

U 20/2021 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission lisätalousarvioesityksestä nro 2 EU:n talousarvioon varainhoitovuodelle 2021 (*lisäbudjetti nro 2/2021; Euroopan unioni*)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 24 päivänä maaliskuuta 2021 julkaisema ehdotus Euroopan unionin vuoden 2021 toiseksi lisätalousarvioksi sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 15 päivänä huhtikuuta 2021

Valtiovarainministeri Matti Vanhanen

Erityisasiantuntija Johanna Makkonen

VALTIOVARAINMINISTERIÖ

MUISTIO
15.4.2021

EU/2020/0606

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ EDUSKUNNALLE KOMISSION LISÄTALOUSARVIOESITYKSESTÄ NRO 2 EU:N TALOUSARVIOON VARAINHOITOVUODELLE 2021

1 Ehdotuksen tausta ja tavoite

Komissio antoi 24.3.2021 varainhoitovuotta 2021 koskevan lisätalousarvioehdotuksen nro 2 (COM (2021) 200 final). Lisätalousarvioesityksen pääasiallisena tarkoituksena on tarjota lisärahoitusta COVID-19 -pandemian ennaltaehkäisyyn, valmistautumiseen ja reagointiin, komission tiedonantojen: HERA Incubator: varautuminen yhdessä COVID-19 -muunnosten aiheuttamaan uhkaan (COM(2021) 78), Euroopan turvallinen avautuminen (COM(2021) 129), sekä digitaalisen vihreän todistuksen kehittämistä koskevan lainsäädäntöehdotuksen (COM(2021) 130) mukaisesti. Lisätalousarvioesityksessä varauduttaisiin myös myöhempiin pandemiaan vastaamiseksi annettaviin aloitteisiin ja niiden budjettivaikutuksiin. Suurin osa COVID-19 -tilanteeseen liittyvistä määrärahatarpeista, yhteensä noin +216,0 miljoonaa euroa sitoumuksina ja +208,1 miljoonaa euroa maksuina, otettaisiin käyttöön EU:n monivuotisen rahoituskehityksen ulkopuolisen joustovälineen kautta.

Lisäksi lisätalousarvioesitys sisältää tarvittavat tekniset muutokset vuoden 2021 talousarvioon, jotka johtuvat joulukuussa 2020 saavutetun monivuotisen rahoituskehyssovon jälkeen loppuunsaatetuista sektoriasetusneuvotteluista, sekä mukautuksista ulkosuhteisiin liittyville hankkeille perustetun takuurahaston rahoitukseen.

2 Komission esitysten pääasiallinen sisältö

2.1 Lisätalousarvioesitys nro 2/2021

Lisätalousarvioesityksessä komissio ehdottaa, että otettaisiin käyttöön yhteensä noin +260,7 miljoonaa euroa lisää sitoumuksina ja noin +252,6 miljoonaa euroa lisää maksuina. Lisätalousarvio koskisi EU:n talousarvion otsakkeita 1 Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalisuus, 2b Palautumiskyky ja arvot, 3 Luonnonvarat ja ympäristö, 6 Naapurialueet ja maailma, ja 7 EU:n yleinen hallinto.

Lisätalousarvioesityksen euromäärältään suurimmat lisäykset kohdistuvat COVID-19-tilanteen hoitamiseen. Lisäykset rahoitettaisiin talousarvion alaotsakkeesta 2b Palautumiskyky ja arvot. Komissio ehdottaa lisätalousarvioesityksessä, että hätätilatukivälineeseen (European Support Instrument, ESI) ja Euroopan tartuntatautien ehkäisy- ja valvontakeskukseen (European Centre for Disease Prevention and Control, ECDC) kohdennettaisiin yhteensä +216,2 miljoonaa euroa sitoumuksina ja +208,1 miljoonaa euroa maksuina.

Komissio ehdottaa lisätalousarviolla tehtäväksi lisäyksiä seuraaviin budjettilinjoihin (summat euroina):

Käyttökohde	Budjettilinja	Nimi	Sitoumukset	Maksut
COVID-19-liitynnäiset toimet; Hätätilatukiväline	06 07 01	Hätätilatuki unionissa	156 200 000	148 100 000
COVID-19-liitynnäiset toimet; ECDC-virasto	06 10 01	Euroopan tartuntatautien ehkäisy- ja valvontavirasto (ECDC)	60 000 000	60 000 000
YHTEENSÄ			216 200 000	208 100 000

