

U 47/2020 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission lisätalousarvioesityksestä nro 8 EU:n talousarvioon varainhoitovuodelle 2020 (*lisäbudjetti 8/2020; Euroopan unioni*)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 28 päivänä elokuuta 2020 julkaisema ehdotus Euroopan unionin vuoden 2020 kahdeksanneksi lisätalousarvioksi sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 17 päivänä syyskuuta 2020

Valtiovarainministeri Matti Vanhanen

Neuvotteleva virkamies Anna Hyvärinen

VALTIOVARAINMINISTERIÖ

MUISTIO
17.9.2020

EU/2019/0277

**VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ EDUSKUNNALLE KOMISSION LISÄTALOUS-
ARVIOESITYKSESTÄ NRO 8 EU:N TALOUSARVIOON VARAINHOITOVUO-
DELLE 2020**

1 Ehdotuksen tausta ja tavoite

Komissio antoi 28.8.2020 ehdotuksen 8. lisätalousarvioesityksestä vuoden 2020 yleiseen talousarvioon (COM (2020) 900 final). Lisätalousarvioesitys nro 8 koskee maksumäärärahojen lisäystä liittyen hätätilanteiden tukivälineeseen COVID-19 rokotestategian rahoittamiseksi sekä koronaviruksen vaikutusten lieventämistä koskevan investointialoitteen (CRII+) hyväksymiseen koheesiopolitiikan alalla.

Komission lisätalousarvioesitystä nro 8 on käsitelty EU:ssa erittäin kiireellisenä. Lisätalousarvioesityksestä nro 8 on annettu eduskunnalle aiemmin E-kirje (E 98/2020 vp) käsittelyn kiireellisuuden vuoksi.

2 Komission esityksen pääasiallinen sisältö

Hätätilanteiden tukiväline

Komissio ehdottaa lisätalousarvioesityksessä nro 8/2020, että hätätilanteiden tukivälineeseen kohdennetaan 1,09 miljardia euroa lisää maksuina COVID-19 rokotestategian rahoittamiseksi.

Komission mukaan hätätilanteiden tukivälineeseen osoitettiin alkuvuonna 2020 2,7 miljardia euroa sitoumuksina, mutta vain 1,38 miljardia euroa maksuina, koska ennakoitiin, että loput maksut ajoittuisivat myöhemmille vuosille. COVID 19 -epidemian edetessä hätätilanteiden tukivälineen varoja on kuitenkin käytetty jo tänä vuonna huomattavissa määrin. Lisäksi, epidemian edetessä ymmärrys siitä, että tarvitaan tehokas ja turvallinen rokote, on vahvistunut ja rokotetutkimuksesta on tullut prioriteetti. Komission mukaan hätätilanteiden tukiväline on merkittävässä roolissa rokotetutkimuksen rahoittamisessa, jäsenvaltioiden rahoituksen ohella. Komissio on tehnyt ennakko-ostosopimuksia ja neuvottelee sopimuksista rokotevalmistajien kanssa, ja näihin sopimuksiin liittyy ennakkomaksuja. Komission mukaan nyt ollaan tilanteessa, jossa hätätilanteen tukivälineeseen vuodelle 2020 varatut maksut eivät ole riittävät. Maksujen lisäyksellä rokotetutkimusta varten on komission mukaan kiire. Lisätalousarvioesityksessä ehdotetut lisäykset tulisi hyväksyä mahdollisimman pian. Vastaavat maksujen vähennykset huomioidaan komission mukaan myöhemmin vuosina.

Komissio ehdottaa vielä, että siirrettäisiin 53,75 miljoonaa euroa sitoumuksina ja maksuina budjettilinjalta toiselle liittyen hätätilanteiden tukivälineeseen.

Koronakriisin investointialoite CRII+

U 47/2020 vp

Komissio ehdottaa lisätalousarvioesityksessä nro 8/2020 lisäksi, että koronaviruksen vaikutusten lieventämistä koskevan investointialoitteen (CRII+) hyväksymiseen liittyen lisättäisiin talousarvioon 5,1 miljardia euroa maksuina vuonna 2020.

