

Viite

-

Ministerineuvostopaketti - ECOFIN(budjetti)-neuvosto 11.11.2022, Bryssel

Tiivistelmä

Ecofin-budjettineuvoston kokouksessa 11.11. valmistellaan Euroopan parlamentin kanssa samassa yhteydessä pidettävää sovittelukomitean kokousta, jossa on tavoitteena saavuttaa yhteisymmärrys EU:n vuoden 2023 talousarviosta. Suomea edustaa valtiosihteeri Katri Makkonen.

Euroopan komission antoi 7.6. talousarvioesityksensä vuodelle 2023, joka julkaistiin kaikille virallisille kielille käännettynä 1.7. Neuvosto ja parlamentti ovat vahvistaneet talousarvioesitykseen omat, toisistaan eriävät kantansa. Komissio on antanut oikaisukirjelmän, joka tulee hyväksyttäväksi osana talousarvioneuvotteluja. SEUT 314 artiklan mukainen sovittelumenettely, jossa on 21 päivää aikaa saavuttaa yhteisymmärrys EU:n talousarviosta, käynnistyi 25.10. Sovittelu aika päättyy 14.11. Sovittelu aikana koontuu 11.11. Ecofin-budjettineuvoston yhteydessä sovittelukokous, jossa tavoitteena on päästä sopimukseen EU:n vuoden 2023 talousarviosta.

Suomi pitää komission vuoden 2023 talousarvioesityksen painopisteitä oikeansuuntaisena ja esitystä rakentavana pohjana neuvoston ja Euroopan parlamentin välisille neuvotteluille. Suomi pitää tärkeänä, että vuoden 2023 talousarviolla vastataan EU:n nykyisiin ja tuleviin haasteisiin. Suomi korostaa EU:n vahvaa poliittista, taloudellista ja humanitaarista tukea Ukrainalle. Suomi kannattaa komission pyrkimystä unionin ilmastotavoitteiden toteuttamiseen myös talousarvion ohjelmien kautta.

Suomi pitää keskeisenä, että vuoden 2023 talousarvio noudattaa yleisesti hyvän taloushallinnon ja kunnallisen budjetoinnin periaatteita. Talousarvion varojen käytön tulisi perustua realistisille tarpeille. Tarvittaessa eri rahoitustarpeita on priorisoitava ja rahoituksen uudelleenkohdentamisen mahdollisuudet on selvitettävä mahdollisimman pitkälle. Rahoituskehyssovia, mukaan lukien vuosien 2021–2027 rahoituskehyssovia enimmäismääriä sitoumusten ja maksujen osalta tulee noudattaa. Suomi pyrkii tätä kautta vaikuttamaan talousarvion menoihin ja siten myös Suomen EU-maksujen tasoon, jotta Suomen nettomaksuosuus säilyy kohtuullisena ja oikeudenmukaisena.

Lisäksi Suomi pitää tärkeänä, että talousarvion otsakkeisiin sisältyy riittävä liikkumavara, jotta varainhoitovuoden aikana kyetään tarvittaessa vastaamaan ennakoimattomiin menoihin rahoituskehyssovia puitteissa.

Lisäksi Suomi pitää tärkeänä, että erityisvälineitä käytetään vain poikkeuksellisesti ja kooltaan rajattuihin sekä selkeästi ennakoimattomiin tilanteisiin.

EU:n toimielinten ja virastojen hallintomenojen taso sekä henkilöstömäärä on pidettävä maltillisena. Suomi suhtautuu kriittisesti siihen, että Euroopan parlamentin hallintomenoja ja henkilöstömäärää ehdotetaan lisättävän toistamiseen, minkä voi nähdä myös horjuttavan instituutioiden välistä tasapainoa.

Suomi pitää ensisijaisena painottaa rahoituskehyssovun mukaista tutkimusalan sitoumusten uudelleen-käyttöä rahoituskehyskauden loppupuolelle ottaen huomioon, että elpymisvälineen rahoitus painottuu kehyskauden ensimmäisille vuosille.

Suomi korostaa elpymisvälineen varojen tarkkaa seurantaa ja pitää tärkeänä komission selkeää ja läpinäkyvää informaatiota varojen käytöstä sekä talousarvioesityksessä että myöhemmissäkin vaiheissa. Suomi pitää tärkeänä, että komissio kiinnittää erityistä huomiota rahoituksen todellisiin tarpeisiin unionin lainanotossa elpymisvälineen rahoittamiseksi, rahoituskustannusten merkittävän kasvun johdosta.

Suomi suhtautuu varauksellisesti ehdotukseen käyttää liikkumavaraa ja erityisrahoitusvälineitä Euroopan puolustusteollisuuden vahvistamiseksi yhteishankintojen avulla välineen rahoittamisessa.

Suomen lopulliset kannat EU:n vuoden 2023 talousarvioon muodostetaan lopullisen kokonaisuuden perusteella, ottaen huomioon Suomen kokonaisuus.

