

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista 1.) ehdotus neuvoston asetukseksi vuosia 2021—2027 koskevan monivuotisen rahoituskehityksen vahvistamisesta (*rahoituskehitysasetus*); 2.) ehdotus neuvoston päätökseksi Euroopan unionin omien varojen järjestelmästä (*omien varojen päätös*); 3.) ehdotus neuvoston asetukseksi Euroopan unionin omien varojen järjestelmää koskevista täytäntöönpanotoimenpiteistä (*omien varojen täytäntöönpanoasetus*); 4.) ehdotus neuvoston asetukseksi yhteiseen yhdistettyyn yhteisöveropohjaan, Euroopan unionin päästökauppajärjestelmään ja kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuvien omien varojen käyttöön asettamisessa noudatettavista menetelmistä ja menettelyistä sekä käteisvarojen saamiseksi toteutettavista toimenpiteistä (*omien varojen käyttöönasettamisasetus*); 5.) ehdotus neuvoston asetukseksi arvonlisäverosta kertyvien omien varojen lopullisesta yhdenmukaisesta kantomenettelystä annetun neuvoston asetuksen (ETY, Euratom) N:o 1553/89 muuttamiseksi (*ALV-omien varojen asetus*) sekä; 6.) ehdotus Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission väliseksi toimielinten sopimukseksi talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta, talousarvioyhteistyöstä ja moitteettomasta varainhoidosta (*toimielinten sopimus talousarvioyhteistyöstä*)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 2 päivänä toukokuuta 2018 hyväksymä (1) ehdotus neuvoston asetukseksi vuosia 2021—2027 koskevan monivuotisen rahoituskehityksen vahvistamisesta; (2) ehdotus neuvoston päätökseksi Euroopan unionin omien varojen järjestelmästä; (3) ehdotus neuvoston asetukseksi Euroopan unionin omien varojen järjestelmää koskevista täytäntöönpanotoimenpiteistä; (4) ehdotus neuvoston asetukseksi yhteiseen yhdistettyyn yhteisöveropohjaan, Euroopan unionin päästökauppajärjestelmään ja kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuvien omien varojen käyttöön asettamisessa noudatettavista menetelmistä ja menettelyistä sekä käteisvarojen saamiseksi toteutettavista toimenpiteistä; (5) ehdotus neuvoston asetukseksi arvonlisäverosta kertyvien omien varojen lopullisesta yhdenmukaisesta kantomenettelystä annetun neuvoston asetuksen (ETY, Euratom) N:o 1553/89 muuttamiseksi sekä; (6) ehdotus Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission väliseksi toimielinten sopimukseksi talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta, talousarvioyhteistyöstä ja moitteettomasta varainhoidosta samoin kuin ehdotuksista laadittu muistio.

Helsingissä 27 päivänä kesäkuuta 2018

Valtiovarainministeri Petteri Orpo

Budjettineuvos Seija Kivinen

VALTIOVARAINMINISTERIÖ	MUISTIO	EU/2018/0987; EU/2018/0990;
	21.6.2018	EU/2018/0992; EU/2018/0993;
		EU/2018/0996

**KOMISSION EHDOTUKSET 1.) EHDOTUS NEUVOSTON ASETUKSEKSI VUOSIA 2021—2027 KOSKEVAN MONIVUOTISEN RAHOITUSKEHYKSEN VAHVISTAMISESTA (RAHOITUSKEHYSASETUS); 2.) EHDOTUS NEUVOSTON PÄÄTÖKSEKSI EUROOPAN UNIONIN OMIEN VAROJEN JÄRJESTELMÄSTÄ (OMIEN VAROJEN PÄÄTÖS); 3.) EHDOTUS NEUVOSTON ASETUKSEKSI EUROOPAN UNIONIN OMIEN VAROJEN JÄRJESTELMÄÄ KOSKEVISTA TÄYTÄNTÖÖNPANOTOIMENPITEISTÄ (OMIEN VAROJEN TÄYTÄNTÖÖNPAANOASETUS); 4.) EHDOTUS NEUVOSTON ASETUKSEKSI YHTEISEEN YHDISTETTYYN YHTEISÖVEROPOHJAAN, EUROOPAN UNIONIN PÄÄSTÖKAUPPAJÄRJESTELMÄÄN JA KIERRÄTTÄMÄTTÖMÄÄN MUOVIPAKKAUSJÄTTEESEEN PERUSTUVIEN OMIEN VAROJEN KÄYTTÖÖN ASETTAMISESSA NOUDATETTAVISTA MENETELMISTÄ JA MENETTELYSTÄ SEKÄ KÄTEISVAROJEN SAAMISEKSI TOTEUTETTAVISTA TOIMENPITEISTÄ (OMIEN VAROJEN KÄYTTÖÖNASETTAMISASETUS); 5.) EHDOTUS NEUVOSTON ASETUKSEKSI ARVONLISÄVEROSTA KERTYVIEN OMIEN VAROJEN LOPULLISESTA YHDENMUKAISESTA KANTOMENETTELYSTÄ ANNETUN NEUVOSTON ASETUKSEN (ETY, EURATOM) N:O 1553/89 MUUTTAMISEKSI (ALV-OMIEN VAROJEN ASETUS) SEKÄ; 6.) EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN, NEUVOSTON JA KOMISSION VÄLISEKSI TOIMIELINTEN SOPIMUKSEKSI TALOUSARVIOTA KOSKEVASTA KURINALAISUUDESTA, TALOUSARVIOYHTEISTYÖSTÄ JA MOITTEETTOMASTA VARAINHOIDOSTA (TOIMIELINTEN SOPIMUS TALOUSARVIOYHTEISTYÖSTÄ)**

