

U 35/2021 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan unionin vuoden 2022 talousarvioesityksen valmisteluun liittyvästä komission ennakoarviosta vuodelle 2022 (*budjetti; Euroopan unioni*)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle yleisaineisto Euroopan unionin vuoden 2022 talousarvioesityksen valmisteluun liittyvästä komission 8. päivänä kesäkuuta 2021 hyväksymästä ennakoarviosta vuodelle 2022 ja ennakoarviosta laadittu muistio.

Helsingissä 8 päivänä heinäkuuta 2021

Valtiovarainministeri Annika Saarikko

Neuvotteleva virkamies Anna Hyvärinen

EUROOPAN KOMISSION ESITYS EUROOPAN UNIONIN YLEISEKSI TALOUSARVIOKSI VARAINHOITOVUODEKSI 2022; YLEISKATSAUS

1 Yleistä

Euroopan komissio hyväksyi 8.6.2021 vuoden 2022 Euroopan unionin talousarvioesityksen valmisteluun liittyvän ennakkoarvion vuodelle 2022 (Statement of Estimates of the European Commission for the financial year 2022 – Preparation of the 2022 draft budget). Kaikille virallisille kielille käännettynä talousarvioesitys virallisille kielille käännettynä talousarvioesitys julkaistaan heinäkuussa, jolloin se myös toimitetaan neuvostolle ja Euroopan parlamentille. Komission hyväksymän ennakkoarvion ei odoteta poikkeavan sisällöllisesti varsinaisesta talousarvioesityksestä. Tämän vuoksi U-kirjelmässä käytetään selkeyden vuoksi ennakkoarviosta termiä talousarvioesitys.

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 suoria taloudellisia vaikutuksia. Taloudelliset vaikutukset tulevat siinä vaiheessa, kun sitoumukset muuttuvat käytännön kassavirraksi eli maksuiksi.

Maatalouden suorien tukien ja hallinnon osalta sitoumukset ja maksut ovat samalla tasolla. Käytännössä kaikkien muiden otsakkeiden osalta maksut konkretisoituvat myöhemmin, joskus vuosiakin sitoumusten perässä. Kansalliset EU-maksut määräytyvät maksujen eli kassavirran perusteella.

2 Komission talousarvioesityksen pääasiallinen sisältö

2.1 Yleistä

Tämä U-kirjelämä perustuu englanninkieliseen yleisaineistoon komission ennakkoarviosta.

EU:n vuoden 2022 talousarvio on järjestyksessään toinen monivuotisen rahoituskehyskauden 2021–2027 aikana sekä toinen nykyisen komission ohjelman ja prioriteettien mukaisesti valmisteltu talousarvioesitys.

2.2 Menot

Komission talousarvioesityksen tavoitteena on tukea vuosille 2021–2022 ennustettua talouskasvua sekä yhteiskuntien ja talouksien uudelleenavautumista. Talousarvioesityksellä tuetaan myös siirtymää kohti vihreämpää, digitaalista ja kestävä Eurooppaa. Talousarvioesityksen otsakkeessa 1 pääpaino on digitalisaation ja tutkimuksen tukemisessa. Kestävää rakennemuutosta ja vihreää kasvua tuetaan erityisesti otsakkeiden 2 ja 3 rahoitusohjelmilla. Talousarvioesityksen otsakkeiden 4 ja 5 ohjelmat koskevat muun muassa maahanmuuttoa ja turvallisuutta. Otsakkeen 6 ohjelmat sisältävät rahoitusta EU:n ulkosuhteisiin. Talousarvioesityksen tavoitteita tukee

U 35/2021 vp

vuonna 2022 myös Elpymisvälineestä tuleva rahoitus, joka painottuu erityisesti otsakkeen 2 ja 3 alaisiin ohjelmiin.

Vuoden 2022 talousarvioesityksen kokonaissumma sitoumuksina on rahoituskehyksen sisäpuolelle kuuluvien ohjelmien osalta 166 293,1 miljoonaa euroa (1,11 % EU27:n BKTL:stä). Maksuista esityksen kokonaistaso on 168 068,0 miljoonaa euroa (1,13 % EU27:n BKTL:stä). Kun mukaan lasketaan rahoituskehyksen ulkopuoliset erityisvälineet, talousarvioesityksen kokonaissumma on sitoumuksina 167 793,3 miljoonaa euroa (1,12 % EU27:n BKTL:stä) ja maksuina 169 391,9 miljoonaa euroa (1,14 % EU27:n BKTL:stä). Kokonaisuutena sitoumukset alenisivat -0,6 % ja maksut vähenisivät -0,7 % vuoteen 2021 verrattuna. Talousarvioesityksessä kokonaistason ja rahoituskehyksen katon välinen liikkumavara ennakoimattomiin menoihin vastaamiseksi (marginaali) on maksujen osalta 1 369,0 miljoonaa euroa (pois lukien erityisvälineet) ja sitoumusten osalta 1 222,9 miljoonaa euroa. Edellä mainitut luvut eivät kuitenkaan sisällä Elpymisvälinettä, jonka osuus vuoden 2022 EU-ohjelmien kokonaisrahoituksesta on merkittävä.

Komission talousarvioesityksessä vuodelle 2022 panostetaan ilmastonmuutoksen torjuntaan liittyviin toimiin. Talousarvioesityksessä ja Elpymisvälineessä pyritään ilmastotavoitteiden valtavirtaistamiseen siten, että vähintään 30 % varojen käytöstä edistäisi ilmastotavoitteiden saavuttamista (climate financing mainstreamed through the EU budget). Otsakkeissa 2 ja 3 on määrällisesti eniten ilmastorahoitusta.

Rahoituskehyksen ulkopuolisiin temaattisiin erityisrahoitusvälineisiin (Euroopan globalisaatiorahasto, Solidaarisuus- ja hätäapuvaraus ja Brexit-mukautusvaraus) komissio esittää kaikkiaan sitoumuksina 1 500,3 miljoonaa euroa ja maksuina 1 323,9 miljoonaa euroa. Erityisrahoitusvälineillä voidaan vastata poikkeuksellisiin ja ennakoimattomiin tilanteisiin, ulkoisiin tai sisäisiin, ja ne otetaan käyttöön tarvittaessa, silloin kun menoja ei voida rahoittaa yhden tai useamman rahoituskehyksen otsakkeen enimmäismäärien rajoissa käytettävissä olevista määristä. Lisäksi komissio ehdottaa Joustovälineeseen 228 miljoonaa euroa maksuina.

Vuoteen 2021 verrattuna temaattisten erityisrahoitusvälineiden sitoumukset laskevat -4 263,4 miljoonaa euroa (-74,0 %) ja maksut laskevat -4 262,3 miljoonaa euroa (-76,3 %). Tähän vaikuttaa erityisesti Brexit-mukautusvarauksesta annettu komission ehdotus, joka painottaa siihen kuuluvaa rahoitusta vuodelle 2021. Lisäksi vuoden 2021 aikana erityisvälineiden käyttö on Covid-19-kriisin takia ollut tavanomaista voimakkaampaa, jolloin alustavat arviot erityisvälineiden käytöstä ensi vuonna ovat kuluva vuotta matalammat.

Alla on komission talousarvioesityksessään esittämä taulukko sitoumusten ja maksujen kehitymisestä otsakkeittain varainhoitovuosina 2021 ja 2022. Vuoden 2021 luvut sisältävät yhden hyväksytyyn lisätalousarvion nro 1 sekä lisätalousarvioesitykset nrot 1/2021 ja 3/2021.

