U 7/2020 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europeiska unionens ändringsbudget nr 2 för 2020, om kommissionens förslag om ianspråktagande av belopp från flexibilitetsmekanismen, om kommissionens förslag om ianspråktagande av marginalen för oförutsedda utgifter och om kommissionens förslag om ändring av rådets förordning (EU, Euratom) nr 1311/2013 (*ändringsbudget nr 2, Europeiska unionen*)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 2 april 2020 till Europeiska unionens ändringsbudget nr 2 för 2020 och kommissionens samma dag publicerade förslag om ianspråktagande av belopp från flexibilitetsmekanismen, ianspråktagande av marginalen för oförutsedda utgifter och ändring av rådets förordning (EU, Euratom) nr 1311/2013 samt en promemoria om förslagen.

Helsingfors den 16 april 2020

Finansminister Katri Kulmuni

Konsultativ tjänsteman Anna Hyvärinen

FINANSMINISTERIET | PROMEMORIA 16.4.2020 | EU/2019/0277; EU/2020/0778; EU/2020/0787; EU/2020/0792

STATSRÅDETS SKRIVELSE TILL RIKSDAGEN OM KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL EUROPEISKA UNIONENS ÄNDRINGSBUDGET NR 2 FÖR 2020, KOMMISSIONENS FÖRSLAG OM IANSPRÅKTAGANDE AV BELOPP FRÅN FLEXIBILITETSMEKANISMEN, OM KOMMISSIONENS FÖRSLAG OM IANSPRÅKTAGANDE AV MARGINALEN FÖR OFÖRUTSEDDA UTGIFTER OCH OM KOMISSIONENS FÖRSLAG OM ÄNDRING AV RÅDETS FÖRORDNING (EU, EURATOM) NR 1311/2013

1 Förslagets bakgrund och syfte

Den 2 april 2020 lade kommissionen fram ett förslag till ändringsbudget nr 2 för budgetåret 2020 (COM(2020) 170 final) med anknytning till de åtgärder som orsakats av covid-19-epidemin.

För att kunna genomföra ändringsbudget nr 2/2020 lade kommissionen också fram ett förslag om ändring av beslutet om flexibilitetsmekanismen i syfte att ta i anspråk belopp från flexibilitetsmekanismen (COM(2020) 171 final), ett förslag till beslut om ianspråktagande av marginalen för oförutsedda utgifter (COM(2020) 172 final) och ett förslag om ändring av förordning (EU, Euratom) nr 1311/2013 om den fleråriga budgetramen för 2014–2020 i syfte att ta i anspråk den samlade marginalen för åtaganden (COM (2020) 174 final). Samtidigt lade kommissionen också fram ett meddelande om teknisk justering avseende särskilda instrument (COM(2020) 173 final).

Det åtgärdspaket som kommissionen lade fram har behandlats som ett synnerligen brådskande ärende i EU. På grund av ärendets brådskande karaktär har en E-skrivelse (E 29/2020 rd) om förslaget till ändringsbudget nr 2 och kommissionens därtill relaterade förslag tidigare översänts till riksdagen.

Förslaget till ändringsbudget nr 2/2020 handlar bland annat om att aktivera instrumentet för krisstöd. Kommissionen har lagt fram ett förslag till rådets förordning (COM(2020) 175 final) genom vilken instrumentet för krisstöd enligt förordning (EU) 2016/369 aktiveras och nämnda förordnings bestämmelser ändras med anledning av covid-19-utbrottet. En E-skrivelse (E 30/2020 rd) om kommissionens förslag har utarbetats vid social- och hälsovårdsministeriet.

2 Förslagens huvudsakliga innehåll

2.1 Förslaget till ändringsbudget nr 2/2020

I förslaget till ändringsbudget nr 2/2020 föreslår kommissionen en förstärkning av budgeten på sammanlagt +3 miljarder euro i åtagandebemyndiganden och +1,53 miljarder euro i betalningsbemyndiganden. Ändringsbudgeten gäller följande rubriker i EU:s budget: 3 Säkerhet

och medborgarskap och 5 Administration. Ändringsbudgetens användningsområde är särskilt anskaffning av förnödenheter som behövs på grund av covid-19-epidemin.

I förslaget till ändringsbudget nr 2/2020 föreslår kommissionen att 2,7 miljarder euro i åtaganden och 1,38 miljarder euro i betalningar ska riktas till instrumentet för krisstöd för hantering av den folkhälsorelaterade kris som covid-19-epidemin har lett till i medlemsstaterna. Instrumentet för krisstöd kan användas för många typer av åtgärder, bland annat anskaffning och transport av förnödenheter, transport av patienter, central upphandling och stöd till utvecklingsarbetet. Kommissionen ansvarar för samordningen med bland annat de åtgärder som finansieras via rescEU- och Amif-programmen och med medlemsstaternas egna åtgärder.