Asialista:

- Esityslistan hyväksyminen

Lainsäädäntökäsittelyt**(Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 16 artiklan 8 kohdan mukainen julkinen käsittely)**

- Unionin budjetti vuodelle 2023: Euroopan parlamentin kanssa pidettävän sovittelukomitean kokouksen valmistelu (Eriytinen lainsäätämisyjärjestys, asiakohta perustuu komission ehdotukseen) (s. 4)
- Muut asiat

Huom.:

klo 11.00 Sovittelukomitean kokous Euroopan parlamentin kanssa

Valtiovarainministeriö

Perusmuistio

EU/428/2022-VM-4

Makkonen Johanna

1.11.2022

ECOFIN(budjetti)-neuvosto 11.11.2022, Bryssel; Euroopan unionin varainhoitovuoden 2023 yleinen talousarvio (budjetti, Euroopan unioni)

Kokous

Talous- ja rahoitusasiat –neuvosto 11.11.2022

Eduskuntatunnus

U 65/2022 vp; UJ 28/2022 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan komissio hyväksyi 7.6.2022 esityksensä Euroopan unionin yleiseksi talousarvioksi vuodelle 2023. Talousarvioesitys julkaistiin kaikille virallisille kielille käännettynä 1.7., jolloin se toimitettiin neuvostolle ja Euroopan parlamentille. Tämän jälkeen sekä neuvosto 6.9. että parlamentti 19.10. ovat vahvistaneet talousarvioesitykseen oman, toisistaan eriyvän kantansa. Tästä käynnistyi 25.10. SEUT 314 artiklan mukainen sovittelumenettely, jossa on 21 päivää aikaa päästä sopuun EU:n ensi vuoden talousarviosta.

Sovittelu-aika päättyy 14.11. Sovittelu-aikana sovittelukomitea kokoontuu pääosin trilogeissa. Ecofin-budjettineuvoston yhteydessä 11.11. kokoontuu sovittelukokous, jossa tavoitteena on neuvotella lopullinen sopu EU:n talousarviosta vuodelle 2023.

Suomen kanta

Suomen kannat komission alkuperäiseen talousarvioesitykseen on esitetty U-kirjelmässä U 65/2022 vp. Suomen kannat komission oikaisukirjelmään nro 1/2023 on esitetty U-jatkokirjelmässä UJ 28/2022 vp.

Suomi pitää komission vuoden 2023 talousarvioesityksen painopisteitä oikeansuuntaisena ja esitystä rakentavana pohjana neuvoston ja Euroopan parlamentin välisille neuvotteluille. Suomi pitää tärkeänä, että vuoden 2023 talousarviolla vastataan EU:n nykyisiin ja tuleviin haasteisiin. Suomi korostaa EU:n vahvaa poliittista, taloudellista ja humanitaarista tukea Ukrainalle. Suomi kannattaa komission pyrkimystä unionin ilmastotavoitteiden toteuttamiseen myös talousarvion ohjelmien kautta.

Suomi pitää keskeisenä, että vuoden 2023 talousarvio noudattaa yleisesti hyvän taloushallinnon ja kurinalaisen budjetoinnin periaatteita. Talousarvion varojen käytön tulisi perustua realistisille tarpeille. Tarvittaessa eri rahoitustarpeita on priorisoitava ja rahoituksen uudelleenkohdentamisen mahdollisuudet on selvitettävä mahdollisimman pitkälle. Rahoituskehyssovia, mukaan lukien vuosien 2021–2027 rahoituskehyssovien enimmäismääriä sitoumusten ja maksujen osalta tulee noudattaa. Suomi pyrkii tätä kautta vaikuttamaan talousarvion menoihin ja siten myös Suomen EU-maksujen tasoon, jotta Suomen nettomaksuosuus säilyy kohtuullisena ja oikeudenmukaisena.

Lisäksi Suomi pitää tärkeänä, että talousarvion otsakkeisiin sisältyy riittävä liikkumavara, jotta varainhoitovuoden aikana kyetään tarvittaessa vastaamaan ennakoimattomiin menoihin rahoituskehyssovien puitteissa. Liikkumavaraa tulisi olla riittävästi niin sitoumusten kuin maksujenkin osalta.

Lisäksi Suomi pitää tärkeänä, että erityisvälineitä käytetään vain poikkeuksellisesti ja kooltaan rajattuihin sekä selkeästi ennakoimattomiin tilanteisiin. Suomi voi hyväksyä komission talousarvioesityksen mukaisen joustovälineen käytön otsakkeessa 6, joka liittyy Syyrian pakolaisten auttamiseen. Suomi voi hyväksyä myös komission oikaisukirjelmän mukaisen joustovälineen käytön otsakkeissa 2 b ja 6, jotka liittyvät Ukrainan auttamiseen, Ukrainasta pakenevien henkilöiden auttamiseen, ruokaturvan parantamiseen ja metsäpalojen torjuntaan.

EU:n toimielinten ja virastojen hallintomenojen taso sekä henkilöstömäärä on pidettävä maltillisena. Suomi suhtautuu kriittisesti siihen, että Euroopan parlamentin hallintomenoja ja henkilöstömäärää ehdotetaan lisättävän toistamiseen, minkä voi nähdä myös horjuttavan instituutioiden välistä tasapainoa.

Suomi pitää ensisijaisena painottaa rahoituskehyssovien mukaista tutkimusalan sitoumusten uudelleenkäyttöä rahoituskehyskauden loppupuolelle ottaen huomioon, että elpymisvälineen rahoitus painottuu kehyskauden ensimmäisille vuosille. Mikäli jäsenmaiden enemmistö olisi valmis hyväksymään komission ehdotuksen, voi Suomi hyväksyä ehdotuksen siltä osin kuin se on rahoituskehyssovien mukainen. Suomi suhtautuu varauksellisesti toimiin, jotka poikkeavat rahoituskehyssovien tutkimusalan sitoumusten uudelleenkäyttöä koskevasta yhteisestä julistuksesta, eikä siten pidä tarkoituksenmukaisena hyväksyä sirusäädösehdotuksen perusteella tehtyä ehdotusta ottaa uudelleen käyttöön ylimääräiset 80 miljoonaa euroa aiemmin vapautettuja sitoumuksia vuoden 2023 talousarviossa.