Taulukko 1: Talousarvioesitys 2022

Maksusitoumus- (MSM) ja maksumääräraha (MM), miljoonaa euroa käyvin hinnoin
E 35/2021 vp

	Talousarvioesitys 2022		Talousarvio 2021 ml. lisätalousarvioesitykset 1 ja 3/2021 sekä lisätalousarvio 1/2021		Osuus talousarvioesityksestä 2022 (%)		Ero 2022–2021		Ero 2022/2021 (%)	
	(1)		(2)		(3)		(1 – 2)		(1 / 2)	
	MSM	MM	MSM	MM	MSM	MM	MSM	MM	MSM	MM
1. Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous	21 644,1	21 729,3	20 816,6	17 191,9	12,9%	12,8%	827,6	4 537,4	4,0%	26,4%
Rahoituskehityksen katto	21 878,0		20 919,0							
Liikkumavara	233,9		102,4							
2. Kohesio, palautusmiskyky ja arvot	56 098,6	62 219,4	53 077,9	66 361,5	33,4%	36,7%	3 020,6	-4 142,2	5,7%	-6,2%
Rahoituskehityksen katto	56 200,0		52 786,0							
Liikkumavara	101,4		0,5							
josta Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen koheesio (2 a)	49 706,1	56 349,5	48 109,5	61 867,9	29,6%	33,2%	1 515,6	-5 518,4	3,1%	-8,9%
josta Palautusmiskyky ja arvot (2 b)	6 392,5	5 869,9	4 887,4	4 493,6	3,8%	3,5%	1 505,0	1 376,3	30,8%	30,6%
3. Luonnonvarat ja ympäristö	56 097,4	56 508,1	58 570,5	56 806,2	33,4%	33,3%	-2 473,1	-298,1	-4,2%	-0,5%
Rahoituskehityksen katto	56 519,0		58 624,0							
Liikkumavara	421,6		53,5							
josta Markkinoihin liittyvät menot ja suorat tuet	40 298,9	40 323,0	40 368,0	40 353,7	24,0%	23,8%	-69,1	-30,7	-0,2%	-0,1%
4. Muuttoliike ja rajaturvallisuus	3 124,0	3 121,0	2 278,8	2 686,2	1,9%	1,8%	845,1	434,7	37,1%	16,2%
Rahoituskehityksen katto	3 191,0		2 467,0							
Liikkumavara	67,0		188,2							
5. Turvallisuus ja puolustus	1 785,3	1 237,9	1 709,3	670,6	1,1%	0,7%	76,0	567,2	4,4%	84,6%
Rahoituskehityksen katto	1 868,0		1 805,0							
Liikkumavara	82,7		95,7							
6. Naapurialueet ja muu maailma	16 698,4	12 407,1	16 097,4	10 811,0	9,9%	7,3%	601,1	1 596,0	3,7%	14,8%
Rahoituskehityksen katto	16 802,0		16 247,0							
Liikkumavara	103,6		149,6							
7. EU:n yleinen hallinto	10 845,3	10 845,4	10 442,8	10 444,1	6,4%	6,4%	402,4	401,3	3,9%	3,8%
Rahoituskehityksen katto	11 058,0		10 635,0							
Liikkumavara	212,7		192,2							
Määrärahat yhteensä otsakkeet 1-7	166 293,1	168 068,0	162 993,3	164 971,6	99,1%	99,2%	3 299,8	3 096,4	2,0%	1,9%
Rahoituskehityksen katto	167 516,0	169 209,0	163 483,0	166 140,0						
josta Joustovälineellä		228,0	292,4	836,6						
Liikkumavara	1 222,9	1 369,0	782,1	2 005,0						
Menot % BKTL:stä	1,11 %	1,13 %	1,16 %	1,17 %						
Muut erityisvälineet	1 500,3	1 323,9	5 763,6	5 586,3	0,9%	0,8%	-4 263,4	-4 262,3	-74,0%	76,3%
Yhteensä kaikki	167 793,3	169 391,9	168 756,9	170 557,9	100%	100%	-963,6	-1 166,0	-0,6%	-0,7%
Menot % BKTL:stä	1,12%	1,14%	1,20%	1,21%						

Otsake 1: Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous

Otsake 1 on keskeisessä asemassa innovaatioiden, sisämarkkinoiden kehittämisen, strategisten investointien ja digitalisaation mahdollistajana. Otsakkeeseen kuuluvat muun muassa tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelma Horisontti Eurooppa, uusi Digitaalinen Eurooppa -ohjelma,

strategisten investointien keskeinen ohjelma Verkkojen Eurooppa -väline sekä investointiohjelma InvestEU. Otsakkeesta 1 rahoitettavia tärkeimpiä hajautettuja virastoja ovat muun muassa Euroopan Unionin avaruusohjelmavirasto, Euroopan kemikaalivirasto ja Euroopan lentoturvallisuusvirasto.

Komissio esittää otsakkeeseen 1 sitoumusmäärärahoina 21 644,1 miljoonaa euroa ja maksuumäärärahoina 21 729,3 miljoonaa euroa vuodelle 2022. Tämä tarkoittaisi sitoumusmäärärahoihin 4 % ja maksuumäärärahoihin 26,4 % kasvua vuoteen 2021 verrattuna. Otsakkeen liikkumavaraksi jäisi noin 234 miljoonaa euroa.

Komissio esittää lisäksi Elpymisvälineestä sitoumuksina 3 594,8 miljoonan euron ja maksuina 3 222,1 miljoonan euron lisäystä otsakkeeseen 1.

Horisontti Eurooppa

Otsakkeen 1 ylivoimaisesti suurin ohjelma on tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelma Horisontti Eurooppa. Horisontti Euroopan avulla rahoitetaan tärkeää tutkimusta esimerkiksi terveyden, palautumiskyvyn sekä vihreän siirtymän ja digitalisaation aloilla. Komissio esittää ohjelmalle sitoumuksina 12 179,2 miljoonaa euroa (+ 5,8 % vrt. vuoteen 2021) ja maksuina 12 559,3 miljoonaa euroa (+ 27,7 % vrt. vuoteen 2021). Lisäksi tutkimus- ja innovaatio toimintaan ehdotetaan Elpymisvälineestä sitoumuksina noin 1 777 miljoonaa euroa.

Komission Horisontti Eurooppaan esittämät määrärahat sisältävät aiempien sitoumusten uudelleen käyttöönottamista EU:n varainhoitoasetuksen (VHA) 15 (3) artiklan nojalla yhteensä noin 77 miljoonan euron edestä. Lisäksi talousarvioesitys sisältää uuden rahoituskehysasetuksen (neuvoston asetusta EU, Euratom N:o 2020/2093) 5 artiklan mukaisen määrärahojen korottamisen Horisontti Eurooppa -ohjelmalle 442,5 miljoonalla eurolla. Tämä mahdollistetaan mukauttamalla rahoituskehysasetuksen 4 artiklan mukaisesti.

Euroopan strategiset investoinnit

Otsakkeen 1 muut merkittävimmät ohjelmat ovat Euroopan strategiset investoinnit –osioon kuuluvat investointiohjelma InvestEU, strategisten yhteyksien ohjelma Verkkojen Eurooppa -väline (CEF) ja digitaalisaation erityisohjelma Digitaalinen Eurooppa

Uusi InvestEU-ohjelma yhdistää kaikki nykyiset EU:n rahoitusinstrumentit yhtenäiseksi investointiohjelmaksi. Ohjelman tavoitteena on täydentää avustusmuotoista rahoitusta esimerkiksi tutkimus- ja innovaatorahoituksessa ja saada liikkeelle yksityisiä investointeja. Komissio esittää vuodelle 2022 InvestEU-ohjelmaan sitoumuksina 1 196,6 miljoonaa euroa (+ 83,1 % vrt. vuoteen 2021) ja maksuina 1 032,4 miljoonaa euroa (- 4,5 % vrt. vuoteen 2021). Lisäksi ohjelmaan ehdotetaan Elpymisvälineestä sitoumuksina 1 818 miljoonaa euroa vuonna 2022. Myös InvestEU:n määrärahat sisältävät uuden rahoituskehysasetuksen 5 artiklan mukaisen määrärahojen korottamisen ohjelmalle 147,5 miljoonalla eurolla vuonna 2022, mikä mahdollistetaan mukauttamalla rahoituskehysasetuksen 4 artiklan mukaisesti.

Verkkojen Eurooppa -välineeseen ehdotetaan 2 843,4 miljoonaa euroa sitoumuksina (- 0,2 % vrt. vuoteen 2021) ja maksuina 2 734,3 miljoonaa euroa (+29,8% vrt. vuoteen 2021) sekä uuteen Digitaalinen Eurooppa -ohjelmaan 1 247,8 miljoonaa euroa sitoumuksina (+ 10,5 % vrt. vuoteen 2021) ja maksuina 1 114,5 miljoonaa euroa (+602,8% vrt. vuoteen 2021). Maksujen isoa kasvua selittää Digitaalinen Eurooppa -ohjelman käynnistyminen vasta nyt vuoden 2021 aikana ja

U 35/2021 vp

koska ohjelma on uusi, ei aiempien vuosien sitoumuksia juurikaan eräänny maksettavaksi vielä kuluvana vuonna.