CRII+ -säädöksellä joustavoitettiin koheesiorahastojen sääntöjä COVID-19 -tilanteen vaikutuksiin vastaamiseksi. Näitä mahdollisuuksia jäsenvaltiot ovat nyt hyödyntäneet hankkiakseen hätärahoitusta. Jäsenvaltiot voivat hakea EU:n 100 prosentin rahoitusta EAKR:n, ESR:n ja koheesiorahaston ohjelmiin 1.7.2020–31.6.2021 välillä. Lisäksi CRII+ -säädöksellä helpotettiin määrärahasiirtojen ehtoja. Komission mukaan elokuussa on voitu havaita, että noin puolessa koheesiopolitiikan ohjelmista on otettu käyttöön EU:n 100 prosentin yhteisrahoitusaste.

Komissio kertoo tehneensä ennusteiden perusteella laskelman, jonka perusteella 5,1 miljardin euron lisäys maksuihin on tarpeen, jotta voidaan kattaa kaikki ennakoidut maksatushakemukset vuodelle 2020.

Komissio ehdottaa lisätalousarvioesityksessä nro 8/2020 muutoksia seuraaviin budjettilinjoin (summat euroina):

Käyttökohde	Budjetti-linja	Nimi	Sitoumukset	Maksut
<i>COVID-19 rokotestrategia & Häättilanteiden tukiväline</i>	18 01 04 05	Unionin sisällä annettavan hätättilanteen tuen tukimenot	-53 750 000	-53 750 000
<i>COVID-19 rokotestrategia & Hätättilanteiden tukiväline</i>	18 07 01	Unionin sisällä annettava hätättilanteen tuki	53 750 000	1 143 750 000
<i>Koronakriisin investointialoite CRII+</i>	04 02 60	Euroopan sosiaalirahasto - Vähemmän kehittyneet alueet	-	771 562 000
<i>Koronakriisin investointialoite CRII+</i>	04 02 61	Euroopan sosiaalirahasto - Siirtymäalueet	-	192 891 000
<i>Koronakriisin investointialoite CRII+</i>	04 02 62	Euroopan sosiaalirahasto - Kehittyneemmät alueet	-	397 128 000
<i>Koronakriisin investointialoite CRII+</i>	04 02 64	Nuorisotyöllisyysaloite	-	68 419 000
<i>Koronakriisin investointialoite CRII+</i>	04 06 01	Sosiaalisen yhteenkuuluvuuden edistäminen ja köyhyyden pahimpien muotojen lievittäminen EU:ssa	-	70 000 000
<i>Koronakriisin investointialoite CRII+</i>	13 03 60	EAKR - Vähemmän kehittyneet alueet	-	1 882 287 000
<i>Koronakriisin investointialoite CRII+</i>	13 03 61	EAKR - Siirtymäalueet	-	311 128 000
<i>Koronakriisin investointialoite CRII+</i>	13 03 62	EAKR - Kehittyneemmät alueet	-	424 520 000
<i>Koronakriisin investointialoite CRII+</i>	13 03 63	EAKR - Syrjäisimmät ja harvaan asutut alueet	-	20 386 000
<i>Koronakriisin investointialoite CRII+</i>	13 03 64 01	EAKR - Euroopan alueiden välinen yhteistyö	-	122 353 000
<i>Koronakriisin investointialoite CRII+</i>	13 04 60	Koheesiorahasto – Investoinnit kasvuun ja työpaikkoihin -tavoite	-	839 326 000
YHTEENSÄ			0	+6,19 miljardia euroa

Yhteensä komissio ehdottaa lisättävän maksuja +6,19 miljardin euron edestä lisätalousarviossa nro 8/2020. Nämä lisäykset on tarkoitus rahoittaa rahoituskehyksen maksukaton puitteissa. Lisätalousarvioesityksessä nro 8/2020 ehdotetun maksujen lisäyksen jälkeen vuoden 2020 EU:n talousarviossa olisi komission mukaan liikkumavaraa maksuissa jäljellä yhteensä noin 12,3 miljardia euroa.

Komissio toteaa vielä, että aiemmin annettu lisätalousarvio nro 6/2020 on Eurooppa-neuvoston 17.–21.7.2020 päätelmien myötä on vanhentunut, joten komissio ottaa huomioon lisätalousarvioesityksessä nro 8/2020 aiemmin hyväksytyn lisätalousarvion nro 5/2020 sekä lisätalousarvioesityksen nro 7/2020.

3 EU-oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

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

Valtioneuvoston mukaan oikeusperusta on asianmukainen ja riittävä. Ehdotuksissa noudatetaan toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita.