Komissio ehdottaa, että hätätilatukivälineen ja ECDC-viraston määrärahojen lisäyksestä rahoitettaisiin erityisesti digitaalisiin vihreisiin todistuksiin liittyvää valmistelutyötä, vahvistettaisiin virusmuunnosten tunnistamista (ns. *HERA Incubator*; RT-PCR-analyysit), rahoitettaisiin jätevesien tutkimista ja kehitettäisiin edelleen pilotointivaiheessa olevaa matkustajatietolomaketta. Pienempiä summia näihin samoihin tarkoituksiin osoitettaisiin Digitaalinen Eurooppa -ohjelmasta sekä komission liikennealan toimia koskevalta budjettimomentilta. Lisätalousarvioesityksen mukaan ECDC-viraston henkilöstöresursseja vahvistettaisiin 10 vakituisella viralla ja 5 määräaikaikaisella henkilöllä tänä vuonna. Kyse on henkilöstöresurssien vahvistamisen aikaistamisesta vuodelta 2022 vuodelle 2021.

Komissio ehdottaa vielä, että hätätilatukivälineen kokonaislisäyksestä +100 miljoonaa euroa olisi varausta, jonka käyttötarkoituksena olisi varautuminen tuleviin kiireellisiin tarpeisiin. Hätätilatukivälinettä hyödynnettiin jo vuonna 2020 COVID-19 -pandemiasta johtuviin toimiin, erityisesti rokotehankintojen ennakko-ostosopimuksiin. Komission mukaan pandemian edessä kiireellisiä toimia ei aina voida ennakoida.

COVID-19 -tilanteeseen liittyvistä määrärahatarpeista (yht. +216,2 miljoonaa euroa sitoumuksina ja yht. +208,1 miljoonaa euroa maksuina) suurin osa sitoumuksista (yht. n. +216,0 miljoonaa euroa) ja kaikki maksut otettaisiin käyttöön rahoituskehyksen ulkopuolisen joustovälineen kautta. Komission mukaan tämä on perusteltua, koska talousarvion otsakkeessa 2b ei ole enempää rahoituksen uudelleenkohdistamisen mahdollisuuksia eikä myöskään käytettävissä olevia liikkumavaroja.

Hajautetut erillisvirastot, toimeenpanovirastot ja yhteisyritykset

Lisätalousarvioesityksessä komissio ehdottaa budjettineutraaleja muutoksia, jotka koskevat kolmea EU:n hajautettua erillisvirastoa: Euroopan avaruushjelmaavirastoa (*European Union Agency for the Space Programme*, EUSPA), Euroopan kalastusvirastoa (*European Fisheries Control Agency*, EFCA), sekä Euroopan syyttäjänvirastoa (*European Public Prosecutor's Office*, EPPO).

Euroopan parlamentin ja neuvoston välisen avaruushjelma-asetuksesta saavutetun sovun myötä EUSPA:lle ehdotetaan 41 lisävirkaa sen henkilöstötaulukkoon ja 11 kansallisen asiantuntijan lisäystä. Lisämäärärahat on tarkoitus siirtää avaruushjelman budjettikohdista komission itsenäisinä siirtoina, kun avaruushjelma-asetus on hyväksytty. Brexitin myötä Euroopan kalastuksenvalvontaviraston (EFCA) on tehostettava sen valvontatoimia. Lisääntyneen työmäärän johdosta komissio ehdottaa sille henkilöstölisäystä, sisältäen yhteensä 4 vakinaista virkaa, sekä 2 sopimussuhteistatoimihenkilöä vuodelle 2021. Tämän lisäksi komissio ehdottaa viraston

määrärahoja lisättävän +2 miljoonalla eurolla. Komissio aikoo siirtää määrärahat Euroopan merikalastus- ja vesiviljelyrahastosta (EMFAF) komission itsenäisen siirron avulla. Vuoden 2021 EU:n vuoden 2021 talousarvio sisältää 8 lisävirkaa Euroopan syyttäjänvirastolle (EPPO). Tarpeiden uudelleenarvioinnin jälkeen komissio ehdottaa lisätalousarviossaan EPPO:n henkilöstötaulukon päivitystä näiden lisävirkojen tehtäväryhmien ja palkkaluokkien jakautumisen osalta.

Komissio hyväksyi täytäntöönpanopäätöksensä (EU) 2021/173 uudesta toimeenpanovirastokokonaisuudesta 12.2.2021. Vuoden 2021 talousarvion oikaisukirjeessä nro 1 käytettyihin oletuksiin verrattuna toimeenpanovirastoille siirrettävien määrärahojen kokonaismäärä kasvoi, mikä lisää vastaavasti niiden työmäärää ja resurssien tarvetta vuonna 2021. Kokonaisuudessaan komissio ehdottaakin toimeenpanovirastoille +3,5 miljoonan euron lisäystä sitoumus- ja maksu-määrärahoina. Toimeenpanovirastoille ehdotettu määrärahalisäys kompensoidaan täysimääräisesti toimeenpantavien ohjelmien hallinto- ja/tai toimintamäärärahoista. Lisäksi elpymisvälineen tulot (yhteensä noin 6,9 miljoonaa euroa) kohdennettaisiin kolmelle toimeenpanovirastolle (Euroopan innovaationeuvoston ja pk-yritysten toimeenpanovirastolle, Euroopan ilmasto-, infrastruktuuri- ja ympäristöalan toimeenpanovirastolle ja Euroopan terveys- ja digitaalivirastolle), jotta voidaan kattaa elpymisvälineen osuus Horisontti Eurooppa-ohjelman toimeenpanosta vuonna 2021.