Komission talousarvioesityksen mukaisesti sitoumukset jakautuvat tarkemmin seuraavasti:

Taulukko 2: Talousarvion otsake 1

milj. euroa käyvin hinnoin

Otsake 1. Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous	Talousarvioesitys 2022 milj. euroa sitoumuksina	Muutos 2022/2021 %
Tutkimus ja innovaatio	13 160,0	4,1 %
Horisontti Eurooppa	12 179,2	5,8 %
Euratom tutkimus- ja koulutusohjelma	270,7	1,9 %
ITER-ohjelma	710,1	-17,8 %
Pilottiprojektit ja valmistelevat toimet	p.m.	-
Euroopan strategiset investoinnit	5 502,3	5,1 %
InvestEU-rahasto	1 196,6	83,1 %
Verkojen Eurooppa-väline (CEF)	2 843,4	-0,2 %
Digitaalinen Eurooppa	1 247,8	602,8 %
Hajautetut virastot	190,9	1,5 %
Pilottiprojektit ja valmistelevat toimet	23,6	-94,3 %
Sisämarkkinat	905,3	0,7 %
Sisämarkkina-ohjelma	583,5	1,5 %
EU-petostorjunta ohjelma	24,4	1,3 %
FISCALIS-ohjelma	36,9	2,0 %
CUSTOMS-ohjelma	130,4	2,8 %
Hajautetut virastot	119,7	-1,4 %
Pilottiprojektit ja valmistelevat toimet	10,3	-34,1 %
Avaruus	2 076,5	2,1 %
Euroopan avaruusohjelma	2 008,2	0,5 %
Hajautetut virastot	68,3	90,3 %
Yhteensä	21 644,1	4,0 %
Rahoituskehityksen katto	21 878,0	
Liikkumavara	233,9	
Siirto Elpymisvälineestä	3 594,8	
Sitoumusten uudelleen käyttö (VHA 15.3. artikla)	77,3	
Käytettävissä yhteensä	25 316,2	3,8 %

Otsake 2: Koheesio, palautumiskyky ja arvot

Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikalla pyritään kaventamaan EU:n eri alueiden ja jäsenvaltioiden kehityseroja. Tavoitteena on edistää kilpailukykyä ja kestävää kasvua sekä uudistaa taloudellisia ja sosiaalisia rakenteita. Ilmastonmuutoksen torjuntatoimet saavat yhä enemmän

U 35/2021 vp

painoarvoa. Uusi koheesiota koskeva EU-lainsäädäntö mahdollistaa tehokkaammat yhteistyöpuitteet muiden EU-rahoitusohjelmien kanssa. Koheesiovaroja voidaan kohdentaa käytettäväksi InvestEU-ohjelman jäsenvaltiokohtaisessa osiossa. Temaattista lähestymistapaa korostetaan. Rahoituksen avulla pyritään korjaamaan vaurioita sekä tukemaan talouden vihreää, digitaalista ja joustavaa elpymistä.

Komission vuoden 2022 talousarvioesityksen kokonaistasoltaan suurin otsake 2 kattaa koheesiopolitiikan rahastot (Euroopan aluekehitysrahasto, Euroopan sosiaalirahasto+ ja Koheesiorahasto), Rakenneuudistusten tukiohjelman ja investointien vakauseräjäjärjestelyn, lähinnä nuorille suunnatut Erasmus+ ja Euroopan solidaarisuusjoukot -ohjelmat, kulttuuri- ja audiovisuaalisen alan Luova Eurooppa -ohjelman, vahvistetun Terveystalouden ja oikeusalan ohjelmat. Otsakkeesta 2 rahoitettavia tärkeimpiä hajautettuja virastoja ovat Euroopan lääkevirasto EMA, tartuntatautivirasto ECDC ja Euroopan syyttäjänvirasto EPPO.

Komissio esittää 2 otsakkeeseen 56 098,6 miljoonaa euroa sitoumuksina (+5,7 % vrt. vuoteen 2021) ja 62 219,4 miljoonaa euroa maksuina (-6,2 % vrt. vuoteen 2021). Maksujen vähennys aiheutuu vanhan ja uuden rakennerahastokauden taitekohdasta. Uusien ohjelmien toteutukseen tarvitaan alussa vähemmän maksumäärärahoja. Vuosien 2014–2020 ohjelmien sulkemiseen tarvitaan 51 821,9 miljoonaa euroa maksumäärärahoja eli 92 % kaikista komission ehdottamista maksuista vuoden 2022 talousarvioesityksessä. Komissio esittää, että vuonna 2022 koheesiopolitiikkaan tarkoitetut mahdolliset sitoumukset käytettäisiin lähes täysimääräisesti. Liikkumavaraksi jäisi noin 101 miljoonaa euroa.

Kun tarkasteluun otetaan lisäksi määrärahat, jotka komission mukaan ohjataan ohjelmiin Elpymisvälineestä, otsakkeen 2 kokonaisluvut kasvavat merkittävästi. Tämä koskee erityisesti Elpymis- ja palautumistukivälinettä (RRF) ja koheesiovälinettä REACT-EU. Komissio ehdottaa ensi vuodelle Elpymisvälineestä otsakkeen 2 ohjelmiin kaikkiaan 129 895,5 miljoonaa euroa sitoumuksina ja 72 089,0 miljoonaa euroa maksuina.

Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen koheesio

Otsake 2 jakautuu kahteen alaotsakkeeseen. Alaotsakkeen 2 a suurin ohjelma on Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR), johon esitetään talousarvioesityksessä sitoumuksina 30 173,8 miljoonaa euroa (+3,2 % vrt. vuoteen 2021) ja maksuina 29 597,5 euroa (-12,6 % vrt. vuoteen 2021). Toinen merkittävä ohjelma on Koheesiorahasto (KR), jonka sitoumusmäärärahat olisivat 6 358,8 miljoonaa euroa (+3,6 % vrt. vuoteen 2021) ja maksumäärärahat 13 013,8 miljoonaa euroa (+9,9 % vrt. vuoteen 2021). Koheesiorahaston Verkkojen Eurooppa (CEF) -rahoituksen maksut nousisivat peräti 2 000 %.

Alaotsakkeessa 2 a on lisäksi Euroopan Sosiaalirahasto (ESR+), jonka avulla edistetään työllisyyttä ja osallisuutta, ja joka toimii EU:n sosiaalisten oikeuksien pilarin tärkeänä rahoitusvälineenä. Komissio ehdottaa Euroopan sosiaalirahastoon sitoumuksina 13 173,5 miljoonaa euroa (+2,8 % vrt. vuoteen 2021) ja maksuina 13 736,3 miljoonaa euroa (-14,9 % vrt. vuoteen 2021).

Palautumiskyky ja arvot

Talousarvion alaotsakkeen 2 b Palautumiskyky ja arvot –alaotsakkeen rahoitusohjelmia ovat Elpymis- ja palautumistukiväline (RRF), Terveystalouden ohjelma (EU4Health), Pelastuspalvelu/RescueEU, euron väärennysten estämishjelma Pericles IV, Investointien vakauseräjä ohjelman ja Investointien tuki -ohjelman menot, Tuki kyproksenturkkilaiselle yhteisölle, Erasmus+, Luova Eurooppa, Oikeusjärjestys, Kansalaiset, tasa-arvo, perusoikeudet ja arvot -ohjelma, vähävaraisten apu FEAD ja Euroopan solidaarisuusjoukot.

U 35/2021 vp

Komissio ehdottaa talousarvioesityksessä RFF-välineeseen sitoumuksina 118,7 miljoonaa euroa (+2 % vrt. vuoteen 2021) ja maksuina 112,0 miljoonaa euroa (+2,6 % vrt. vuoteen 2021). Elpymisvälineen rahoituskuluihin ehdotetaan sitoumuksina ja maksuina 389,7 miljoonaa euroa vuonna 2022 (+884,3 % vrt. vuoteen 2021). Komission esittämät sitoumusmäärärahat alaotsakkeen 2 b muihin tärkeimpiin ohjelmiin on esitetty jäljempänä taulukossa.

Talousarvioesitys sisältää uuden rahoituskehysasetuksen 5 artiklan mukaisen määrärahojen koroittamisen terveysohjelmalle (EU4Health) 428,3 miljoonalla eurolla, Erasmus+-ohjelmalle 253,1 miljoonalla eurolla, Luova Eurooppa -ohjelmalle 88,5 miljoonalla eurolla ja Kansalaiset, tasa-arvo, perusoikeudet ja arvot -ohjelmalle 118,1 miljoonalla eurolla. Tämä mahdollistetaan mukauttamalla rahoituskehysasetuksen 4 artiklan mukaisesti.