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

Lisätalousarvioesityksellä ei ole vaikutusta kansalliseen lainsäädäntöön tai Ahvenanmaan asemaan.

Lisätalousarvioesityksessä otettaisiin käyttöön yhteensä 6,19 miljardia euroa lisää maksuina. Ehdotus kasvattaisi Suomen maksuja EU:lle vuonna 2020 yhteensä noin 90 miljoonalla eurolla.

Lisätalousarvioesityksessä ehdotetusta 6,19 miljardista eurosta koronakriisin investointialoitteen (CRII+) osuus olisi 5,1 miljardia euroa, josta Suomen osuus olisi noin 74 miljoonaa euroa. Kyseessä on rakenne- ja investointirahastoista annettavien maksujen aikaistaminen, jonka mukaisesti maksut tulisivat jatkuvuotina 2022 ja 2023 pienenemään rahoituksen kokonaismäärän pysyessä ennallaan ajanjaksolla 2020–2023.

Suomen EU-maksujen kasvu voidaan hoitaa käytettävissä olevien kansallisen talousarvion määrärahojen puitteissa.

5 Asian käsittely EU:ssa ja kansallinen käsittely

Komission ehdotusta on käsitelty EU:ssa erittäin kiireellisenä. Ehdotusta käsiteltiin neuvoston budjettikomiteassa, minkä jälkeen se siirtyi Coreperin käsiteltäväksi. Coreper käynnisti 9.9.2020 kiireellisen kirjallisen menettelyn neuvoston kannan vahvistamiseksi.

Komission ehdotus edellyttää myös käsittelyä Euroopan parlamentissa. Asian valmistelusta vastaa Euroopan parlamentissa budjettivaliokunta. Komission ehdotusta käsitellään parlamentissa kiireellisenä. Saadun aikataulutiedon mukaan Euroopan parlamentti ottaa ehdotukseen kantaa jo syyskuun täysistunnossaan.

Tämä valtioneuvoston U-kirjelmä on valmisteltu valtiovarainministeriössä.

Komission 28.8. antama lisätalousarvioesitys nro 8/2020 ja siihen liittyvät komission ehdotukset saatettiin ensin kiireellisinä eduskunnan käsiteltäväksi perustuslain 97 §:n mukaisella selvityksellä (E 98/2020 vp). Kyse oli poikkeusmenettelystä, jossa perustuslain 96 §:n mukaisesta asiasta (U-asia) toimitettiin asian kiireellisyyden vuoksi perustuslain 97 §:n mukainen E-kirje. E-kirje käsiteltiin ja sovitettiin yhteen valtioneuvostossa EU 34 (budjetti- ja hallintoasiat) -jao-ostossa, kirjallisessa menettelyssä 31.8.-1.9.2020. Valtiovarainvaliokunta käsiteli asiaa kokouksessaan 2.9.2020. Eduskunnan suuri valiokunta hyväksyi 9.9. eduskunnan kannan. Valio- kunta yhtyi erikoisvaliokunnan (VaV) kannanoton mukaisesti valtioneuvoston kantaan.

Koska käsittelyaikataulu EU:ssa on ollut erittäin kiireellinen, kansallinen käsittely perustuslain 96 §:n mukaisessa menettelyssä ei ollut käytännössä mahdollista ennen kuin komission esityk- set etenivät tosiasiallisesti päätettäväksi neuvostossa. Eduskunnalle toimitetaan nyt aiempaa E- kirjettä täydentävästi perustuslain 96 §:n mukainen U-kirjelmä.

