

U 34/2020 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta vuosia 2014-2020 koskevan monivuotisen rahoituskehityksen vahvistamisesta annetun neuvoston asetuksen (EU, Euratom) No 1311/2013 muuttamisesta ja komission lisätalousarvioesityksestä nro 6 EU:n talousarvioon varainhoitovuodelle 2020 (*lisäbudjetti 6/2020; Euroopan unioni*)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 28 toukokuuta 2020 julkaisema ehdotus vuosia 2014-2020 koskevan monivuotisen rahoituskehityksen vahvistamisesta annetun neuvoston asetuksen (EU, Euratom) No 1311/2013 muuttamisesta ja Euroopan komission 3 päivänä kesäkuuta 2020 julkaisema ehdotus Euroopan unionin vuoden 2020 kuudenneksi lisätalousarvioksi sekä ehdotuksista laadittu muistio.

Helsingissä 2 päivänä heinäkuuta 2020

Valtiovarainministeri Matti Vanhanen

Neuvotteleva virkamies Anna Hyvärinen

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ EDUSKUNNALLE KOMISSION EHDOTUKSESTA VUOSIA 2014-2020 KOSKEVAN MONIVUOTISEN RAHOITUSKEHYKSEN VAHVISTAMISESTA ANNETUN NEUVOSTON ASETUKSEN (EU, EURATOM) NO 1311/2013 MUUTTAMISESTA JA KOMISSION LISÄTALOUSARVIOESITYKSESTÄ NRO 6 EU:N TALOUSARVIOON VARAINHOITOVUODELLE 2020

1 Ehdotuksen tausta ja tavoite

Komissio antoi 28.5.2020 ehdotuksen vuosia 2014-2020 koskevan monivuotisen rahoituskehyyksen vahvistamisesta annetun neuvoston asetuksen (EU, Euratom) No 1311/2013 muuttamisesta (COM(2020) 446 final; jäljempänä *kuluvan kehyskauden MFF-asetus*). Ehdotus on osa EU:n elpymissuunnitelmaa (*Next Generation EU*).

Komissio antoi lisäksi 3.6. kuluvan kehyskauden MFF-asetuksen muutokseen liittyvän lisätalousarvioesityksen nro 6/2020: Euroopan elpymissuunnitelman käynnistämisestä aiheutuvat muutokset vuoden 2020 talousarvioon (COM(2020) 423 final).

Komission mukaan kuluvan kehyskauden MFF-asetuksen muutos ja lisätalousarvioesitys nro 6/2020 muodostaisivat yhdessä ”siltajärjestelyn”, jonka avulla lisäyksiä tehtäisiin jo kuluvan vuoden aikana elpymisen kannalta kiireellisiin kohteisiin. Näitä kohteita olisivat vakavaraisuustukiväline (*Solvency Support Instrument*), REACT-EU -koheesioväline sekä Euroopan kestävän kehityksen rahasto (EKKR).

2 Komission esitysten pääasiallinen sisältö

2.1 Neuvoston asetuksen No 1311/2013 muuttaminen; monivuotinen rahoituskehys 2014-2020

Vuosien 2014-2020 monivuotisen rahoituskehyyksen vahvistamisesta on annettu neuvoston asetus (EU, Euratom) No 1311/2013 (*kuluvan kehyskauden MFF-asetus*). Covid-19-epidemian ja siihen liittyvien kansanterveys- ja talouskriisien vuoksi komissio ehdottaa, että EU:n tasolla tehdään päättäväisiä ja poikkeuksellisia toimia. Komission mukaan rahoitustukea on annettava etupainotteisesti. Komission mukaan rahoitustuen merkitys on ratkaisevan tärkeä etenkin ensimmäisinä elpymisen vuosina, myös vuonna 2020. Komissio ehdottaa, että EU:n talousarvion koko potentiaalia hyödynnetään investointien liikkeelle saamiseksi ja taloudellisen tuen antamiseksi.

Vuoden 2020 talousarviosta on viime aikoina otettu käyttöön lähes kaikki saatavilla olevat varat ja hyödynnetty talousarvion joustavuudet akuutin kriisin hoitamiseksi. Tästä syystä komissio ehdottaa kuluvan kehyskauden MFF-asetuksen tarkistamista lisärahoituksen käyttöön ottamiseksi. Komissio ehdottaa, että rahoitusta kohdennettaisiin vakavaraisuustukivälineeseen (*Solvency Support Instrument*), Euroopan strategisten investointien rahaston ESIR:n puitteissa, ja

koheesiorahoitukseen REACT-EU -välineen puitteissa. Lisäksi komissio ehdottaa, että kasvatettaisiin Euroopan kestävän kehityksen rahaston (EKKR) määrärahoja.