Talousarvion alaotsakkeen 2 b ohjelmiin on komission mukaan tarkoitus ohjata huomattavasti rahoitusta Elpymisvälineestä vuonna 2022, yhteensä 119 071,2 miljoonaa euroa sitoumuksina ja 63 434,3 miljoonaa euroa maksuina. Siltä osin kuin Elpymisvälineen korkomenojen määrärahoja jää käyttämättä, komissio ehdottaa 70 miljoonan euron etupainotteista rahoitusta terveysohjelmaan EU4Health sen sijaan, että näillä varoilla katettaisiin Elpymisvälineen suunniteltua aikaisemman takaisinmaksun kustannuksia.

Komission talousarvioesityksen mukaisesti sitoumukset jakautuvat tarkemmin seuraavasti:

Taulukko 3: Talousarvion otsake 2

milj. euroa käyvin hinnoin

Otsake 2. Koheesio, palautumiskyky ja arvot	Talousarvioesitys 2022 milj. euroa sitoumuksina	Muutos 2022/2021 %
Alaotsake 2a Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen koheesio	49 706,1	3,1 %
Euroopan aluekehitysrahasto	30 173,8	3,2 %
Koheesiorahasto	6 358,8	3,6 %
Euroopan sosiaalirahasto Plus	13 173,5	2,8 %
Alaotsake 2 b Palautumiskyky ja arvot	6 392,5	30,8 %
Elpymis- ja palautumistukiväline RRF	118,7	2,0 %
Elpymisvälineen rahoituskustannukset	389,7	884,3 %
Pelastuspalvelumekanismi/rescEU	95,3	5,6 %
Terveysohjelma EU4Health	788,7	140,8 %
Erasmus+	3 366,7	26,4 %
Euroopan solidaarisuusjoukot	138,4	2,0 %
Luova Eurooppa	401,0	30,9 %
Kansalaiset, tasa-arvo, oikeudet ja arvot	209,4	115,5 %
Oikeusjärjestys	43,6	-6,0 %
Hajautetut virastot	501,2	6,1 %
Yhteensä	56 098,6	5,7 %
Rahoituskehityksen katto	56 200,0	
Liikkumavara	101,4	
Siiro Elpymisvälineestä	129 895,5	
Käytettävissä yhteensä	185 994,1	-11,3 %

Otsake 3: Luonnonvarat ja ympäristö

Otsake 3 sisältää yhteisen maatalouspolitiikan menot, maaseudun kehittämismenot, yhteisen kalastuspolitiikan menot sekä eräät ympäristö- ja ilmastotoimien menot. Otsakkeesta rahoitetaan muun muassa ilmastotoimia, ympäristön suojelua sekä oikeudenmukaisen siirtymän mekanismeja. Kuluvalle rahoituskehyskaudella 2021–2027 ilmastomuutoksen vastaisiin toimiin tarkoitetuista määrärahoista puolet tulee otsakkeen 3 määrärahoista. Otsakkeen toimilla vastataan EU 2030 ilmasto- ja energiatavoitteisiin, jolla pyritään kasvuhuonekaasupäästöjen 55 % vähennystavoitteeseen. Otsakkeesta 3 rahoitettavia tärkeimpiä hajautettuja virastoja ovat Euroopan ympäristövirasto, Euroopan kalastuksenvalvontavirasto ja Suomeen sijoitettu Euroopan kemikaalivirasto.

Komission talousarvioesityksessä vuodelle 2022 esitetään otsakkeelle 3 Luonnonvarat ja ympäristö sitoumuksiksi 56 097,4 miljoonaa euroa (-4,2 % vrt. vuoteen 2021) ja maksuiksi 56 508,1 miljoonaa euroa (-0,5 %). Otsakkeen maksut perustuvat pääosin siirtymäkauden sääntöjen jatkamiseen vuodelle 2022. Ainoastaan hyvin pieni osuus maksuista liittyy kuluvan kehys-

U 35/2021 vp

kauden ohjelmiin. Otsakkeen alaista liikkumavaraa jäisi 421,6 miljoonaa euroa. Lisäksi komissio esittää Elpymisvälineen kautta sitoumuksia 10 012,5 miljoonaa euroa ja maksuja 2 670,1 miljoonaa euroa.

Maatalous- ja meripolitiikan ohjelmat

Maatalous- ja meripolitiikan ohjelmat koostuvat edelleen keskeisesti Euroopan maatalouden tukirahastosta (EAGF) sekä Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (EAFRD). Vuonna 2022 on kuitenkin vielä siirtymäkausi: sovelletaan edelleen edellisen kehyskauden sääntöjä, mutta käyttäen vuoden 2022 rahoituskehyskauden määrärahoja. Maatalous- ja meripolitiikan puitteissa rahoitetaan ohjelmia myös Elpymisvälineen kautta.

Vuoden 2022 maataloustukirahaston sitoumukset ovat yhteensä 40 298,9 miljoonaa euroa (-0,2 % vrt. vuoteen 2021) ja maksuina 40 323,0 miljoonaa euroa (-0,1 %). Maataloustukirahaston määrärahat vuodelle 2022 määräytyvät kansallisten enimmäismäärien mukaisesti vuoden 2021 perusteella ja luvussa on otettu huomioon -618,8 miljoonan euron siirto maaseudun kehittämisrahastoon. Maaseudun kehittämisen (EAFRD) määrärahat vuonna 2022 ovat komission ehdotuksessa sitoumuksina 12 727,7 miljoonaa euroa (-17,1 % vrt. vuoteen 2021) ja maksuina 14 680,2 miljoonaa euroa (-2,3 %). Maaseudun kehittämisen osalta rahoitettava määrä Elpymisvälineestä vuonna 2022 olisi 5 682,8 miljoonaa euroa sitoumuksina ja 2 443,7 miljoonaa euroa maksuina.

Euroopan meri- ja kalatalousrahastosta tuetaan kuluvalle kaudella yhteistä kalastuspolitiikkaa. Kalatalousrahaston sitoumukset vuonna 2021 ovat 971,9 miljoonaa euroa (+27,8 % vrt. vuoteen 2021) ja maksut 732,4 miljoonaa euroa (-11,7 %). Euroopan kalastusentarkastusvirastolle esitetään 10 miljoonan euron määrärahalisäystä (+53 %), josta 4 miljoonaa rahoitettaisiin uudelleen kohdennuksin. Lisäyksiä perustellaan UK:n erosta johtuvilla valvontatehtävien lisäyksellä ja sitä varten hankittavalla kalustokustannuksilla.

Ympäristö- ja ilmastotoimien ohjelmat

Ympäristö- ja ilmastotoimien ohjelmiston puitteissa jatkuu Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden kautta vahvistettu LIFE-ohjelma. LIFE-ohjelman sitoumukset vuonna 2022 ovat 708 miljoonaa euroa (-4,1 % vrt. vuoteen 2021) ja maksut 528,5 miljoonaa euroa (+42,3 %). Vihreän kehityksen ohjelman puitteissa rahoitetaan myös Oikeudenmukaisen siirtymän mekanismi (JTM). Oikeudenmukaisen siirtymän mekanismi koostuu oikeudenmukaisen siirtymän rahastosta (JTF), InvestEU:n sisäisestä siirtymäohjelmasta sekä julkisen sektorin lainajärjestelystä. Oikeudenmukaisen siirtymän rahaston sitoumukset olisivat 1 159,7 miljoonaa euroa ja maksut 1,3 miljoonaa euroa. Julkisen sektorin lainavälineen määrärahat tarkentuvat myöhemässä vaiheessa. Oikeuden mukaisen siirtymän rahoitus Elpymisvälineestä vuonna 2022 olisi 4 329,7 miljoonaa euroa sitoumuksina ja 226,3 miljoonaa euroa maksuina.