I förslaget till ändringsbudget nr 2/2020 föreslår kommissionen också att anslag ska riktas till EU:s civilskyddsmekanism särskilt för anskaffning av medicinska förnödenheter och skyddsutrustning (+300 miljoner euro i åtaganden och +150 miljoner euro i betalningar). Redan i förslaget till ändringsbudget nr 1/2020 föreslog kommissionen utökade anslag för civilskyddsmekanismen/RescEU (+70 miljoner euro i åtaganden, + 40 miljoner euro i betalningar) och dessutom omfördelningar av anslagen. Den förstärkning i åtaganden och betalningar i fråga om civilskyddsmekanismen som föreslås i ändringsbudget nr 2/2020 kompletterar det tidigare förslaget till ändringsbudget.

Genom ändringsbudget nr 2/2020 föreslår kommissionen ändringar i följande budgetposter (belopp i euro):

Användningsområde	**Budgetpost**	**Namn**	**Åtaganden**	**Betalningar**
Bekämpning av covid-19, krisstöd	18 01 04 05	Stödutgifter för krisstöd inom unionen	+54 000 000	+54 000 000
Bekämpning av covid-19, krisstöd	18 07 01	Krisstöd inom unionen	+2 646 000 000	+1 326 000 000
Bekämpning av covid-19, civilskydds-mekanismen	23 03 01 01	Katastrofförebyggande och katastrofberedskap inom unionen	+300 000 000	+150 000 000
TOTALT			**+3 miljarder euro**	**+1,53 miljarder euro**

Kommissionen föreslår att åtagandena utökas med sammanlagt +3 miljarder euro och betalningarna med sammanlagt +1,53 miljarder euro i ändringsbudget nr 2/2020. Avsikten är att finansiera dessa utgiftsökningar med tillgängliga anslag i de särskilda instrumenten, eftersom marginalen under rubrik 3 i EU:s budget redan har använts.

Kommissionen föreslår att flexibilitetsmekanismen utnyttjas till ett belopp på ytterligare 243 miljoner euro.

Kommissionen föreslår att cirka 2 042,4 miljoner euro täcks genom att den samlade marginalen för åtaganden används.

Kommissionen föreslår att marginalen för oförutsedda utgifter tas i anspråk till ett belopp på cirka 714,6 miljoner euro för att användas för åtaganden. Ianspråktagandet av marginalen täcks med anslag från rubrik 5 Administration i EU:s budget, vars marginal för åtaganden minskas med cirka -714,6 miljoner euro.

Efter det utnyttjande av anslag som föreslås i ändringsbudget nr 2/2020 uppgår marginalen för åtaganden i EU:s budget för 2020 till sammanlagt cirka 633,7 miljoner euro och för betalningar till sammanlagt cirka 18 681,9 miljoner euro.

2.2 Förslaget om ändring av Europaparlamentets och rådets beslut vad gäller de belopp som tas ianspråkt av flexibilitetsmekanismen för 2020

Genom kommissionens förslag (COM(2020) 171 final) ändras Europaparlamentets och rådets beslut (EU) nr 2020/265 om ianspråktagande av flexibilitetsmekanismen under 2020. Enligt beslutet kan flexibilitetsmekanismen under 2020 tas i anspråk för att tillhandahålla ett belopp på cirka 778,1 miljoner euro i åtagandebemyndiganden för att finansiera åtgärder som gäller migration, flyktingströmmar och säkerhet.

Kommissionen har redan tidigare i samband med ändringsbudget nr 1/2020 föreslagit (COM(2020) 140 final) att flexibilitetsmekanismens användningsområde ska utvidgas till att även omfatta den aktuella hälsokris som orsakats av covid-19-epidemin och Europeiska åklagarmyndighetens ytterligare behov samt att ianspråktagandet av flexibilitetsmekanismen höjs med +73,3 miljoner euro i åtaganden.

Nu föreslår kommissionen (COM(2020) 171 final) att ianspråktagandet av flexibilitetsmekanismen höjs med ytterligare +243 miljoner euro. Det nya förslaget ersätter det förslag (COM(2020) 140 final) som lades fram i samband med ändringsbudget nr 1/2020. Ianspråktagandet av flexibilitetsmekanismen höjs med sammanlagt +316,3 miljoner euro i åtaganden. Detta innebär att flexibilitetsmekanismen utnyttjas maximalt under 2020, dvs. till ett belopp på sammanlagt 1 094,4 miljoner euro. Det betyder att medlen inom flexibilitetsmekanismen utnyttjas i sin helhet 2020.