Komissio ehdottaa, että kuluvan rahoituskehyskauden sitoumusten enimmäismääriä (ns. sitoumuskattoja) nostettaisiin vuoden 2020 osalta EU:n talousarvion otsakkeissa 1 a (Kasvua ja työllisyyttä edistävä kilpailukyky), 1 b (Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus) ja 4 (Globaali Eurooppa). Sen sijaan maksujen enimmäismäärien (ns. maksukattojen) muuttaminen ei komission mukaan ole tässä kohtaa tarpeellista, sillä komission ehdotuksen myötä lisääntyvät maksut pystyttäisiin kattamaan nykyisten vuoden 2020 maksukattojen puitteissa.

Asetusluonnoksen 1 artiklan mukaisesti kuluvan kehyskauden MFF-asetuksen liite korvattaisiin uudella liitteellä, joka sisältää taulukon sitoumuskatoista vuosille 2014-2020. Uusi, korotettu sitoumuskatto vuonna 2020 olisi 1 a otsakkeessa 25 681 miljoonaa euroa eli +4 602 miljoonaa euroa lisää, vuoden 2011 hinnoissa. Vuoden 2018 hinnoissa tämä tarkoittaisi 30 691 miljoonan euron sitoumuskattoa eli +5 500 miljoonan euron lisäystä. Otsakkeessa 1 b uusi, korotettu sitoumuskatto vuonna 2020 olisi 53 109 miljoonaa euroa eli +4 184 miljoonaa euroa lisää, vuoden 2011 hinnoissa. Vuoden 2018 hinnoissa tämä tarkoittaisi 63 470 miljoonan euron sitoumuskattoa eli +5 000 miljoonan lisäystä. Otsakkeessa 4 uusi, korotettu sitoumuskatto olisi 9 665 miljoonaa euroa eli +871 miljoonaa euroa lisää, vuoden 2011 hinnoissa. Vuoden 2018 hinnoissa tämä tarkoittaisi 11 551 miljoonan euron sitoumuskattoa eli +1 041 miljoonan euron lisäystä.

Yhteensä sitoumusten katto vuonna 2020 olisi muutoksen jälkeen 150 889 miljoonaa euroa eli +9 657 miljoonaa euroa lisää, vuoden 2011 hinnoissa. Vuoden 2018 hinnoissa tämä tarkoittaisi 180 338 miljoonan euron yhteenlaskettua sitoumuskattoa vuonna 2020 ja +11 541 miljoonan euron lisäystä.

Komission ehdottamat korotukset vuoden 2020 sitoumuksiin tarkoittaisivat maksujen kasvamista yhteensä +6 040 miljoonalla eurolla. Komission mukaan lisäys pystyttäisiin kattamaan vuoden 2020 nykyisten maksukattojen puitteissa.

Asetusluonnoksen 2 artiklan mukaan asetus tulisi voimaan sinä päivänä, jona se julkaistaan EU:n virallisessa lehdessä. Asetusluonnoksen 2 artiklan mukaan kuluvan kauden MFF-asetuksen tarkistaminen ei vaikuttaisi Yhdistyneen kuningaskunnan taloudellisiin velvoitteisiin verrattuna sen eroamispäivänä voimassa olleisiin velvoitteisiin.

2.2 Lisätalousarvioesitys nro 6/2020

Komissio ehdottaa lisätalousarvioesityksessä nro 6/2020, että lisättäisiin yhteensä +11 540 miljoonaa euroa sitoumuksina ja +6 540 miljoonaa euroa maksuina varainhoitovuodelle 2020. Lisätalousarvio nro 6/2020 on yhteydessä komission 27.5.-2.6. ehdottamaan EU:n elvytys suunnitelmaan, tulevaa rahoituskehyskautta koskeviin ehdotuksiin ja kuuluvaa rahoituskehyskautta koskeviin ohjelmaehdotuksiin (COM(2020) 404 final, vakavaraisuustukiväline/ESIR; COM(2020) 407 final, Euroopan kestävän kehityksen rahasto sekä COM(2020) 451 final, REACT-EU -koheesioväline).

Lisätalousarvioesitys nro 6/2020 on kiinteässä yhteydessä edellä tässä muistiossa kuvattuun komission ehdotukseen kuluvan kehyskauden MFF-asetuksen muuttamisesta, jolla korotettaisiin EU:n talousarvion otsakkeiden 1 a, 1 b ja 4 sitoumuskattoja vuodelle 2020. Näin ollen ei olisi

U 34/2020 vp

tarpeen hyödyntää erityisvälineitä lisäyksien kattamiseen. Lisätalousarvioesitys nro 6/2020 voidaan hyväksyä vasta, kun kuluvan kehyskauden MFF-asetuksen muuttaminen on hyväksytty.