U 35/2021 vp

Komission talousarvioesityksen mukaisesti sitoumukset jakautuvat tarkemmin seuraavasti:

Taulukko 4: Talousarvion otsake 3

milj. euroa käyvin hinnoin

Otsake 3. Luonnonvarat ja ympäristö	Talousarvioesitys 2022 milj. euroa sitoumuksina	Muutos 2022/2021 %
Maatalous- ja meripolitiikka	54 175,5	-4,4 %
Euroopan maatalouden tukirahasto	40 298,9	-0,2 %
<i>josta strategisten suunnitelmien ulkopuoliset suorat tuet</i>	37 376,3	1,6 %
Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto	12 727,7	-17,1 %
Euroopan meri- ja kalatalousrahasto	971,9	27,8 %
Kestävät kalastussopimukset ja alueelliset kalastusorganisaatiot	148,3	+0,1 %
Hajautetut virastot	28,7	53,3 %
Ympäristö- ja ilmastotoimet	1 921,9	-0,4 %
Ympäristön ja ilmastotoimien ohjelma (LIFE)	708,0	-4,1 %
Oikeudenmukaisen siirtymän rahasto	1 159,7	2,0 %
Oikeudenmukaisen siirtymän mekanismin alainen julkisen sektorin lainajärjestely	p.m.	-
Hajautetut virastot	54,1	6,7 %
Yhteensä	56 097,4	-4,2 %
<i>Rahoituskehyksen katto</i>	56 519,0	
<i>Liikkumavara</i>	421,6	
<i>Siirto Elpymisvälineestä</i>	10 012,5	
Käytettävissä yhteensä	66 109,9	4,8 %

Otsake 4: Muuttoliike ja rajaturvallisuus

Talousarvion otsakkeesta 4 Muuttoliike ja rajaturvallisuus ohjataan jäsenvaltioille taloudellista ja teknistä tukea turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan, raja- ja turvapaikkaviraston, viisumipolitiikan ja tullitarkastusten aloilla. Otsakkeesta 4 rahoitettavia hajautettuja virastoja ovat Turvapaikkatukitoimisto EASO (tulevaisuudessa EU:n turvapaikkavirasto), Euroopan raja- ja merivartiostoa Frontex ja suuria tietojärjestelmiä hallinnoiva virasto eu-LISA. Komissio ehdottaa otsakkeen 4 hajautettujen virastojen määrärahoihin vuodelle 2022 merkittäviä lisäyksiä suhteessa vuoteen 2021.

Komissio esittää vuodelle otsakkeeseen kokonaistasoksi yhteensä 3 124,0 miljoonaa euroa sitoumuksina (+37,1 % vrt. vuoteen 2021) ja 3 121,0 miljoonaa euroa maksuina (+16,2 %). Kasvu selittyy erityisesti rajaturvallisuuteen ehdotetuilla lisäyksillä, sillä otsakkeen 4 Rajaturvallisuusosion sitoumuksiin esitetään jopa +47,6 % lisäystä verrattuna vuoteen 2021. Lisäksi komissio esittää Muuttoliike-osion sitoumusten kasvattamista +23,9 % verrattuna vuoteen 2021. Otsakkeen liikkumavaraksi jäisi 67 miljoonaa euroa.

Maahanmuuton alalla tuetaan muun muassa turvapaikanhakijoiden ja maahanmuuttajien vastaanottamista, ensi vaiheen kotouttamistoimia ja tehokkaiden palauttamisten hallinnointia. Kes-

U 35/2021 vp

keinen ohjelma on Turvapaikka-, muuttoliike- ja kotouttamisrahasto AMIF. Talousarvioesityksessä vuodelle 2022 esitetään AMIF:iin 1 099,5 miljoonaa euroa sitoumuksina (+25,9 % vrt. vuoteen 2021) ja 1 276,8 miljoonaa euroa maksuina (-1,9 %). AMIF-rahaston tavoitteiden toteuttamiseen liittyy mittava lainsäädäntöpaketti, josta komissio on tehnyt esityksen vuonna 2020.

Rajaturvallisuuden alalla keskeinen ohjelma on Integroitu Rajaturvallisuusrahasto (IBMF). Talousarvioesityksessä vuodelle 2022 esitetään IBMF:n rajaturvallisuus ja viisumit (BMVI) -osaan 646,1 miljoonaa euroa sitoumuksina (+62,3 % vrt. vuoteen 2021) ja 490,9 miljoonaa euroa maksuina (+0,6 %). Varoja on tarkoitus käyttää mm. rajaturvallisuuden parantamiseen ja viisumipolitiikkaan. IBMF-välineen toisesta osasta (CCEi) ohjataan varoja tullitarkastuksiin liittyviin laitteistoihin siten, kuin alla olevassa taulukossa on esitetty.

Komission talousarvioesitys sisältää uuden rahoituskehysasetuksen 5 artiklan mukaisen määrärahojen korottamisen IBMF-ohjelman BMVI-osiossa 148,0 miljoonalla eurolla. Tämä mahdollistetaan mukauttamalla rahoituskehysasetuksen enimmäismääriä rahoituskehysasetuksen 4 artiklan mukaisesti.

Komission talousarvioesityksen mukaisesti sitoumukset jakautuvat tarkemmin seuraavasti:

Taulukko 5: Talousarvion otsake 4

milj. euroa käyvin hinnoin

Otsake 4. Muuttoliike ja rajaturvallisuus	Talousarvioesitys 2022 milj. euroa sitoumuksina	Muutos 2022/2021 %
Maahanmuutto	1 252,7	23,9 %
Turvapaikka- ja muuttoliikerahasto AMIF	1 099,5	25,9 %
Hajautetut virastot	153,3	11,2 %
Rajavalvonta	1 871,2	47,6 %
Integroitu rajaturvallisuusrahasto (IBMF) – Rajaturvallisuus- ja viisumiväline (BMVI)	646,1	62,3 %
Integroitu rajavalvontarahasto IBMF – Rahoitustukiväline tullivalvontavälineistöön (CCEi)	138,2	2,0 %
Hajautetut virastot	1 086,9	48 %
Yhteensä	3 124	37,1 %
<i>Rahoituskehysen katto</i>	<i>3 191</i>	
<i>Liikkumavara</i>	<i>67</i>	
<i>Siirto Elpymisvälineestä</i>	<i>-</i>	
Käytettävissä yhteensä	3 124	37,1 %

Otsake 5: Turvallisuus ja puolustus

Otsakkeen 5 avulla pyritään vastaamaan sisäisen turvallisuuden haasteisiin sekä jäsenmaiden kohtaamiin kompleksisiin turvallisuushäiriöihin, joihin niiden olisi haastavaa vastata yksin. Komissio esittää otsakkeeseen 5 sitoumusmäärärahoina 1 785,3 miljoonaa euroa ja maksumäärärahoina 1 237,9 miljoonaa euroa. Tämä tarkoittaisi sitoumusmäärärahoihin 4,4 % lisäystä ja

U 35/2021 vp

maksumäärärahoihin 84,6 % lisäystä vuoteen 2021 verrattuna. Otsakkeen liikkumavaraksi talousarvioesityksessä jäisi 82,7 miljoonaa euroa. Otsakkeesta 5 rahoitettava tärkein hajautettu virasto on Europol.

Otsakkeen 5 Turvallisuus-osioon esitetään sitoumuksina 607,8 miljoonaa euroa (+13,3 % vrt. vuoteen 2021) ja maksuina 583,2 miljoonaa euroa (+10,6 %). Kyseiseen osioon sisältyy muun muassa Sisäisen turvallisuuden rahasto (ISF), josta tuetaan viranomaisten yhteistyötä, sekä ydinturvallisuuden rahastot. Sisäisen turvallisuuden rahastoon komissio esittää sitoumuksina 227,1 miljoonaa euroa (+29,3 %) ja maksuina 240,7 miljoonaa euroa (+33,3 %).

Otsakkeen 5 Puolustus-osioon esitetään sitoumuksina 1 177,4 miljoonaa euroa (+0,4 % vrt. vuoteen 2021) ja maksuina 654,6 miljoonaa euroa (357 %). Puolustus-osioon sisältyy Euroopan puolustusrahasto (EDF), joka jakautuu tutkimus- ja kehittämiskokonaisuuksiin. Puolustusrahastoon ehdotetaan yhteensä 945,7 miljoonaa euroa sitoumuksina (saman verran kuin 2021) ja 556,4 miljoonaa euroa maksuina (+355 % vrt. vuoteen 2021). Rahaston tavoitteena on lisätä Euroopan puolustusteollisuuden tehokkuutta, kilpailukykyä ja innovaatiokapasiteettia. Sotilaalliseen liikkuvuuteen komissio ehdottaa yhteensä 231,7 miljoonaa euroa sitoumuksina (+2,1 % vrt. vuoteen 2021) ja 98,2 miljoonaa euroa maksuina (+489,2 % vrt. vuoteen 2021).