Suomi korostaa elpymisvälineen varojen tarkkaa seuranta ja pitää tärkeänä komission selkeää ja läpinäkyvää informaatiota varojen käytöstä sekä talousarvioesityksessä että myöhemmissäkin vaiheissa. Läpinäkyvyys on tärkeää myös elpymisvälineen rahoitus-

kustannuksissa. Suomi pitää tärkeänä, että komissio kiinnittää erityistä huomiota rahoituksen todellisiin tarpeisiin unionin lainanotossa elpymisvälineen rahoittamiseksi, rahoituskustannusten merkittävän kasvun johdosta. Suomi tukee komission ehdotusta käyttää liikkumavaravälinettä elpymisvälineen rahoituskustannusten kattamiseksi päivitettyjen korkoennusteiden vuoksi.

Suomi katsoo, että esitetty Euroopan puolustusteollisuuden väline osaltaan vastaa muuttuneen geopoliittisen tilanteen tuomiin lyhyen aikavälin tarpeisiin erityisesti niiden maiden osalta, jotka ovat lähettäneet paljon puolustusmateriaalia Ukrainaan tai joilla muuttuneen turvallisuustilanteen johdosta on tarve nopeasti täydentää omia puolustustarvikevarastojaan muiden jäsenmaiden kanssa samanlaisella materiaalilla. Tarvittaessa eri rahoitustarpeita on priorisoitava ja rahoituksen uudelleenkohdentamisen mahdollisuudet on selvitettävä mahdollisimman pitkälle. Suomi suhtautuu varauksellisesti ehdotukseen käyttää liikkumavaraa ja erityisrahoitusvälineitä Euroopan puolustusteollisuuden vahvistamiseksi yhteishankintojen avulla välineen rahoittamisessa. (U 74/2022 vp)

Suomen lopulliset kannat EU:n vuoden 2023 talousarvioon muodostetaan lopullisen kokonaisuuden perusteella, ottaen huomioon Suomen kokonaisuus.

Pääasiallinen sisältö

Kokonaistaso ja horisontaaliset kysymykset

Alla olevasta taulukosta käy ilmi otsakekohtaisesti komission alkuperäisen talousarvioesityksen, neuvoston kannan ja Euroopan parlamentin kannan mukaiset luvut. Lisäksi on vertailtu parlamentin ja neuvoston kantojen eroa.

Talousarvioesitys 2023, neuvoston kanta ja parlamentin kanta

	Talousarvioesitys 2023		Neuvoston kanta		Parlamentin kanta		Ero EP - Neuvosto	
	(1)		(2)		(3)		(3 - 2)	
	MSM	MM	MSM	MM	MSM	MM	MSM	MM
1. Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous	21 567,6	20 901,1	20 333,0	20 522,9	22 268,5	21 590,3	1 935,5	1 067,4
josta joustovälineellä					494,9		494,9	
josta yhdellä ainoalla liikkumavavälineellä					46,7		46,7	
rahoituskehyksen katto	21 727,0		21 727,0		21 727,0			
liikkumavara	159,4		1 394,0				-1 394,0	
2. Yhteenkuuluvuus ja arvot	70 086,7	55 840,5	69 849,1	55 808,7	70 394,6	56 046,6	545,5	237,9
josta joustovälineellä								
josta yhdellä ainoalla liikkumavavälineellä					270,1		270,1	
rahoituskehyksen katto	70 137,0		70 137,0		70 137,0			
liikkumavara	50,3		287,9				-287,9	
josta Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen koheesio (2 a)	62 923,0	49 131,1	62 923,0	49 131,1	62 926,5	49 132,8	3,5	1,8
josta Palautumiskyky ja arvot (2 b)	7 163,7	6 709,4	6 926,1	6 677,6	7 468,1	6 913,8	542,0	236,2
3. Luonnonvarat ja ympäristö	57 222,6	57 445,4	57 177,6	57 439,4	57 290,5	57 480,0	112,9	40,6
rahoituskehyksen katto	57 295,0		57 295,0		57 295,0			
liikkumavara	72,4		117,4				-,117,4	
josta Markkinoihin liittyvät menot ja suorat tuet	40 692,2	40 698,2	40 692,2	40 698,2	40 692,2	40 698,2		
4. Muuttoliike ja rajaturvallisuus	3 727,3	3 067,4	3 677,3	3 017,4	3 807,7	3 085,3	130,4	67,9
rahoituskehyksen katto	3 814,0		3 814,0		3 814,0			
liikkumavara	86,7		136,7				-130,4	
5. Turvallisuus ja puolustus	1 901,1	1 111,4	1 889,4	1 109,9	1 982,3	1 152,0	92,9	42,1
josta yhdellä ainoalla liikkumavavälineellä					36,3		36,3	
rahoituskehyksen katto	1 946,0		1 946,0		1 946,0			
liikkumavara	44,9		56,6				-56,6	
6. Naapurialueet ja muu maailma	16 781,9	13 773,9	16 781,9	13 773,9	17 246,9	14 131,4	465,0	357,5
josta joustovälineellä	452,9		452,9		452,9			
josta yhdellä ainoalla liikkumavavälineellä					465,0		465,0	
rahoituskehyksen katto	16 329,0		16 329,0		16 329,0			
liikkumavara	0,0		0,0		0,0			
7. EU:n yleinen hallinto	11 448,8	11 448,8	11 386,3	11 386,3	11 447,4	11 447,4	61,1	61,1
josta joustovälineellä	62,5				62,5		62,5	
rahoituskehyksen katto	11 419,0		11 419,0		11 419,0			
liikkumavara	32,7		32,7				-32,7	
josta instituutioiden hallintomenot	8 834,5	8 834,5	8 772,0	8 772,0	8 833,1	8 833,1	61,1	61,1
Määrärahat yhteensä otsakkeet 1-7	182 735,9	163 588,4	181 094,5	163 058,5	184 438,0	164 933,0	3 343,5	1 874,5
rahoituskehyksen katto	182 667,0	168 575,0	182 667,0	168 575,0	182 667,0	168 575,0		
josta joustovälineellä	515,4	527,1	452,7	464,7	1 010,2	770,3	557,5	-305,6
josta yhdellä ainoalla liikkumavavälineellä					818,1		818,1	
liikkumavara	446,4	5 513,7	2 025,4	5981,2		4 412,2	-2 025,4	-1568,9
muut erityisvälineet	2 855,2	2 679,8	2 855,2	2 679,8	2 855,2	2 679,8		
Yhteensä kaikki	185 591,1	166 268,2	183 949,7	165 738,3	187 293,1	167 612,8	3 343,4	1 874,5
Menot % BKT:stä	1,14 %	1,02 %	1,13 %	1,01 %	1,15 %	1,03 %	0,02 %	0,02 %

