, valvontaa ja arviointia koskevat säännöt?

Hyväksyykö valiokunta ehdotetut ohjelmien täytäntöönpanoa koskevat menettelytavat (komiteamenettelyn, komission ja jäsenvaltioiden avulla päätettävät asiat; komiteamenettely)?

Vaikka perusoikeuksien ja oikeusasioiden puiteohjelman esittelijä Inger Segelström kannattaakin yleistä järkeistämis- ja yksinkertaistamistavoitetta, hän katsoo, että komission tämänhetkinen ehdotus ei mahdollista vaikuttavaa ja tehokasta täytäntöönpanoa Daphne-ohjelman (lapsiin, nuoriin ja naisin kohdistuvaa väkivaltaa torjuvien toimenpiteiden) eikä samaan ohjelmaan sisältyvien huumeiden käyttöä torjuvien toimenpiteiden tapauksessa niiden monista eroista huolimatta[1].

- Hyväksyykö valiokunta ajatuksen Daphnen käsittelemisestä erillisenä erityisohjelmana?

IV. Rahoitus

Toukokuun 6. päivänä 1999 tehdyn toimielinten sopimuksen 33 kohdan mukaan yhteispäätösmenettelyssä hyväksyttäviä ohjelmia koskeviin säädöksiin sisältyy säännös rahoituspuitteista ohjelman koko voimassaoloajaksi. Kuulemismenettelyssä hyväksyttävät ohjelmat ainoastaan mainitaan komission ehdotukseen liitetyssä rahoitusselvityksessä. Niiden määristä päätetään vuosittain talousarviomenettelyssä noudattaen sallittuja enimmäismääriä.

Komission ohjelmiin ehdottamat määrät perustuvat uusia rahoitusnäkymiä koskeviin alustaviin komission ehdotuksiin.[2]

[1] Naisten oikeuksien ja tasa-arvoasioiden valiokunta ilmaisi virallisesti olevansa asiasta samaa mieltä varapuheenjohtaja Franco Frattinille osoittamassaan kirjeessä.
[2] KOM(2004)0101 ja 0487.

I. **YHTEIS-VASTUUTA JA MAAHAN-MUUTTO-VIRTOJEN HALLINTAA KOSKEVA PUITE-OHJELMA VUOSIKSI 2007–2013**	a. Ulkorajarahasto (COD)[7]	2 135,000[8]	**II.** **PERUS-OIKEUKSIEN JA OIKEUS-ASIOIDEN PUITEOHJELMA VUOSIKSI 2007–2013**	a. Rikosoikeus; (CNS)	196,200	**III.** **TURVALLI-SUUTTA JA VAPAUKSIEN SUOJELUA KOSKEVA PUITEOHJELMA VUOSIKSI 2007–2013**	a. Rikosten ehkäiseminen ja torjunta; (CNS)	597,600
	b. Euroopan pakolaisrahasto; (COD)	1 102,800 + 68,600 (kiireelliset toimenpiteet)		b. Yksityisoikeus; (COD)	106,500		b. Terrorismin ehkäiseminen, torjuntavalmius ja seurausten hallinta; (CNS)	137,400
	c. Kolmansien maiden kansalaisten kotouttaminen; (CNS[9])	1 756,000		c. Perusoikeudet ja kansalaisuus; (CNS)	93,800		jaksottamattomat määrärahat kohtiin a ja b	10,000
							yhteensä	**745,000**
	d. Euroopan palauttamisrahasto; (COD)	749,000		d. Väkivallan ja huumeiden torjunta; (COD)	135,400	**<u>rahoitus yhteensä I + II + III</u>** **<u>7 154,000</u>**		
	jaksottamattomat määrärahat kohtiin a–d [10]	54,600		jaksottamattomat määrärahat kohtiin a–d	11,100			
	yhteensä	**5 866,000**		yhteensä	**543,000**			