Lisätalousarvioesityksellä nro 6/2020 ei ole vaikutusta Yhdistyneen kuningaskunnan oikeuksiin tai velvollisuuksiin.

Komissio ehdottaa lisätalousarviolla nro 6/2020 muutoksia seuraaviin budjettilinjoin (summat euroina käyvin hinnoin):

Käyttökohde	Budjettilinja	Nimi	Sitoumukset	Maksut
<i>ESIR, vakavaraisuustukiväline</i>	01 01 04 01	Euroopan strategisten investointien rahastosta (ESIR) tukimenot	+2 000 000	+2 000 000
<i>ESIR, vakavaraisuustukiväline</i>	01 04 05 02	ESIR takuurahasto - vakavaraisuustukivälineikkuna	+4 980 000 000	+2 490 000 000
<i>ESIR, vakavaraisuustukiväline</i>	01 04 06 02	EIAH ja EIPP - vakavaraisuustukivälineikkuna	+18 000 000	+8 000 000
<i>EKKR</i>	01 01 04 02	EKKR tukimenot	+1 000 000	+1 000 000
<i>EKKR</i>	01 03 08 02	EKKR takuurahaston rahoittaminen - Toimenpiteet covid-19-pandemian johdosta	+1 039 000 000	+1 039 000 000
<i>REACT-EU</i>	04 02 59	ESR-rahoitus - REACT-EU:n rahoitus	+1 494 750 000	+747 375 000
<i>REACT-EU</i>	04 02 63 03	ESR - operationaalinen tekninen tuki - REACT-EU:n rahoitus	+5 250 000	+2 625 000
<i>REACT-EU</i>	04 06 03 01	FEAD - toimintamenot - REACT-EU:n rahoitus	p.m.	p.m.
<i>REACT-EU</i>	04 06 03 02	FEAD - operationaalinen tekninen tuki - REACT-EU:n rahoitus	p.m.	p.m.
<i>REACT-EU</i>	13 03 59	EAKR - REACT-EU:n rahoitus	+3 487 750 000	+1 743 875 000
<i>REACT-EU</i>	13 03 65 03	EAKR - operationaalinen tekninen tuki - REACT-EU:n rahoitus	+12 250 000	+6 125 000
<i>EIR</i>	40 02 41	Eriytetyt määrärahat	+500 000 000	+500 000 000
<i>EIR</i>	01 04 01 04	EIR – pääoma – erit. pk-yritykset	p.m.	p.m.

U 34/2020 vp

<i>YHTEENSÄ</i>			+11 540 miljoonaa euroa	+6 540 miljoonaa euroa
-----------------	--	--	-------------------------	------------------------

Lisätalousarvioehdotuksen nro 6/2020 mukaan uuteen vakavaraisuustukivälineeseen on tarkoitus osoittaa vuoden 2018 hinnoissa +5 500 miljoonaa euroa sitoumuksina ja +2 500 miljoonaa euroa maksuina. Euroopan investointirahastoon (EIR) lisättäisiin kokonaisuudessaan +1 500 miljoonaa euroa sitoumuksina ja maksuina. EIR:lle lisättävä osuus jakautuisi osittain kullekin (2014-2020) ja osittain tulevalle rahoituskehyskaudelle (2021-2027). Vuoden 2020 osuus on +500 miljoonaa euroa.

Uuteen rakennerahastotoimeen (uusi REACT-EU -väline) lisättäisiin vuoden 2018 hinnoissa +5 000 miljoonaa euroa sitoumuksina ja +2 500 miljoonaa euroa maksuina. Euroopan kestävän kehityksen rahastoon on tarkoitus osoittaa +1 040 miljoonaa euroa sitoumuksina ja maksuina.

Vakavaraisuustukiväline

Komission mukaan vakavaraisuustukivälineen (COM(2020) 404 final; annettu 29.5.2020) avulla tuettaisiin Covid-19-epidemiasta kärsineitä elinkelpoisia yrityksiä. Pääomatuella helpotettaisiin kriisin aiheuttamia vakavaraisuusongelmia sekä edistettäisiin mm. vihreää taloutta ja digitalisaatiota. Erityisenä tuen kohteena olisivat yritykset niissä jäsenvaltioissa, jotka eivät pysty tarjoamaan valtiontukia. Vakavaraisuustukiväline toimisi ESIR-asetuksen puitteissa. Rahoitus osoitettaisiin talousarviotakuita varten Euroopan investointipankkiryhmälle, jonka välityksellä saataisiin liikkeelle yksityistä pääomaa. Vakavaraisuustukivälinettä koskeva komission ehdotus tarkoittaisi 5 500 miljoonan euron sitoumusten lisäystä käyvin hinnoin vuonna 2020. Maksumäärärahat nousisivat tänä vuonna noin 3 000 miljoonaa euroa.