Komissio esitti alkuperäisessä talousarvioesityksessään sitoumusten kokonaismääräksi 185 591,1 miljoonaa euroa ja maksujen kokonaismääräksi 166 268,2 miljoonaa euroa.

Neuvosto hyväksyi kantansa talousarvioesitykseen 6.9. kirjallisessa menettelyssä. Neuvoston kannan mukainen sitoumusten kokonaismäärä olisi 183 949,7 miljoonaa euroa ja maksujen 165 738,3 miljoonaa euroa. Neuvoston kannassa vuoden 2023 talousarvion sitoumukset olisivat -1 641,4 miljoonaa euroa alemmat ja maksut -530 miljoonaa euroa alemmat kuin komission alkuperäisessä talousarvioesityksessä. Neuvoston kantaan on liitetty neljä lausumaa: maksulausuma, lausuma koskien syksyn oikaisukirjelmää, SEUT 241-lausuma sekä Euroopan parlamentin budjettia koskeva lausuma.

Euroopan parlamentti hyväksyi kantansa talousarvioesitykseen täysistunnossaan 19.10. Parlamentti esittää kannassaan selvästi talousarvioesitystä korkeampia määrärahoja, yhteensä 187 293,1 miljoonaa euroa sitoumuksina ja 167 612,8 miljoonaa euroa maksuina. Parlamentin kannassa sitoumukset olisivat +1 702,1 miljoonaa euroa korkeammat ja maksut +1 344,6 miljoonaa euroa korkeammat kuin komission alkuperäisessä talousarvioesityksessä. Lisäksi parlamentti asettaisi käyttöön 836,1 miljoonaa euroa rauenneita sitoumuksia varainhoitoasetuksen 15 (3) artiklan mukaisesti. Parlamentti ehdottaa lisäyksiä erityisesti talousarvion otsakkeisiin 1, 2b ja 6.

Neuvoston ja parlamentin kannat eroavat toisistaan 3 343,4 miljoonaa euroa sitoumuksina ja 1 874,5 miljoonaa euroa maksuina.

Neuvoston ja parlamentin kannat eroavat erityisesti seuraavissa kohdissa:

- Talousarvion sitoumusten ja maksujen kokonaistasot ml. liikkumavarojen kokonaistaso ja erityisvälineiden käyttö.
- Määrärahoja koskevat keskeisimmät erot otsakkeittain:
 - Otsake 1: mm. Horisontti Eurooppa, fuusioenergiaprojekti (ITER), InvestEU, Digitaalinen Eurooppa
 - Otsake 2 b: erityisesti EU4Health-terveysohjelma, Erasmus+-ohjelma, pelastuspalvelumekanismi, elpymisvälineen rahoituskustannukset
 - Otsake 6: erityisesti Naapuruus- ja ulkosuhdeväline (NDICI-Global Europe), Liittymistä valmisteleva väline (IPA III) ja Humanitaarinen apu
 - Otsake 7: EU:n toimielinten hallintomenot ja henkilöstömäärät
 - Lisäksi pienempiä eroja otsakkeissa 3, 4 ja 5
- EU:n varainhoitoasetuksen 15 (3) artiklan käyttö.

Komissio mukautti talousarvioesitystä lokakuussa antamallaan oikaisukirjelmällä, jonka mukaan talousarvion sitoumusten kokonaismäärä olisi 186 349,4 miljoonaa euroa (+758,34 milj. euroa vrt. alkuperäiseen talousarvioesitykseen) ja maksujen kokonaismäärä 168 663,1 miljoonaa euroa (+2 394,88 milj. euroa vrt. alkuperäiseen talousarvioesitykseen). Oikaisukirjelmässä komissio päivitti talousarvioesitystä mm. Ukrainaan liittyvien täydentävien toimien, elpymisvälineen rahoituskustannusten, metsäpalojen torjumisen, ehdotetun uuden puolustusvälineen (EDIRPA), maatalous- ja koheesiomenojen, tiettyjen virastojen ja hallintomenojen sekä talousarvion tulojen osalta.