2.3 Förslaget om ändring av rådets förordning om den fleråriga budgetramen för 2014–2020, vad gäller den samlade marginalen för åtaganden

I (COM(2020) 174 final) föreslår kommissionen en ändring av artikel 14 i rådets förordning (EU, Euratom) nr 1311/2013 om den fleråriga budgetramen för 2014–2020. Artikeln innehåller bestämmelser om den samlade marginalen för åtaganden. Alla nödvändiga utgifter kan inte finansieras via flexibilitetsmekanismen och marginalen för oförutsedda utgifter.

Genom kommissionens förslag avskaffas den begränsning som innebär att den samlade marginalen endast får användas för åtgärder som stöder tillväxt och sysselsättning, särskilt ungdomssysselsättning, samt migrations- och säkerhetsåtgärder. Denna ändring av kriterierna gör det möjligt att använda den samlade marginalen för att finansiera åtgärderna enligt förslaget till ändringsbudget nr 2/2020. Kommissionen föreslår att cirka 2 042,4 miljoner euro av åtgärderna enligt förslaget till ändringsbudget nr 2/2020 ska täckas via den samlade marginalen för åtaganden. Det betyder att medlen inom den samlade marginalen för åtaganden utnyttjas i sin helhet 2020.

2.4 Förslaget till Europaparlamentets och rådets beslut om ianspråktagande av marginalen för oförutsedda utgifter under 2020

I rådets förordning (EU, Euratom) nr 1311/2013 om den fleråriga budgetramen för 2014–2020 har användningen av marginalen för oförutsedda utgifter begränsats så att instrumentet endast får användas som en sista utväg för att reagera på oförutsedda omständigheter. Marginalen för innevarande år under rubrik 3 har redan använts i budgeten för 2020. Eftersom även flexibilitetsmekanismen och den samlade marginalen för åtaganden redan används för att finansiera utgifter under rubrik 3 är marginalen för oförutsedda utgifter det enda återstående särskilda instrumentet.

I kommissionens förslag (COM(2020) 172 final) föreslås det att marginalen för oförutsedda utgifter ska användas till ett belopp på sammanlagt +714,6 miljoner euro i åtaganden. Kommissionen föreslår inte någon ökning av betalningarna.

När det gäller marginalen för oförutsedda utgifter är en förutsättning att de belopp som tas i anspråk ska räknas av mot marginalerna för innevarande eller kommande budgetår. Eftersom 2020 är det sista året av innevarande budgetperiod får maximibeloppet för åtagandebemyndigandena inte överskrida taket för åtaganden för innevarande år. Därför föreslår kommissionen att 714,6 miljoner euro ska räknas av mot den tillgängliga marginalen under rubrik 5 Administration.

3 Den rättsliga grunden/beslutsförfarandet enligt EU-rätten

Artikel 312.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) och artikel 106 A i fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen. Särskilt lagstiftningsförfarande tillämpas, enhällighet i rådet och godkännande av Europaparlamentet krävs.

Artikel 314 i EUF-fördraget och artikel 106 A i fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen. Särskilt lagstiftningsförfarande tillämpas, rådet fattar beslut med kvalificerad majoritet.

Statsrådet anser att den rättsliga grunden är korrekt och tillräcklig. Förslagen kan anses stämma överens med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

4 Konsekvenser för lagstiftningen i Finland, inklusive Ålands ställning, och för budgeten

Förslaget till ändringsbudget får inga konsekvenser för den nationella lagstiftningen eller för Ålands ställning.

I förslaget till ändringsbudget föreslås en förstärkning av budgeten på sammanlagt 3 000 miljoner euro i åtaganden och 1 530 miljoner euro i betalningar. Förslaget ökar Finlands avgifter till Europeiska unionen med sammanlagt cirka 44 miljoner euro.

Den ökning av betalningarna (1 530 miljoner euro) som föreslås i ändringsbudgeten innebär att Finlands avgifter till EU ökar med 22 miljoner euro, varvid Finlands bidrag ökar till 2 106 miljoner euro år 2020. Ökningen av avgifterna kan täckas med redan tillgängliga anslag.

Ökningen av åtagandena konkretiseras i form av betalningar först efter 2020: Finlands bidrag till detta beräknas uppgå till cirka 22 miljoner euro under kommande år. De ökade åtagandena kan täckas med anslagen för Finlands EU-avgifter i den nuvarande nationella ramen (planen för de offentliga finanserna).