Komission talousarvioesityksen mukaisesti sitoumukset jakautuvat tarkemmin seuraavasti:

Taulukko 6: Talousarvion otsake 5

milj. euroa käyvin hinnoin

Otsake 5. Palautumiskyky, turvallisuus ja puolustus	Talousarvioesitys 2022 milj. euroa sitoumuksina	Muutos 2022/2021 %
Turvallisuus	607,8	13,3 %
Sisäisen turvallisuuden rahasto ISF	227,1	29,3 %
Ydinlaitosten käytöstäpoisto (Liettua)	98,9	36,4 %
Ydinturvallisuus ja käytöstäpoisto (ml. Bulgaria ja Slovakia)	43,9	-36,5 %
Hajautetut virastot	215,9	9,3 %
Puolustus	1 177,4	0,4 %
Euroopan puolustusrahasto	627,4	-5,3 %
Euroopan puolustusrahasto (tutkimus)	318,3	12,4 %
Sotilaallinen liikkuvuus	231,7	2,1 %
Yhteensä	1 785,3	4,4 %
Rahoituskehyksen katto	1 868,0	
Liikkumavara	82,7	
Siirto Elpymisvälineestä	-	
Käytettävissä yhteensä	1 785,3	4,4 %

Otsake 6: Naapurialueet ja muu maailma

EU:n ulkosuhdetoimilla tuetaan demokratiaa, rauhaa, solidaarisuutta ja vakautta sekä vähennetään köyhyyttä. Koska ohjelmien perussäädösten hyväksymisessä on ollut viiveitä, vuosi 2022

U 35/2021 vp

tulee olemaan ensimmäinen kokonainen vuosi EU:n uuden ulkosuhderahoituksen toteuttamisessa. Vuoden 2022 painopisteitä on lukuisia: elpyminen, kehitys, maahanmuuton juurisyyt, nälänhädän torjuminen ja kansanterveystoimet ml. rokotukset. Komissio esittää vuodelle 2022 otsakkeen 6 sitoumuksiin yhteensä 16 698,4 miljoonaa euroa (+3,7 % vrt. vuoteen 2021) ja maksuihin 12 407 miljoonaa euroa (+14,8 %). Otsakkeen liikkumavaraksi jäisi 103,6 miljoonaa euroa.

Otsakkeen 6 Ulkosuhderahoitus-osion merkittävin ohjelma on Naapuruus- ja ulkosuhdeväline (NDICI – Global Europe). Siihen on yhdistetty useita edellisen rahoituskehyskauden maantieteellisiä ja temaattisia ohjelmia. Komissio ehdottaa vuodelle 2022 NDICI-välineeseen 12 526,6 miljoonaa euroa sitoumuksina (+3,8 % vrt. vuoteen 2021) ja 7 858,7 miljoonaa euroa maksuina (+20,6 % vrt. vuoteen 2021). NDICI – Global Europe -väline jakautuu useaan eri osaan. Maantieteellisiin ohjelmiin ehdotetaan 9 278,6 miljoonaa euroa sitoumuksina ja temaattisiin ohjelmiin 969,4 miljoonaa euroa sitoumuksina. Nopeisiin toimiin ehdotetaan 484,4 miljoonaa euroa sitoumuksina, uusiin haasteisiin 1 463,3 miljoonaa euroa sitoumuksina ja tukitoimiin 330,9 miljoonaa euroa sitoumuksina.

Toinen keskeinen ulkosuhderahoituksen ohjelma on Humanitaarisen avun väline (HUMA). Komissio ehdottaa HUMA-välineeseen 1 595,1 miljoonaa euroa sitoumuksina (+6,1 % vrt. vuoteen 2021) ja 1 615,6 miljoonaa euroa maksuina (-15,0 %). Muita ulkosuhderahoituksen ohjelmia ovat Eurooppalainen ydinturvallisuusväline, Merentakaiset maat ja alueet sekä Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka (CFSP).

Otsakkeesta 6 rahoitetaan vielä EU-jäsenvaltioksi liittymisen valmistelua. Liittymistä valmistelevalta välineestä (IPA III) ohjataan rahoitusta hakijamaille ja mahdollisille hakijamaille eri tarkoituksiin. Vuonna 2022 rahoitusta on tarkoitus käyttää myös Covid-19-pandemian ja talouskriisin hoitoon ja jälleenrakennukseen. Komissio ehdottaa Liittymistä valmistelevaan välineeseen (IPA III) sitoumuksina 1 940,5 miljoonaa euroa (+2,1 % vrt. vuoteen 2021) ja maksuina 2 371,7 miljoonaa euroa (+26,0 %).

Komission talousarvioesityksen mukaisesti sitoumukset jakautuvat tarkemmin seuraavasti:

Taulukko 7: Talousarvion otsake 6

milj. euroa käyvin hinnoin

Otsake 6. Naapurialueet ja muu maailma	Talousarvioesitys 2022 milj. euroa sitoumuksina	Muutos 2022/2021 %
Ulkosuhderahoitus	14 757,9	4,0 %
Naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön väline NDICI – Global Europe	12 526,6	3,8 %
Eurooppalainen ydinturvallisuusväline INSC	38,6	2,6 %
Merentakaiset maat ja alueet OCT (ml. Grönlanti)	69,0	2,9 %
Humanitaarinen apu HUMA	1 595,1	6,1 %
Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka CFSP	361,7	2,8 %
Liittymisvalmistelu	1 940,5	2,1 %
Liittymistä edeltävä tuki IPA III	1 940,5	2,1 %
Yhteensä	16 698,4	3,7 %
<i>Rahoituskehityksen katto</i>	<i>16 802</i>	
<i>Liikkumavara</i>	<i>103,6</i>	
<i>Siirto Elpymisvälineestä</i>	-	
Käytävissä yhteensä	16 698,4	3,7 %

Otsake 7: EU:n yleinen hallinto

Otsake 7 kattaa komission ja muiden toimielinten hallintomenojen ohella eläkemenot ja Eurooppa-koulujen menot. Hajautettujen virastojen menot ja suoraan tiettyihin ohjelmiin liittyvät hallinto- ja tukimenot on sijoitettu talousarviossa asianomaisten otsakkeiden alle. Hallintomenoihin esitetään yhteensä 10 845,3 miljoonaa euroa. Määrärahat kasvaisivat +3,9 % vuoteen 2021 verrattuna. Määrärahoissa ovat mukana eläkkeet sekä Eurooppa-koulut (sisältäen myös rahoitusosuudet eri instituutioiden niin sanottuihin kakkostyyppin Eurooppa-kouluihin). Eläkemeno (kaikki instituutiot) kasvavat 134,7 miljoonaa euroa (+6,1 %) vuodesta 2021. Eurooppa-koulujen menot kasvavat edellisestä vuodesta 10,0 miljoonaa euroa (+5,1 %).

EU:n toimielinten hallintomenojen suuruudeksi esitetään yhteensä 8 288,1 miljoonaa euroa sitoumuksina (+3,2 % vrt. vuoteen 2021). Komission määrärahojen osuus tästä kokonaisuudesta on yhteensä 3 868,4 miljoonaa euroa, jolloin sen määrärahat kasvavat vuoteen 2021 verrattuna 3,9 %. Muiden toimielinten määrärahat kasvavat puolestaan 4 419,7 miljoonaan euroon, mikä tarkoittaa kokonaisuudessaan 2,6 % kasvua.

Otsakkeen liikkumavaraksi talousarvioesityksessä jäisi 212,7 miljoonaa euroa.

Komission talousarvioesityksen mukaisesti sitoumukset jakautuvat tarkemmin seuraavasti:

Taulukko 8: Talousarvion otsake 7

milj euroa käyvin hinnoin

Otsake 7. EU:n yleinen hallinto	Talousarvioesitys 2021 milj. euroa sitoumuksina	Muutos 2022/2021 %
Eurooppa-koulut ja eläkkeet	2 557,2	6,0 %
Eläkkeet	2 349,6	6,1 %
Eurooppa-koulut	207,6	5,1 %
Toimielinten hallintomenot	8 288,1	3,2 %
Komissio	3 868,4	3,9 %
Muut toimielimet	4 419,7	2,6 %
Yhteensä	10 845,3	3,9 %
Rahoituskehyksen katto	11 058,0	
Liikkumavara	212,7	
Siirto Elpymisvälineestä	-	
Käytettävissä yhteensä	10 845,3	3,9 %

Erityisvälineet

Neuvoston asetuksessa vuosia 2021–2027 koskevasta monivuotisesta rahoituskehystä (EU, Euratom N:o 2020/2093) on määräykset erityisrahoitusvälineistä, joilla voidaan vastata poikkeuksellisiin ja ennakoimattomiin tilanteisiin, ulkoisiin tai sisäisiin, ja jotka otetaan käyttöön tarvittaessa, silloin kun menoja ei voida rahoittaa yhden tai useamman rahoituskehyksen otsakkeen enimmäismäärien rajoissa käytettävissä olevista määristä.