Vuoden 2023 talousarvion otsakkeet ja erityisvälineet

Alla esitetään pääkohtia neuvoston ja parlamentin kantojen eroista.

Otsake 1: Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous

Otsakkeessa 1 (Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous) neuvosto esittää -1 235 miljoonaa euroa alhaisempaa sitoumusten tasoa verrattuna komission alkuperäiseen talousarvioesitykseen. Parlamentti esittää puolestaan +701 miljoonaa euroa korkeampaa

sitoumusten tasoa talousarvioesitykseen verrattuna. Parlamentin esittämä määräraha-taso ylittäisi rahoituskehyksessä otsakkeeseen 1 sovitun vuotuisen enimmäismäärän, mistä johtuen parlamentti esittää varojen käyttöönottoa myös joustovälineen ja yhden ainoan liikkumavaravälineen kautta.

Ohjelmatasolla isoimmat erot koskevat Horisontti Eurooppa -ohjelmaa, jossa neuvoston kannan mukainen sitoumusten taso on -663 miljoonaa euroa pienempi kuin komission talousarvioesityksessä. Parlamentin kanta on vastaavasti +311 miljoonaa euroa korkeampi kuin komission esitys. Neuvoston ja parlamentin kannat eroavat selvästi myös Digitaalinen Eurooppa -ohjelman kohdalla, kun neuvosto esittää komission talousarvioesitykseen nähden -180 miljoonan euron vähennystä ja parlamentti +250 miljoonan euron lisäystä ohjelman sitoumusmäärärahoihin. Lisäksi neuvosto esittää selvästi komission esitystä alhaisempaa sitoumusten tasoa InvestEU-ohjelmalle (-178 milj. euroa), fuusio-energiaprojekti ITER:ille (-120 milj. euroa) sekä uudelle turvallisten yhteyksien ohjelmalle (-80 milj. euroa). Parlamentin kanta on kyseisten ohjelmien osalta komission esityksen mukainen.

Otsakkeeseen 1 liittyy myös komission ehdotus lisätä Horisontti Eurooppa-ohjelman sitoumusmäärärahoja 158,8 miljoonalla eurolla ottamalla uudelleen käyttöön aiempien tutkimusohjelmien vapautuneita sitoumuksia varainhoitoasetuksen 15 (3) artiklan nojalla. Ehdotus sisältää sirusäädösehdotuksen mukaisen osuuden vuodelle 2023, yhteensä 80 miljoonaa euroa. Tämä osuus ei sisälly rahoituskehyssovon tutkimusalan sitoumusten uudelleenkäyttöä koskevaan yhteiseen julistukseen. Neuvosto esittää sovittujen sitoumusten uudelleenkäytön siirtämistä kehyskauden loppupuolelle, kun taas parlamentti esittää vapautuneiden sitoumusten käyttöönottoa yhteensä 836,1 miljoonan euron edestä. Parlamentin ehdotus tarkoittaisi +677,3 miljoonan euron lisäystä komission esitykseen verrattuna.

Neuvoston ja parlamentin kantojen välinen ero otsakkeessa 1 on 1 935,5 miljoonaa euroa sitoumuksina.

Otsake 2: Yhteenkuuluvuus ja arvot

Alaotsakkeessa 2 a (Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen koheesio) neuvosto ei esitä muutoksia komission alkuperäiseen talousarvioesitykseen nähden. Euroopan parlamentinkin esittämä muutos koskisi vain otsakkeen pilottihankkeita ja valmistelutoimia, joihin parlamentti esittää +3,5 miljoonan euron lisärahoitusta. Komissio esitti oikaisukirjelmässään lisäyksiä otsakkeen maksumäärärahoihin +1,74 miljardin euron edestä, jotta voitaisiin vastata FAST-CARE -ehdotuksessa sovittuihin vuoden 2023 lisäennakkomak suihin.

Alaotsake 2 b (Palautumiskyky ja arvot) on kokonaisuus, jonka useassa ohjelmassa neuvoston ja parlamentin kannat eroavat. Neuvoston kannan mukainen sitoumusten taso alaotsakkeessa 2 b olisi -237,6 miljoonaa euroa alhaisempi kuin komission talousarvioesityksen mukainen sitoumusten taso. Neuvosto vähentäisi erityisesti EU4Health-terveysohjelman määrärahoja -197 miljoonalla eurolla, jotta alaotsakkeeseen jäisi varoja elpymisvälineen rahoituskuluihin. Lisäksi neuvosto ehdottaa pienempiä vähennyksiä seuraavien ohjelmien määrärahoihin: Solidaarisuusjoukot, Luova Eurooppa, Oikeus, Kansalaiset, yhdenvertaisuus, oikeudet ja arvot sekä Komission toimet. Parlamentti puolestaan ehdottaa alaotsakkeen 2 b sitoumusten vahvistamista +304 miljoonalla eurolla talousarvioesitykseen verrattuna, erityisesti Erasmus+- ja EU4Health-ohjelmaan sekä pelastuspalvelumekanismiin. Parlamentin lisäykset otsakkeessa 2 rahoitettaisiin otsakkeen liikkumavarasta sekä yhdellä ainoalla liikkumavaravälineellä. Neuvoston ja parlamentin kantojen välinen ero sitoumuksissa alaotsakkeessa 2 b on 542 miljoonaa euroa.