Mitä tulee muihin asian käsittelyyn vaikuttaviin tekijöihin, komission lisätalousarvioesitys liit- tyv COVID-19 -epidemian vaikutuksiin. Komissio antoi 2.4.2020 lisätalousarvioesityksen nro 2/2020 (COM(2020) 170 final) liittyen myös COVID-19 -epidemiasta aiheutuviin toimiin. Li- sätalousarviossa 2/2020 hätätilanteiden tukivälineeseen kohdennettiin 2,7 miljardia euroa si- toumuksina ja 1,38 miljardia euroa maksuina, COVID-19 -epidemiasta johtuvan kansanterveys- kriisin hoitamiseksi jäsenvaltioissa. Lisätalousarvioesityksestä nro 2/2020 toimitettiin eduskun- nalle E-kirje (E 29/2020 vp) ja U-kirjelmä (U 7/2020 vp). Lisäksi komissio antoi 2.4.2020 eh- dotuksen neuvoston asetukseksi, jolla otetaan käyttöön asetuksen (EU) No 2016/369 mukainen hätätilanteiden tukiväline ja muutetaan viimeksi mainitun asetuksen säännöksiä COVID-19 - epidemiaan liittyen (COM(2020) 175 final). Tästä komission säädösehdotuksesta toimitettiin eduskunnalle E-kirje (E 30/2020 vp) ja U-kirjelmä (U 8/2020 vp). Hätätilanteiden tukivälineen käyttöönottoa koskeva asetus (EU) No 2020/521 hyväksyttiin 14.4.2020. Lisätalousarvioesitys nro 2/2020 hyväksyttiin 17.4.2020.

Komissio ehdotti vielä 2.4.2020 mukautuksia Euroopan rakenne- ja investointirahastojen yleis- asetukseen (EU) No 1303/2013 ja Euroopan aluekehitysrahastoasetukseen (EU) No 1301/2013 (Koronakriisin investointialoite plus, CRII+, COM(2020) 138 final). Ehdotuksella ei ollut vai- kutuksia EU:n talousarvion sitoumusmäärärahoihin, koska ERI-rahastoista toimenpideohjel- mille ohjelmakaudeksi 2014–2020 myönnettävän rahoituksen enimmäismääriin ei ehdotettu muutoksia. Ehdotuksella ei ollut vaikutusta maksumäärärahoihin kokonaistasolla. Komission CRII+ -ehdotuksessa ennakoitiin kuitenkin maksumäärärahojen tarpeen aikaistuvan jaksolla 2020–2024 ja purkautuvan jäsenvaltioiden maksettavaksi vuosina 2020–2021. CRII+ -ehdotuk- sen mukaan maksumäärärahojen tarve vuonna 2020 olisi 8,5 miljardia euroa ja vuonna 2021 6,1 miljardia euroa. Tämä kuittaantuisi komission mukaan vuosina 2023 ja 2024, jolloin maksu- määrärahojen tarve vähenisi molempina vuosina 7,3 miljardia euroa. Komissio ei tehnyt CRII+ -säädösehdotuksen rinnalla ehdotusta tarkistaa EU:n talousarviota vuodelle 2020. Komission CRII+ -ehdotuksesta toimitettiin eduskunnalle E-kirje (E 32/2020 vp) ja U-kirjelmä (U 10/2020 vp). Asetus hyväksyttiin 23.4.2020.

6 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto uudistaa E-kirjeessä (E98/2020 vp) esittämän kannanottonsa ja toteaa seuraa- vaa.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että lisäykset maksumäärärahoihin vastaavat kaikilta osin todellisia tarpeita. Komission maksumäärärahaehdotukset lisätalousarviossa nro 8/2020 vaikuttavat enimmäismääriltä suhteessa ennakoituihin tarpeisiin, minkä vuoksi olisi tarpeen vielä arvioida mahdollisuuksia alentaa maksumäärärahoja komission ehdottamasta, koskien erityisesti CRII+-aloitteeseen liittyviä maksumäärärahojen lisäyksiä. Valtioneuvosto voi kuitenkin tarvittaessa kokonaisarvion perusteella hyväksyä lisätalousarvioesityksen nro 8/2020.

Edelleen valtioneuvosto kuitenkin kiinnittää huomiota komission aiempaan toteamukseen Investointialoite CRII +:n ehdotuksen yhteydessä, että maksujen lisäykset vuodelle 2020 olisivat maksujen aikaistamista ja kyseiset lisäykset huomioitaisiin vastaavasti vähennyksinä jatkossa. Valtioneuvosto pitää keskeisenä, että edellä mainittu toimintatapa koskee myös tässä lisätalousarvioesityksessä nro 8/2020 esitettyjä lisäyksiä CRII + -investointialoitteen maksuihin.

Mikäli ehdotusten sisältö muuttuisi neuvoston käsittelyssä, poikkeuksellisten käsittelyolosuhteiden ja kiireellisyiden johdosta valtioneuvosto arvioisi ja voisi hyväksyä muutoksia ottaen huomioon Suomen kokonaisuuden.