Sen jälkeen kun komissio oli tehnyt uusia rahoitusnäkymiä koskevat ehdotuksensa, parlamentti valtuutti ”politiikan haasteita ja rahoitusmahdollisuuksia laajentuneessa unionissa 2007–2013 käsittelevän väliaikaisen valiokuntansa” määrittelemään ensisijaiset tavoitteensa. Loppuraportissa todetaan seuraavaa:

”23. tunnistaa vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen kuuluvan poliittisiin painopisteisiin tulevan rahoituskehyksen aikana ja toteaa, että komissio on ehdottanut sille osoitetun rahoituksen merkittävää lisäämistä; katsoo, että tälle alalle esitetyt määrärahat, jotka ovat noin kaksi kolmannesta esitetystä otsakkeesta 3, eivät ehkä riitä kattamaan Euroopan parlamentin ja neuvoston määrittelemiä Euroopan unionin tarpeita ja pyrkimyksiä tällä alalla; katsoo, että 1 miljardin euron lisäys on tarpeen, jotta tavoitteet voidaan saavuttaa; katsoo lisäksi, että otsakkeeseen 3 on jätettävä riittävä liikkumavara ennakoimattomien tarpeiden ja uusien tapahtumien varalta;”[1]

Tässä yhteydessä esittelijät haluavat esittää seuraavat kysymykset:

- Katsooko valiokunta, että ehdotettu kokonaisrahoituksen jakautuminen kolmen puiteohjelmien sisällä ja välillä vastaa sen poliittisia ensisijaisia tavoitteita?

- Kannattaako valiokunta pyyntöä kolmen puiteohjelman kokonaisrahoituksen nostamiseksi parlamentin esittämien määrien ja mahdollisesti jäävän liikkumavaran rajoissa uusia rahoitusnäkymiä koskevan parlamentin ja neuvoston välisen sopimuksen mukaisesti?

V. Työskentelymenetelmät ja aikataulu

Esittelijät ehdottavat näiden kolmen puiteohjelman käsittelemistä yhtenä kokonaisuutena. Näin varmistetaan, että lopullinen rahoituksen jakautuminen kaikkien ohjelmien ja kokonaismäärän välillä vastaa parlamentin ensisijaisia tavoitteita. Lisäksi on välttämätöntä voida vaikuttaa kuulemismenettelyssä hyväksyttävien ohjelmien sisältöön.

- Kannattaako valiokunta tätä pakettiratkaisua?

Koska aikataulu on erittäin tiukka (mikäli uusien ohjelmien on määrä käynnistyä 1. tammikuuta 2007, ne olisi ihannetapauksessa hyväksyttävä maaliskuuhun 2006 mennessä, jotta täytäntöönpanon valmisteluun jäisi riittävästi aikaa), esittelijät ehdottavat, että kokonaispaketista pyritään sopimaan neuvoston kanssa jo ensimmäisessä käsittelyssä.

- Hyväksyykö valiokunta sen, että asiasta pyritään sopimaan jo ensimmäisessä käsittelyssä?

Käytännössä aikataulu näyttää tältä:

[1] Euroopan parlamentin päätöslauselma politiikan haasteista ja rahoitusmahdollisuuksista laajentuneessa unionissa 2007–2013 (2004/2209(INI)), hyväksytty 8. kesäkuuta 2005.

23. ja 24. marraskuuta – toinen keskustelu puiteohjelmia koskevista työasiakirjoista

tammikuu – mietintöluonnosten esitteleminen

Sivulla 5 olevan taulukon alaviitteet:

[7] Yhteispäätösmenettely.
[8] Kaikki luvut ovat peräisin asiakirjoista KOM(2005)0122, 0123 ja 0124 ja koskevat ainoastaan maksusitoumusmäärärahoja; luvut ovat miljoonia euroja (kolmen desimaalin tarkkuudella).
[9] Kuulemismenettely.
[10] Tekniset ja hallinnolliset menot viitemäärän rajoissa, ilman henkilöresursseista aiheutuvia menoja.