Komissio ehdotti oikaisukirjelmässään lisäyksiä Ukrainan tilanteeseen liittyen Erasmus+-ohjelmaan varoja etupainottamalla (+100 milj. euroa sitoumuksina). Lisäksi komissio ehdotti oikaisukirjelmässä lisäystä pelastuspalvelumekanismiin (+41,4 milj. euroa sitoumuksina) metsäpalojen torjumiskapasiteetin hankintaa varten.

Alaotsakkeessa 2 b on budjettimomentti elpymisvälineen rahoituskuluille, joilla katetaan lainanottoon liittyvät korkokustannukset. Komissio ehdotti oikaisukirjelmässään päivitetyn korkoennusteen pohjalta +450 miljoonan euron lisäystä elpymisvälineen rahoituskustannuksiin. Komission ehdotuksen mukaan varat siirrettäisiin yhdestä ainoasta liikkumavaravälineestä (SMI) MFF-asetuksen 11(1) a artiklan mukaisesti. Neuvosto liitti kantaansa oikaisukirjelmää koskevan lausuman, jossa se kehottaa komissiota soveltamaan vuoden 2022 jälkipuoliskolla harkinnanvaraista, todellisiin tarpeisiin perustuvaa lähestymistapaa elpymisvälineen lainanotossa, jotta rajoitettaisiin vuodelle 2023 sekä tuleville vuosille koituvia korkokustannuksia. Parlamentti toteaa puolestaan kannassaan, että elpymisvälineen rahoituskustannuksia ei pitäisi kattaa erityisvälineistä, joilla on tarkoitus vastata odottamattomiin haasteisiin, kuten Ukrainan sodan ja energiakriisin seurauksiin. Komissio on sanonut antavansa päivitetyn rahoituskustannusarvionsa sovitte-lujakson aikana.

Otsake 3: Luonnonvarat ja ympäristö

Otsakkeessa 3 (Luonnonvarat ja ympäristö) neuvosto ehdottaa jonkin verran alhaisempaa sitoumusten tasoa kuin komissio alkuperäisessä talousarvioesityksessä. Merkittävin muutos koskee LIFE-ohjelmaa, johon neuvosto ehdottaa yhteensä -45 miljoonaa euroa pienempää sitoumusten tasoa kuin komissio. Parlamentti ehdottaa puolestaan yhteensä noin +60 miljoonan euron lisäystä LIFE-ohjelmaan verrattuna komission alkuperäiseen talousarvioesitykseen. Lisäksi parlamentti ehdottaa kannassaan pienempiä määrärahalisäyksiä pilottihankkeisiin ja valmistelutoimiin. Parlamentin mukaan lisäykset rahoitettaisiin otsakkeen liikkumavaralla.

Maatalouden ohjelmien osalta neuvoston ja parlamentin kannat noudattavat molemmat komission ehdotusta. Neuvoston ja parlamentin kantojen välinen ero otsakkeessa 3 on 112,9 miljoonaa euroa sitoumuksina.

Otsake 4: Muuttoliike ja rajaturvallisuus

Otsakkeessa 4 (Muuttoliike ja rajaturvallisuus) neuvosto ja parlamentti ehdottavat molemmat Frontex-virastolle -50 miljoonan euron vähennystä verrattuna alkuperäiseen talousarvioesitykseen. Parlamentti ehdottaa em. vähennyksen ohella +130,4 miljoonan euron lisäystä otsakkeeseen 4 verrattuna komission talousarvioesitykseen. Parlamentin kannan mukaan lisäys kohdennettaisiin erityisesti turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoon (AMIF) ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitustukivälineeseen (IBMF - BMVI). Käytännössä parlamentin ehdottamat lisäykset kasvattaisivat näiden rahoitusohjelmien temaattisia välineitä eli ohjelmoimatonta osuutta sekä hätäapua. Parlamentin mukaan lisäykset rahoitettaisiin ottamalla käyttöön suurin osa otsakkeen 4 jäljellä olevasta liikkumavarasta. Neuvoston ja parlamentin kantojen välinen ero otsakkeessa 4 on 130,4 miljoonaa euroa sitoumuksina.

Otsake 5: Turvallisuus ja puolustus

Otsakkeessa 5 (Turvallisuus ja puolustus) neuvosto ehdottaa -11,7 miljoonan euron vähennystä verrattuna komission alkuperäiseen talousarvioesitykseen. Neuvoston ehdottama vähennys liittyy pääasiassa Sisäisen turvallisuuden rahastoon (ISF). Parlamentti ehdottaa puolestaan +81,2 miljoonan euron lisäystä verrattuna komission talousarvioesitykseen. Parlamentin lisäykset kohdistuisivat Puolustusrahastoon +31,2 miljoonaa

euroa sekä Sotilaalliseen liikkuvuuteen +50 miljoonaa euroa. Parlamentin mukaan lisäykset rahoitettaisiin otsakkeen liikkumavaralla ja yhdellä ainoalla liikkumavaravälineellä. Neuvoston ja parlamentin kantojen välinen ero otsakkeessa 5 on 92,9 miljoonaa euroa sitoumuksina.

Komissio esitti oikaisukirjelmässään +157 miljoonan euron asettamista varaukseen uuden Euroopan puolustusteollisuuden vahvistamista yhteistoiminnallisten hankintojen avulla koskevan välineen (EDIRPA) toimintamenobudjettilinjalle. Tarvittavat varat siirrettiisiin oikaisukirjelmän mukaan otsakkeen 5 liikkumavarasta (44,9 milj. euroa) sekä joustovälineestä (112,1 milj. euroa).