Toimeenpanovirastoille ehdotetun määrärahalisäyksen lisäksi komissio ehdottaa virastoille yhteensä 105 kokoaikaisen työntekijän lisäystä toimeenpanotehtävien lisääntyessä. Lisättävistä henkilöstöresursseista 26 olisi väliaikaisia toimihenkilöitä ja 79 sopimussuhteisia toimihenkilöitä. Hallintomenojen budjettineutraaliuden varmistamiseksi vuosina 2021–2027, komissio tulee vähentämään toimeenpanovirastoille siirrettävien tehtävien mukaisesti omista henkilöstöresursseistaan.

Komissio antoi 23.2.2021 ehdotukset Horisontti Eurooppa -ohjelman yhteisyritysten perustamisesta (COM(2021) 87 final). Komissio ehdottaa vastaavien budjettikohtien perustamista Horisontti Eurooppa -ohjelman pilarin II relevanttien klustereiden alle. Määrärahat, jotka vastaavat unionin rahoitusosuutta näille uusille elimille vuodeksi 2021, pysyvät asianomaisten klustereiden budjettikohdissa ja ne siirretään itsenäisesti heti, kun neuvosto hyväksyy ehdotuksen yhteisyritysten perustamiseksi.

Muut mukautukset ja tekniset päivitykset

Komissio ehdottaa EU:n monivuotisen rahoituskehiksen 2021–2027 hyväksymisen jälkeen loppuunsaatettujen sektoriaetusneuvotteluiden mukaisia päivityksiä talousarvion selvitysosaan. Lisäksi komissio ehdottaa muutamia teknisluonteisia päivityksiä otsakkeisiin 7 EU:n yleinen hallinto, 2b Palautumiskyky ja arvot sekä 1 Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalisuus. Komissio ehdottaa myös kahden uuden budjettimomentin lisäämistä vuoden 2021 talousarvioon, liittyen koheesiopolitiikan REACT-EU-asetuksen hyväksymiseen (asetus (EU) 2020/2221) sekä elpymisvälineeseen.

Sen vuoksi, että ulkosuhderahoitusvälineen virallinen hyväksyminen on myöhästynyt, komissio ehdottaa budjettineutraalia siirtoa yhteiseen takuurahastoon. Käyttökohteena on Euroopan kestävän kehityksen rahasto (EKKR+). Vastaavat määrärahat 700 miljoonan euroa sitoumuksina vähennettäisiin Afrikkaa, Aasiaa ja Amerikkaa koskevilta momenteilta. Talousarvion maksuihin ei tehtäisi muutoksia.

2.2 Euroopan unionin solidaarisuusrahasto

Lisätalousarvioesityksessä komissio ehdottaa, että vuoden 2020 talousarvion käyttämättä jääneet solidaarisuusrahaston määrärahat, noin 48 miljoonaa euroa sitoumuksina ja maksuina, siirrettäisiin kokonaisuudessaan vuoden 2021 talousarvioon. Siirto tehtäisiin vuosien 2014–2020 rahoituskehysasetuksen ((EU, Euratom) No 1311/2013) 10 (1) artiklan mukaisesti. Nämä sitoumukset ja maksut lisättäisiin vuoden 2021 talousarvioon vuosien 2021–2027 monivuotisen rahoituskehysen enimmäismäärien lisäksi.

Komissio kertoo lisätalousarvioesityksen perusteluissa, että siirrettävät varat käytettäisiin vakavaan kansanterveysuhkaan liittyviin jäsenvaltioiden hakemuksiin EU:n solidaarisuusrahastosta. Edellisellä rahoituskehyskaudella solidaarisuusrahaston varojen käyttöönottoa koskevan päätösesityksen yhteydessä annettiin lisätalousarvioesitys, joka hyväksyttiin budjettimenettelyssä ja jolla varat otettiin käyttöön. Nykyisellä 2021–2027 rahoituskehyskaudella solidaarisuusrahaston varat otetaan käyttöön määrärahasiirrolla. Tällainen määrärahasiirto perustuu kuluvaan vuoden hyväksyttyyn talousarvioon.