5 Behandling av förslaget i EU och i Finland

Den 3 april lade kommissionen fram förslaget till ändringsbudget nr 2/2020 och de därtill relaterade förslagen för Coreper. Medlemsstaterna kunde skicka in skriftliga frågor till rådets generalsekretariat senast den 5 april. Budgetkommittén behandlade åtgärdspaketet under sitt sammanträden den 6 april. Den 8 april beslutade Coreper att kommissionens förslag godkänns preliminärt, att tidsfristen på åtta veckor förkortas och att skriftligt förfarande inleds för att fastställa rådets ståndpunkt. Det skriftliga förfarandet i rådet avslutades den 14 april.

Kommissionens förslag har behandlats som ett brådskande ärende också i Europaparlamentet. Enligt preliminära uppgifter om tidsplanen kommer Europaparlamentet att rösta om godkännande av ändringsbudget nr 2/2020 och kommissionens därtill relaterade förslag under sitt plenarsammanträde den 16–17 april. På grund av de föreskrivna förfarandena undertecknas ändringsbudgeten dock först den 21 april.

Statsrådets U-skrivelse har beretts vid finansministeriet. Skrivelsen har behandlats i statsrådets finansutskott och vid statsrådets allmänna sammanträde.

Kommissionens förslag till ändringsbudget nr 2/2020 av den 2 april 2020 och kommissionens därtill relaterade förslag översändes först som ett brådskande ärende till riksdagen för behandling i form av en utredning enligt 97 § i grundlagen (E 29/2020 rd). Det var fråga om ett undantagsförfarande där det på grund av ärendets brådskande karaktär översändes en E-skrivelse enligt 97 § till riksdagen om ett ärende enligt 96 § (U-ärende). I statsrådet behandlades och samordnades E-skrivelsen i sektion EU 34 (budget och förvaltning) i ett skriftligt förfarande 5–6.4.2020. Riksdagens stora utskott har godkänt den 6 april riksdagens ståndpunkt (SuVEK 20/2020 rd). Utskottet har meddelat att det, enligt specialutskottets (FiU) ställningstagande, omfattar statsrådets ståndpunkt.

Tidsplanen för behandling av ärendet i EU har varit synnerligen brådskande. I praktiken har det inte varit möjligt att på nationell nivå behandla ärendet enligt det förfarande som anges i 96 § i grundlagen innan kommissionens förslag lagts fram för rådet för beslut. Till riksdagen översänds nu en U-skrivelse enligt 96 § i grundlagen som komplement till den tidigare E-skrivelsen.

En E-skrivelse (E 23/2020 rd) om kommissionens förslag till ändringsbudget nr 1/2020 av den 27 mars 2020 och det därtill relaterade förslaget om ianspråktagande av flexibilitetsmekanismen översändes till riksdagen den 1 april 2020. Om ärendet har även utarbetats en U-skrivelse (U 6/2020 rd, den 9 april 2020).

6 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet förnyar sina ståndpunkter i E-skrivelsen (E29/2020 rd) och meddelar följande:

Kommissionen anser att den ekonomiska instabilitet och den osäkerhet på finansmarknaden som coronaviruset gett upphov till har lett till en oförutsebar kris som inte har koppling till medlemsstaternas ekonomiska politik. Krisens exceptionella karaktär måste beaktas i beslut som fattas för att hantera situationen. I den rådande situationen anser statsrådet att det är synnerligen viktigt att säkerställa medlemsstaternas tillgång till finansiering. Statsrådet är berett att stödja åtgärder som syftar till att främja en tillfällig och begränsad användning av t.ex. finansieringsramen för EU:s budget och tillgängliga instrument för ekonomiskt stöd i den exceptionella situation som coronaviruset har lett till.

Statsrådet kan godkänna kommissionens förslag till ändringsbudget nr 2/2020, kommissionens förslag om ändring av beslutet om flexibilitetsmekanismen i syfte att ta i anspråk belopp från flexibilitetsmekanismen, kommissionens förslag till beslut om ianspråktagande av marginalen för oförutsedda utgifter och kommissionens förslag om ändring av förordningen om den fleråriga budgetramen för 2014–2020 i syfte att ta i anspråk den samlade marginalen för åtaganden.

Om det under behandlingen i rådet görs ändringar i förslagen kan statsrådet på grund av de exceptionella behandlingsförhållandena och ärendets brådskande karaktär bedöma och godkänna ändringarna med beaktande av Finlands övergripande intresse.