Otsake 6: Naapurialueet ja muu maailma

Otsakkeessa 6 (Naapurialueet ja muu maailma) neuvosto ei ehdota muutoksia komission alkuperäisen talousarvioesityksen sitoumustentasaan. Parlamentti puolestaan ehdottaa yhteensä +465 miljoonan euron lisäystä sitoumuksina verrattuna talousarvioesitykseen. Parlamentin mukaan talousarvioesitykseen nähden tulisi vahvistaa erityisesti humanitaarista apua (+250 milj. euroa), NDICI-Global Europe –ohjelmaa (+162 milj. euroa) ja IPA III –ohjelmaa (+50 milj. euroa). Parlamentin mukaan lisäykset rahoitettaisiin yhdellä ainoalla liikkumavaravälineellä. Neuvoston ja parlamentin kantojen välinen ero otsakkeessa 6 on 465 miljoonaa euroa sitoumuksina.

Komissio ehdotti alkuperäisessä talousarvioesityksessään otsakkeen 6 liikkumavaran käyttämistä ja lisäksi 452,9 miljoonaa euroa otettavaksi käyttöön joustovälineestä. Oikaisukirjelmässään komissio ehdotti +150 miljoonan euron lisäystä sitoumuksina humanitaariseen apuun. Varat otettaisiin joustovälineestä.

Otsake 7: EU:n yleinen hallinto

Otsakkeessa 7 (EU:n yleinen hallinto) neuvoston kannan mukainen sitoumusten taso on -62,5 miljoonaa euroa vähemmän kuin komission alkuperäisessä talousarvioesityksessä. Neuvoston vähennyksistä -41 miljoonaa euroa koskee komission palkkamenoja. Parlamentin kanta noudattelee pitkälti komission alkuperäistä talousarvioesitystä otsakkeen 7 osalta, mutta sen kannassa esitetään myös lisäyksiä EU:n tuomioistuimen, Euroopan tilintarkastustuomioistuimen, Euroopan talous- ja sosiaalikomitean, Euroopan oikeusasiamiehen, Euroopan tietosuojavaltuutetun, Euroopan ulkosuhdehallinnon sekä Euroopan parlamentin omiin henkilöstöresursseihin ja/tai määrärahoihin. Neuvoston ja parlamentin kantojen välinen ero otsakkeessa 7 on 61,1 miljoonaa euroa sitoumuksina.

Komission alkuperäisessä talousarvioesityksessä esitetään Euroopan parlamentin omiin hallintomenoihin 2 268 miljoonaa euroa vuodelle 2023, mikä tarkoittaisi +155,8 miljoonan euron lisäystä verrattuna vuoteen 2022. Neuvoston ja Euroopan parlamentin välillä on vallinnut 70-luvulta ns. *herrasmiessopimukseen* perustuva käytäntö, jonka mukaan nämä toimielimet eivät ole puuttuneet toistensa hallintomenoihin. Neuvosto on tästä huolimatta suhtautunut kannassaan varauksella parlamentin vuoden 2023 henkilöstötaulukkoon (+52 virkaa ja +116 parlamenttiavustajaa) sekä määrärahalisäyksiin. Neuvosto on ilmoittanut aikovansa tarkastella asiaa tarkemmin vuoden 2023 talousarvioneuvotteluissa.

Komissio esitti oikaisukirjelmässään otsakkeen 7 mukauttamista yhteensä -140,1 miljoonan euron edestä. Oikaisukirjelmän mukaan palkkamenot pienentyisivät -93,3 miljoonaa euroa, eläkemenot -39,3 miljoonaa euroa ja Eurooppa-koulujen menot -7,5 miljoonaa euroa. Määrärahatarpeiden pienentyminen johtuu palkkoihin ja eläkkeisiin tehtävistä tarkistuksista. Ostovoiman ja elinkustannusten arvioidun kehityksen perusteella vuonna

2022 palkkoihin tehtävä korotus on -1,7 % pienempi kuin alkuperäisessä talousarvioesityksessä arvioitiin. Tästä syystä komission alkuperäisessä talousarvioesityksessä esitämälle joustovälineen käytölle otsakkeessa 7 ei olisi enää tarvetta.

EU:n hajautetut erillisvirastot ja Euroopan syyttäjänvirasto (EPPO)

EU:n hajautettujen erillisvirastojen osalta neuvosto tekee kannassaan suhteessa komission alkuperäiseen talousarvioesitykseen yhteensä -55,4 miljoonan euron edestä vähennyksiä EU:n erillisvirastojen määrärahoihin. Merkittävin vähennys -50 milj. euroa kohdistui Frontexiin. Parlamentti puolestaan ehdottaa kannassaan +90 viran ja +11 miljoonan euron lisäystä virastoille verrattuna komission alkuperäiseen talousarvioesitykseen. Parlamentti on kannassaan kuitenkin hyväksynyt neuvoston ehdottaman vähennyksen Frontexin määrärahoihin.

Erityisvälineet

Rahoituskehyskaudella 2021-2027 erityisvälineet jaetaan temaattisiin ja ei-temaattisiin erityisvälineisiin. Temaattisia välineitä ovat Brexit-mukautusvaraus, Euroopan globalisaattiorahasto sekä Solidaarisuus- ja hätäapuvaraus. Temaattisten erityisvälineiden osalta neuvoston ja parlamentin kannat ovat yhteneväisiä komission alkuperäisen talousarvioesityksen kanssa. Kaikkien erityisvälineiden sitoumukset ja maksut lasketaan rahoituskehysten sovittujen enimmäismäärien yläpuolelle.