2.3 Yhteenvedotaulukko

Komissio ehdottaa lisätalousarviolla muutoksia seuraaviin otsakkeisiin (summat euroina):

Otsake	Sitoumukset	Maksut
1. Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalisuus	-	300 000
2b. Palautumiskyky ja arvot	216 040 000	207 760 000
3. Luonnonvarat ja ympäristö	2 000 000	2 000 000
6. Naapurialueet ja maailma	160 000	40 000
7. EU:n yleinen hallinto	-5 500 000	-5 500 000
<i>Yhteensä otsakkeet</i>	212 700 000	204 600 000
<i>Josta joustovälineellä</i>	216 040 000	208 100 000
<i>Temaattiset erityisvälineet</i>	47 981 598	47 981 598
YHTEENSÄ	260 681 598	252 581 598

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 määräenemmistöllä.

Valtioneuvosto katsoo oikeusperustan olevan asianmukainen ja riittävä. Ehdotusta voidaan pitää toissijaisuusperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen mukaisina.

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

Lisätalousarvioesityksellä ei ole vaikutusta kansalliseen lainsäädäntöön tai Ahvenanmaan asemaan.

Lisätalousarvioesityksessä otettaisiin käyttöön yhteensä noin 260,7 miljoonaa euroa lisää sitoumuksina ja noin 252,6 miljoonaa euroa lisää maksuina.

Vuoden 2021 osalta lisätalousesityksen mukainen maksujen kasvu (252,6 milj. euroa) kasvat-
taisi Suomen EU-maksuja noin 4 miljoonalla eurolla, jolloin Suomen maksuosuus nousisi 2 482
miljoonaan euroon vuonna 2021. Maksujen kasvu voidaan hoitaa käytettävissä olevien määrä-
rahojen puitteissa.

Sitoumusten noin 8,1 miljoonan euron kasvu konkretisoituisi maksuiksi vasta vuoden 2021 jäl-
keen: tästä Suomen laskennallinen maksuosuus olisi myöhemmin vuosina noin 140 000 euroa.
Sitoumusten kasvu voidaan hoitaa nykyiseen kansalliseen kehykseen (julkisen talouden suun-
nitelmaan) sisältyvien Suomen EU-maksuihin liittyvien määrärahojen puitteissa.

5 Asian käsittely EU:ssa ja kansallinen käsittely

Lisätalousarvio edellyttää neuvoston ja Euroopan parlamentin käsittelyä.

Komissio esitteli lisätalousarvioesityksen neuvoston budjettikomiteassa 30.3.2021. Jäsenmaat
saattoivat toimittaa 31.3.2021 mennessä neuvoston pääsihteeristölle kirjallisia kysymyksiä. En-
nakkotietojen mukaan Coreper käsittelee asian 21.4.2021.

Asian käsittelystä Euroopan parlamentissa vastaa budjettivaliokunta, minkä jälkeen parlamentin
yleisistunto äänestää asiasta. Asian esittelijänä toimii Pierre Larrouturou (FR, S&D). Ennako-
tietojen mukaan parlamentti tekisi päätöksensä toukokuun yleisistunnossa.

Valtioneuvoston U-kirjelmä on valmisteltu valtiovarainministeriössä. Kirjelmä on käsitelty
budjetti- ja hallintojaostossa (EU 34) 8.4.2021 sekä valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnassa
ja valtioneuvoston yleisistunnossa 15.4.2021.

COVID-19-liitännäiset rahoitustarpeet liittyvät useaan eri hankkeeseen terveysalalla: Komis-
sion tiedonanto - HERA Incubator (E28/2021 vp), ECDC-viraston mandaatin laajentaminen
(U11/2021 vp) ja asetusehdotus digitaalisista vihreistä todistuksista (E42/2021 vp).

6 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että määrärahalisäykset vastaavat kaikilta osin todellisia tarpeita.
Valtioneuvosto pitää hyvänä, että lisääntyneet tarpeet on ensisijaisesti pyritty kattamaan uudel-
leenkohdennuksin.

Valtioneuvosto pitää valitettavana, että joustovälineen varoja otetaan käyttöön jo rahoituske-
hyskauden ensimmäisen vuoden aikana. Valtioneuvosto voi kuitenkin kokonaisarvion perus-
teella hyväksyä lisätalousarvioesityksen nro 2/2021.

Mikäli ehdotusten sisältö muuttuisi neuvoston käsittelyssä, poikkeuksellisten käsittelyolosuh-
teiden ja kiireellisuuden johdosta valtioneuvosto arvioisi ja voisi hyväksyä muutoksia ottaen
huomioon Suomen kokonaisuuden.