Rahoituskehysasetuksen mukaisia temaattisia erityisrahoitusvälineitä ovat solidaarisuus- ja hätäapuvaraus (SEAR), Euroopan globalisaattorahasto (EGF) sekä Brexit-mukautusvaraus (BAR). Muita kuin temaattisia erityisrahoitusvälineitä ovat yksi ainoa liikkumavara (SMI) sekä joustoväline (FI). Näiden välineiden pl. yksi ainoa liikkumavaraväline, määrärahat sijoitetaan monivuotisessa rahoituskehystä sovittujen enimmäismäärien ulkopuolelle sekä maksuissa että sitoumuksissa.

Talousarvioesityksessä vuodelle 2022 komissio esittää temaattisiin erityisrahoitusvälineisiin kaikkiaan sitoumuksina 1 500,3 miljoonaa euroa ja maksuina 1 323,9 miljoonaa euroa. Tästä Euroopan globalisaattorahaston osuus on sitoumuksina 201,3 miljoonaa euroa ja maksuina 25 miljoonaa euroa ja solidaarisuus- ja hätäapuvarauksen osuus on sitoumuksina 1 298,9 miljoonaa euroa ja maksuina 1 298,9 miljoonaa euroa. Brexit-mukautusvaraus noudattaa komission siitä asetusesityksessään antamaa rahoitussuunnitelmaa, eikä siihen siten tässä vaiheessa esitetä uusia sitoumuksia tai maksuja vuodelle 2022. Asetuksesta käytävät neuvottelut neuvoston ja parlamentin välillä ovat kuitenkin yhä kesken. Mikäli asetusneuvottelujen lopputuloksena Brexit-mukautusvarauksen rahoitussuunnitelma muuttuu komission esittämästä, ottaa komissio tämän huomioon vuoden 2022 talousarvioesitystä koskevassa oikaisukirjelmässään.

Muihin kuin temaattisiin erityisrahoitusvälineisiin komissio ei esitä uusia sitoumuksia. Joustovälineen osalta maksuja vanhojen sitoumusten toimeenpanoksi esitetään otettavan käyttöön

U 35/2021 vp

vuoden 2022 talousarviossa kaikkiaan 228 miljoonaa euroa. Komissio ei esitä yhden ainoan liikkumavaravälineen käyttöönottoa vuoden 2022 talousarviossa.

Taulukko 9: Erityisvälineet

milj euroa käyvin hinnoin

Temaattiset erityisrahoitusvälineet	Talousarvioesitys 2022 milj. euroa sitoumuksina	Muutos 2022/2021 %
Euroopan globalisaatiorahasto EGF	201,3	2,0 %
Solidaarisuus- ja hätäapuvaraus SEAR	1 298,9	-1,7 %
Brexit-mukautusvaraus BAR	0	-100,0 %
Muut kuin temaattiset erityisrahoitusvälineet	1 500,3	-74,0 %
Yksi ainoa liikkumavara SMI	0	-
Joustoväline FI	0	-100,0 %
Yhteensä kaikki	1 500,3	-75,2 %

2.3 Elpymisväline (Next Generation EU; European Union Recovery Instrument)

Elpymisvälineen rahoituksen avulla tuetaan jäsenmaiden elpymistä Covid-19-kriisin aiheuttamista taloudellisista, sosiaalisista ja terveydellisistä haitoista sekä samalla tuetaan investointeja vihreään siirtymään ja digitalisaatioon. Elpymisvälineen varojen ohjaaminen rahoitusohjelmiin ensi vuonna on mahdollista, koska tänä vuonna on saatettu voimaan neuvoston päätös omien varojen järjestelmäksi.

Elpymisväline on talousarvion ulkopuolella: kyse on ulkoisista käyttötarkoitukseen sidotuista tuloista (External assigned revenue). Elpymisvälineestä tulevat määrärahat ohjelmiin on selostettu komission talousarvioesityksessä, mutta elpymisvarat on selkeästi eroteltu tavanomaisista EU-budjetin määrärahoista.

Komissio ehdottaa Elpymisvälineestä avustuksia yhteensä noin 143,5 miljardia euroa sitoumuksina ja 78 miljardia euroa maksuina vuonna 2022. Varat kohdennetaan – talousarvion normaalin rahoituksen ohella – seuraaviin ohjelmiin: Horisontti Eurooppa, InvestEU-väline, REACT-EU-koheesioväline, Elpymis- ja palautumistukiväline RRF (avustukset), Pelastuspalvelu/rescueEU, maaseudun kehittäminen (EAFRD) ja Oikeudenmukaisen siirtymän rahasto (JTF). Elpymisvälineestä tulevat varat kohdistuvat etenkin talousarvion alaotsakkeeseen 2b. Näin pyritään saamaan liikkeelle investointeja. Lainat mukaan lukien elpymisvälineestä tulevat varat vuodelle 2022 nousevat enintään noin 338,3 miljardiin euroon.

Elpymisvälineen korkomaksujen kattamiseksi komissio esittää vuonna 2022 talousarvion alaotsakkeeseen 2 b 389,7 miljoonaa euroa sitoumuksina ja maksuina, josta hallintokustannusten osuus on noin 5 miljoonaa euroa. Vertailun vuoksi, vuodelle 2021 on budjetoitu elpymisvälineen rahoituskuluihin 39,6 miljoonaa euroa sitoumuksina ja maksuina. Korkokustannukset ovat avustusten rahoitus- ja likviditeetin hallinnankustannuksia.

2.4 Tulot

Komission antaman vuoden 2022 talousarvioesityksen tulojen kokonaissumma on tasapainoperiaatteen mukaisesti yhtä suuri kuin maksumäärärahojen kokonaismäärä eli 169 391,9 miljoonaa euroa. Tuloista katetaan omilla varoilla 156 629,3 miljoonaa euroa ja sekalaisilla tuloilla 12 762,6 miljoonaa euroa.

Sekalaisiin tuloihin sisältyy myös Britannian rahoitusosuus, yhteensä 10 690 miljoonaa euroa, unionin talousarvioon johtuen Britannian EU-jäsenyyden aikaisista rahoitusvelvoitteista, kuten mm. edelliseltä rahoituskehyskaudelta periytyneistä maksamattomista sitoumuksista.

3 EU-oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Euroopan unionin yleinen talousarvio perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 314 artiklaan ja Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen (Euratom) 106 A artiklaan. Erityinen lainsäätämismenettely, neuvosto tekee päätöksensä määräenemmistöllä.

Valtioneuvosto arvioi, että ehdotettu oikeusperusta on asianmukainen ja että talousarvioesitys on toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukainen.

4 Vaikutus Suomen lainsäädäntöön, ml. Ahvenanmaan asema, ja talousarvioon

Talousarvioesityksellä ei ole välitöntä vaikutusta kansalliseen lainsäädäntöön tai Ahvenanmaan asemaan.

Taloudelliset vaikutukset otetaan huomioon vuoden 2022 kansallisessa talousarvioesityksessä. Valtioneuvoston 12.5.2021 antamassa julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2022–2025 on varauduttu 2 505 miljoonalla eurolla Suomen maksuihin EU:lle vuonna 2022. Komission esityksen mukaan Suomen maksut Euroopan unionille vuonna 2022 olisivat 2 495 miljoonaa euroa.

5 Asian käsittely EU:ssa ja kansallinen käsittely

Komission 8.6. antama ennakoarvio talousarvioesityksen valmisteluun liittyen saatettiin eduskunnan käsiteltäväksi perustuslain 97 §:n mukaisella selvityksellä (E 80/2021 vp, 17.6.2021). Kyse oli poikkeusmenettelystä, koska asian käsittelyaikataulu unionissa on ollut kiireellinen. E-kirje käsiteltiin budjetti- ja hallintojaostossa (EU34) 15.6.2021 sekä valtioneuvoston raha-asianvaliokunnassa 17.6.2021. Eduskunnalle toimitetaan nyt perustuslain 96 §:n mukainen samansisältöinen U-kirjelmä.