Vastaavasti ei-temaattisia välineitä ovat yksi ainoa liikkumavaraväline sekä joustoväline. Joustovälineen ja yhden ainoan liikkumavaravälineen kautta parlamentti esittää kaikkiaan noin 1,8 miljardin euron käyttöönottoa otsakkeissa 1, 2b, 4 ja 6. Tämä on noin 1,3 miljardia enemmän kuin komission alkuperäinen ehdotus, jossa komissio esitti joustovälineen käyttöä 515 miljoonalla eurolla. Neuvosto esittää vastaavasti joustovälineen kautta käyttöönotettavaksi varoja yhteensä noin 453 miljoonan euron edestä. Parlamentin esityksessä on huomattavaa se, että sen yhden ainoan liikkumavaravälineen kautta käyttöönotettavat varat sisältävät myös kuluvan ja tulevien vuosien liikkumavarojen käyttöä.

Komissio päivitti oikaisukirjelmässään erityisvälineiden käyttöä koskevaa ehdotustaan siten, että joustovälineen kautta otettaisiin noin 822 miljoonaa euroa sekä yhden ainoan liikkumavaravälineen kautta 450 miljoonaa euroa.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

EU:n yleinen talousarvio perustuu SEUT 314 artiklaan ja Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen (Euratom) 106 A artiklaan. Erityinen lainsäätämisyjärjestys, neuvosto tekee päätöksensä määräenemmistöllä.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentin vastuuvaliokunta on budjettivaliokunta. Vuoden 2023 talousarvion yleisesittelijänä parlamentissa toimii Nicolae Ștefănuță (Renew, RO). Parlamentti hyväksyi täysistunnossa 19.10.2022 oman kantansa komission talousarvioesitykseen, jossa se teki neuvoston kantaan muutosesityksiä.

Kansallinen valmistelu

EU 34 –jaoston kirjallinen menettely 27.10.2022-28.10.2022.

EU-ministerivaliokunnan kirjallinen menettely 2.11.2022-4.11.2022.

Eduskuntakäsittely

E-kirje E 77/2022 vp, VaVP 38/2022 vp, SuVP 37/2022 vp
 U-kirjelmä U 65/2022 vp, VaVP 40/2022 vp, SuVP 42/2022 vp
 U-jatkokirjelmä UJ 28/2022 vp, VaVP 53/2022 vp, SuVP 54/2022 vp

Suuri valiokunta 9.11.2022

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Talousarviolla ei ole välitöntä vaikutusta kansalliseen lainsäädäntöön tai Ahvenanmaan asemaan.

Taloudelliset vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset otetaan huomioon vuoden 2023 kansallisessa talousarvioesityksessä. Kansallisessa talousarvioehdotuksessa vuodelle 2023 momentille 28.92.69 (Maksut Euroopan unionille) ehdotetaan 2 498 miljoonaa euroa.

Komission alkuperäisen talousarvioesityksen mukaiset Suomen maksut Euroopan unionille vuonna 2023 olisivat olleet 2 324 miljoonaa euroa. Neuvoston kannan mukainen kokonaistaso pienentäisi Suomen maksuja komission alkuperäiseen esitykseen verrattuna 9 miljoonalla eurolla 2 315 miljoonaan euroon.

Komission oikaisukirjelmän mukaiset Suomen maksut unionille vuonna 2023 olisivat 2 366 miljoonaa euroa.

Parlamentin kannan mukainen määrärahataso kasvattaisi Suomen maksuja 23 miljoonalla eurolla komission alkuperäiseen esitykseen verrattuna, sekä 32 miljoonalla eurolla neuvoston kantaan verrattuna tason ollessa 2 347 miljoonaa euroa.

EU:n vuoden 2023 talousarvion lopulliset kustannukset kansallisiin maksuosuuksiin määräytyvät sovittelun lopputuloksen perusteella.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Sovittelu-aika päättyy 14.11. Jos talousarviosta ei saavuteta yhteisymmärrystä sovitteluajan puitteissa, komissio antaa uuden talousarvioesityksen, jota käsitellään kiireellisesti.

Komissio on antanut vuoden 2022 lisätalousarvioesityksen nro 5 (U 35/2021 vp – UJ 27/2022 vp).

Asiakirjat

Komission talousarvioesitys COM (2022) 400 final, 1.7.2022

Komission oikaisukirjelmä COM (2022) 670 final, 5.10.2022

Neuvoston kanta 11075/2022, 6.9.2022

Euroopan parlamentin kanta P9_TA(2022)0366, 19.10.2022

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

VM/BO Johanna Makkonen puh. +358 29 516 0587, [etunimi.sukunimi@gov.fi]
VM/BO Seija Kivinen puh. +358 29 553 0236, [etunimi.sukunimi@gov.fi]
VM/BO Anna Hyvärinen puh. +358 29 553 0405, [etunimi.sukunimi@gov.fi]
VM/BO Vesa Kulmala puh. +358 50 597 7548, [etunimi.sukunimi@gov.fi]
VM/BO Panu Kukkonen puh. +358 40 521 9410, [etunimi.sukunimi@gov.fi]
VM/BO Miikka Paajavuori, puh. +358 295 530 551, [etunimi.sukunimi@gov.fi]
VNEUS Joanna Tikkanen puh. +358 50 5281281, [etunimi.sukunimi.vnk@gov.fi]

VAHVA-tunnus

EU/428/2022