Ehdotetuista sitoumusten ja maksujen lisäyksistä 500 miljoonaa euroa kummastakin osoitettaisiin Euroopan investointirahastolle EIR:lle, jotta voidaan varautua mahdolliseen pääomakorotukseen ja säilyttää unionin pääomaosuus nykyisellä tasolla.

REACT-EU -koheesioväline

Komission mukaan REACT-EU -koheesiovälineen (COM(2020) 451 final; annettu 27.5.2020) kautta lisättäisiin rahoitusta nykyisiin ohjelmakauden 2014–2020 koheesio-ohjelmiin: Euroopan aluekehitysrahastoon ja Euroopan sosiaalirahastoon. Jäsenvaltio voisi päättää siirtää osan rahoituksesta Vähävaraisimmille annettavan eurooppalaisen rahaston (FEAD) ohjelmiin. Poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi komissio ehdottaa, että REACT-EU -välineen määrärahoihin sovellettaisiin erityisehtoja (huomattava ennakkorahoituksen taso, mahdollisuus EU:n 100 prosentin osarahoitukseen).

Kokonaisuutena komission ehdotus tarkoittaisi 5 000 miljoonan euron sitoumusten lisäystä käyvin hinnoin vuonna 2020. Ehdotus lisäisi maksumäärärahoja 2 500 miljoonan euron verran vuonna 2020.

Euroopan kestävän kehityksen rahasto (EKKR)

Komissio ehdottaa Euroopan kestävän kehityksen rahastoon lisäystä (COM(2020) 407 final; annettu 28.5.2020), jonka avulla edistettäisiin kumppanimaiden kykyä torjua Covid-19-epidemian vaikutuksia ja palautumista kriisin jälkeen. Maantieteellinen kattavuus laajennettaisiin Länsi-Balkaniin. Samalla investointiajanjaksoa pidennettäisiin 31.12.2021 asti. Komission ehdotus tarkoittaisi 1 040 miljoonan euron lisäystä käyvin hinnoin niin sitoumuksiin kuin maksuihin. Määrärahalisäys kohdentuisi EKRR:ään ja EKRR-takuurahastoon.

3 EU-oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Rahoituskehysasetus: Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 312 artikla ja Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen 106 A artikla. Erityinen lainsäätämismenettely, yksimielisyys neuvostossa ja Euroopan parlamentin hyväksyntä.

Lisätalousarvio: Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 314 artikla ja Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen 106 A artikla. Erityinen lainsäätämismenettely, neuvosto tekee päätöksensä määränemmistöllä.

Valtioneuvoston mukaan oikeusperustat ovat asianmukaiset ja riittävät. Ehdotuksissa noudatetaan toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita.

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

Komission esityksellä ei ole vaikutusta kansalliseen lainsäädäntöön tai Ahvenanmaan asemaan.

Lisätalousarvioesityksessä nro 6/2020 otettaisiin käyttöön yhteensä 11 540 miljoonaa euroa lisää sitoumuksina ja 6 540 miljoonaa euroa lisää maksuina.

Lisätalousarvioesityksen nro 6/2020 mukaan Suomen EU-maksut kasvaisivat kuluvana vuonna 113 miljoonalla eurolla komission lisätalousarvioesityksestä nro 5/2020 (annettu 3.6.2020). Suomen yhteenlaskettu maksuosuus nousisi 2 178 miljoonaan euroon vuonna 2020.

Lisäksi ehdotetusta sitoumusten lisäyksestä tulisi Suomen maksettavaksi tulevina vuosina 86 miljoonaa euroa. Komission lisätalousarvioesitys nro 6/2020 kasvattaisi näin ollen Suomen maksuja EU:lle yhteensä 199 miljoonalla eurolla.