Neuvoston kannan valmistelu aloitettiin neuvoston budjettikomiteassa 8.6.2021. Talousarvioesityksen käsittelyssä alusta lähtien puheenjohtajana toimiva Slovenia on ilmoittanut budjettikomitean kokouspäivät. Budjettikomitean viimeinen käsittely on 7.7.2021. Kaikille virallisille kielille käännettyä talousarvioesitystä odotetaan viimeistään 8.7.2021. Coreper II käsittelee ja tosiasiallisesti hyväksyy neuvoston kannan (poliittinen yhteisymmärrys) todennäköisesti 14.7.2021. Muodollisesti neuvoston lopullinen kanta hyväksytään syyskuun alussa, kun kansallisten parlamenttien kahdeksan viikon tarkastelu-aika on päättynyt.

Euroopan parlamentin vastuvaliokunta on budjettivaliokunta. Vuoden 2022 talousarvion yleisesittelijänä parlamentissa toimii Karlo Ressler (EPP, Kroatia). Euroopan parlamentti aloittaa vuoden 2022 talousarvioesityksen käsittelyn alkusyksyllä, kun neuvosto on toimittanut sille oman lopullisen kantansa. Parlamentti vahvistanee oman kantansa täysistunnossa lokakuussa 2021.

On todennäköistä, että Euroopan parlamentin kanta EU:n vuoden 2022 talousarviosta tulee eroamaan neuvoston kannasta. Tällöin kutsutaan koolle sovittelukomitea, jolla on EUT-sopimuksen mukaan 21 päivää aikaa päästä sopuun koko talousarviosta. Sovittelukomitean alkuun saakka komissio voi vielä oikaisukirjelmillä täydentää talousarvioesitystään. Yleensä komissio täydentääkin esitystään lokakuussa ainakin maatalousmenojen ja palkantarkistusten osalta.

Sovittelumenettelyn odotetaan käynnistyvän loka-marraskuussa 2021. Sovittelumenettelyn aikana sovittelukomitea kokoontuu pääosin kolmikantaneuvotteluissa (trilogit).

Suunnitellun aikataulun mukaan ECOFIN-budjettineuvoston kokouksen 12.11.2021 yhteydessä kokoontuu sovittelukomitea, jossa neuvosto ja parlamentti neuvottelevat tavoitteenaan päästä lopullisesti yhteisymmärrykseen EU:n vuoden 2022 talousarviosta. Mikäli sopu syntyy, sovittelukomitean lopputulos tulee vahvistaa vielä molemmissa toimielimissä. Lopullinen EU:n talousarvio ensi vuodelle lienee selvillä loppuvuonna 2021.

Komissio antaa syksyllä todennäköisesti lokakuussa ennen sovittelujaksoa oikaisukirjelmän, josta tulee tehtäväksi U-jatkokirje eduskunnalle.

Komission odotetaan antavan, kuten aiempinakin vuosina, vuosittaista talousarviota täydentäviä lisätalousarvioesityksiä ensi vuoden kuluessa. Komission lisätalousarvioesityksistä on viime vuosina informoitu eduskuntaa U-kirjelmillä ja E-kirjeillä. Koska osa lisätalousarvioesityksistä on ollut käsittelyaikataulultaan erityisen kiireellisiä, osassa näitä asioita on toimitettu eduskunnalle sekä kiireellinen E-kirje että myöhempi samansisältöinen U-kirjelämä. Valtioneuvostossa selvitetään mahdollisuutta, voitaisiinko jatkossa toimittaa eduskunnalle EU:n lisätalousarvioesityksistä selvitykset U-jatkokirjeinä, mikä voisi olla perusteltua myös läpinäkyvyyden ja jäljitettävyyden kannalta.

6 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää komission vuoden 2022 talousarvioesityksen painopisteitä oikeansuuntaisena ja esitystä rakentavana pohjana neuvoston ja Euroopan parlamentin välisille neuvotteluille. Valtioneuvosto korostaa talousarvion varojen käytön perustumista realistisille tarpeille ja pitää tärkeänä, että vuoden 2022 talousarviolla vastataan EU:n nykyisiin ja tuleviin haasteisiin sekä toteutetaan unionin poliittisia prioriteetteja, erityisesti vuosien 2021–2024 strategisen ohjelman mukaisesti. Tarvittaessa eri rahoitustarpeita on priorisoitava ja rahoituksen uudelleenkohdentamisen mahdollisuudet on selvitettävä mahdollisimman pitkälle. Valtioneuvosto kannattaa komission pyrkimystä unionin ilmastotavoitteiden toteuttamiseen myös talousarvion ohjelmien kautta.

Valtioneuvosto pitää keskeisenä, että vuoden 2022 talousarvio noudattaa yleisesti hyvän taloushallinnon ja kurinalaisen budjetoinnin periaatteita. Vuosien 2021–2027 rahoituskehityksen enimmäismääriä sitoumusten ja maksujen osalta tulee noudattaa.

Lisäksi valtioneuvosto kiinnittää huomiota, siihen, että talousarvion otsakkeisiin sisältyisi riittävä liikkumavara, jotta tarvittaessa varainhoitovuoden 2022 aikana kyetään myös rahoituskehityksen puitteissa vastaamaan ennakoimattomiin menoihin.

Edellä mainitun mukaisesti valtioneuvosto pyrkii neuvotteluissa vaikuttamaan riittävän liikkumavaran luomiseksi niin sitoumusten kuin maksujenkin osalta. Lopullisen talousarvion maksujen tason tulisi jäädä alemmaksi kuin komission esityksen mukaisen tason. Valtioneuvosto pitää lisäksi tärkeänä, että erityisvälineitä käytetään vain poikkeuksellisesti ja kooltaan rajattuihin sekä selkeästi ennakoimattomiin tilanteisiin. Valtioneuvosto ottaa positiivisesti huomioon, että komissio ei ole esittänyt uusia sitoumuksia joustovälineen kautta käyttöön otettavaksi. On keskeistä, että joustavuuden lisäämisellä ei tarpeettomasti löyhennetä periaatetta, jonka mukaan talousarvion kurinalaisuus on säilytettävä.

Valtioneuvosto pyrkii tätä kautta vaikuttamaan talousarvion menoihin ja siten myös Suomen EU-maksujen tasoon, jotta Suomen nettomaksuosuus säilyy kohtuullisena ja oikeudenmukaisena.

Valtioneuvosto ei pidä ensisijaisena komission ehdotusta jakaa rahoituskehyssovun mukainen tutkimusalan rauenneiden sitoumusten uudelleen käyttöön otto tasaisesti vuosille 2022–2027 (varainhoitoasetuksen 15 (3) artikla). Valtioneuvoston näkemyksen mukaan sitoumusten uudelleenkäyttöä olisi hyödyllisempää painottaa rahoituskehyskauden loppupuolelle ottaen huomioon myös Elpymisvälineen rahoitus, joka vastaavasti painottuu kehyskauden ensimmäisille vuosille. Mikäli jäsenmaiden enemmistö olisi valmis hyväksymään komission ehdotuksen ottaa uudelleenkäyttöön rauenneita sitoumuksia, voisi valtioneuvosto hyväksyä ehdotuksen.

Valtioneuvosto korostaa Elpymisvälineen varojen tarkkaa seuranta ja pitää tärkeänä komission selkeää ja avointa informaatiota varojen käytöstä sekä talousarvioesityksessä että myöhemmissäkin vaiheissa. Läpinäkyvyys on tärkeää myös elpymisvälineen rahoituskustannuksissa. Lähelläkohtaisesti korkokuluista ylijäävät varat tulisi käyttää Elpymisvälineen rahoittamiseen otettujen lainojen takaisinmaksussa.

Hallintomenojen taso on pidettävä maltillisena. Valtioneuvosto pitää tärkeänä jatkossakin seurata EU-toimielinten ja virastojen hallintomenojen ja henkilöstömäärän kehitystä. On tärkeää, että unionin toimielimet, elimet ja virastot tekisivät periaatesuunnitelman henkilöstömäärästään ja uusien digitaalisten työmenetelmien käyttöönotosta sekä jatkaisivat pyrkimyksiä tehostaa toimintaa.

Suomen lopulliset kannat EU:n vuoden 2022 talousarvioon muodostetaan lopullisen kokonaisuuden perusteella, ottaen huomioon Suomen kokonaisuus.