Tämä lisätalousarvioesitys liittyy komission toukokuussa 2020 ehdottamaan elpymiskokonaisuuteen, jonka osana komissio antoi ehdotuksensa vuosia 2014-2020 koskevan monivuotisen rahoituskehityksen vahvistamisesta annetun neuvoston asetuksen muuttamisesta. Siinä komissio ehdottaa kuluvan kauden sitoumusten nostamista lisätalousarviossa esitetyillä määrillä koronakriisin rahoitustarpeiden vuoksi. Seuraavaan rahoituskehyskauteen ml. elpymiskokonaisuuteen liittyvät neuvottelut ovat vielä kesken, eikä asiasta ole siten tehty päätöstä. Kuluvaan vuoteen liittyvä ehdotettu määrärahan tarve voidaan hoitaa käytettävissä olevan määrärahan puitteissa. Seuraaville vuosille varattavat määrärahat tulevat tarkastettaviksi tulevassa kansallisessa talousarvio- ja julkisen talouden suunnitelman (kehys) valmistelussa.

5 Asian käsittely EU:ssa ja kansallinen käsittely

U 34/2020 vp

Komissio esitteli lisätalousarvioesityksen nro 6/2020 neuvoston budjettikomiteassa 4.6. Kuluvan kehyskauden MFF-asetuksen muuttamista käsiteltiin 12.6. pysyvien edustajien komitean kokouksessa.

Komission ehdotukset ovat osa komission 27.5.-2.6. antamaa kokonaisuutta, joka koskee vuosien 2021-2027 monivuotisia rahoituskehysjä ja elpymissuunnitelmaa. MFF-asioita käsiteltiin päämiestasolla 19.6. pidetyssä videokokouksessa.

Kokonaisuuteen kuuluvista muista ehdotuksista asianomaiset hallinnonalat informoivat eduskuntaa erikseen. Komission ehdotukset liittyvät erityisesti seuraaviin sektorikohtaisiin ehdotuksiin: vakavaraisuustukiväline/ESIR (COM(2020) 404 final – E 73/2020 vp, 17.6.2020), Euroopan kestävän kehityksen rahasto (COM(2020) 407 final – UJ 15/2020 vp, 24.6.2020) sekä REACT-EU -koheesioväline (COM(2020) 451 final – U 25/2020 vp, 25.6.2020).

Kuluvan kehyskauden MFF-asetuksen muuttaminen edellyttää Euroopan parlamentin hyväksyntää. Euroopan parlamentissa asiaa valmistellaan budjettivaliokunnassa.

Lisätalousarvioesityksestä nro 6/2020 päättävät neuvosto ja Euroopan parlamentti yhdessä. Euroopan parlamentissa asiaa valmistellaan budjettivaliokunnassa.

Tämä valtioneuvoston U-kirjelmä on valmisteltu valtiovarainministeriössä. U-kirjelmä käsiteltiin ja sovitettiin yhteen valtioneuvostossa EU 34 (budjetti- ja hallintoasiat) –jaostossa kirjallisessa menettelyssä 17.-18.6., MFF-johtoryhmässä 22.6. ja EU-ministerivaliokunnassa 26.6. U-kirjelmä on käsitelty valtioneuvoston raha-asianvaliokunnassa ja valtioneuvoston yleisistunnossa 2.7.

6 Valtioneuvoston kanta

Komission ehdotus kuluvan kehyskauden MFF-asetuksen muutoksesta ja lisätalousarvioehdotuksesta nro 6/2020 ovat osa EU:n elpymissuunnitelmaa. Elpymissuunnitelmasta on 4.6.2020 toimitettu eduskunnalle E-kirje (E 64/2020 vp), jossa on linjattu Suomen kantoja myös kuluvan rahoituskehyskauden lisärahoituksesta.

Tässä U-kirjelmässä täydennetään edellä mainitussa E-kirjeessä todettuja kantoja seuraavasti.

Kuluvan kauden lisärahoitusta tulisi tarkastella osana EU:n elpymissuunnitelmaa eli yhdessä tulevan kauden MFF-rahoituksen ja elpymisvälineen rahoituksen kanssa.

Ottaen huomioon sen, että lisärahoitus koskisi kuluvaan vuoteen, on erityisen tärkeää, että kuluvan vuoden mahdollisten lisäysten tason tulisi olla maltillinen. On myös erityisen tärkeää, että mahdolliset sitoumusten lisäykset ja maksumäärärahalisäykset vastaisivat todellisia ja välttämättömiä tarpeita ja ohjelmien toimeenpanokykyä vuonna 2020.

Komission ehdotusten rahoituksen mitoitukseen ja rahoituksen luonteeseen otetaan erikseen kantaa osana rahoituskehysneuvottelujen kokonaisuutta. Suomen lopulliset kannat muodostetaan lopullisen kokonaisuuden perusteella ottaen huomioon Suomen kokonaisuus.