## **1 Ehdotusten tausta ja oikeusperusta**

Vuosia 2014—2020 koskevan monivuotisen rahoituskehyksen vahvistamisesta annetun neuvoston asetuksen (EU, Euratom) n:o 1311/2013 artiklan 25 mukaan Euroopan komissio (jäljempänä komissio) esittää ennen vuoden 1 päivää tammikuun 2018 ehdotuksen uudeksi monivuotiseksi rahoituskehykseksi. Iso-Britannian Euroopan Unionista eroamisprosessin vuoksi komissio antoi ehdotukset EU:n seuraavaksi rahoituskehykseksi vuosille 2021—2027 alkupeleistä aikataulua myöhemmin 2.5.2018.

Komissio antoi tiedonannon 'Uudistunut talousarvio unionille joka suojelee, tarjoaa mahdollisuuksia ja puolustaa – Monivuotinen rahoituskehys vuosille 2021—2027' (COM(2018) 321 final) ohella seuraavat ehdotukset:

(1) ehdotus neuvoston asetukseksi vuosia 2021—2027 koskevan monivuotisen rahoituskehyksen vahvistamisesta (COM(2018) 322 final) + LIITE;

(2) ehdotus neuvoston päätökseksi Euroopan unionin omien varojen järjestelmästä (COM(2018) 325 final);

(3) ehdotus neuvoston asetukseksi Euroopan unionin omien varojen järjestelmää koskevista täytäntöönpanotoimenpiteistä (COM(2018) 327 final);

(4) ehdotus neuvoston asetukseksi yhteiseen yhdistettyyn yhteisöveropohjaan, Euroopan unionin päästökauppajärjestelmään ja kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuvien omien varojen käyttöön asettamisesta noudatettavista menetelmistä ja menettelyistä sekä käteisvarojen saamiseksi toteutettavista toimenpiteistä (COM 2018) 326 final);

(5) ehdotus neuvoston asetukseksi arvonlisäverosta kertyvien omien varojen lopullisesta yhdenmukaisesta kantomenettelystä annetun neuvoston asetuksen (ETY, Euratom) N:o 1553/89 muuttamiseksi (COM(2018) 328 final);

(6) ehdotus Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission väliseksi toimielinten sopimukseksi talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta, talousarvioyhteistyöstä ja moitteettomasta varainhoidosta (COM(2018) 323 final).

Edellä mainitut komission rahoituskehystä koskevat ehdotukset ovat kiinteässä yhteydessä toisiinsa. Ehdotukset esitetään kyseisten asiakirjojen keskinäisen johdonmukaisuuden vahvistamiseksi yhdessä ja ehdotukset käsitellään samassa valtioneuvoston U-kirjelmässä. Komission tiedonannosta on aiemmin laadittu erillinen E-kirje (E 29/2018 vp), joka on toimitettu eduskunnalle 8.5.2018.

Lisäksi komissio antoi ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi unionin talousarvion suojaamisesta tilanteissa, joissa oikeusvaltioperiaatteen noudattamiseen jäsenvaltioissa kohdistuu yleisiä puutteita (COM (2018) 324 final; jäljempänä oikeusvaltioperiaateasetus). Tämä asetusehdotus on myös osa rahoituskehyskokonaisuutta, mutta se käsitellään erillisessä U-kirjelmässä.

Tiedonanto, sopimusehdotus ja lainsäädäntöehdotukset yhdessä muodostavat komission ehdotuksen vuosia 2021—2027 koskevaksi Euroopan unionin monivuotiseksi rahoituskehykseksi. Sen yksityiskohdat täydentyvät komission myöhemmin 29.5.—14.6.2018 antamalla eri politiikka-aloja koskevilla lainsäädäntöehdotuksilla. Näiden muiden lainsäädäntöehdotusten osalta tulee laadittavaksi erilliset U-kirjelmät/E-kirjeet, joista kukin hallinnonala vastaa oman toimialansa osalta.

### **1.1 Rahoituskehysasetus**

Monivuotisella rahoituskehyksellä pyritään takaamaan, että unionin menot kehittyvät hallitusti sen käytettävissä olevien omien varojen rajoissa. Unionin vuotuinen talousarvio laaditaan monivuotista rahoituskehystä noudattaen. Neuvosto antaa erityistä lainsäätämisyjärjestystä noudattaen asetuksen, jossa vahvistetaan monivuotinen rahoituskehys. Neuvosto tekee ratkaisunsa yksimielisesti saatuaan Euroopan parlamentin jäsentensä enemmistöllä antaman hyväksynnän. Rahoituskehysasetus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 312 artiklaan ja Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen (Euratom-sopimus) 106a artiklaan. Monivuotinen rahoituskehys tulee vahvistaa vähintään viiden vuoden jaksolle.

## 1.2 Omien varojen päätös

Omia varoja koskevassa päätöksessä säädetään: a) unionin talousarvioon otettavien omien varojen luokista, b) omia varoja kannettaessa sovellettavista enimmäiskertoimista ja -verokannoista, c) omien varojen enimmäismääristä, d) korjausmekanismeista (jos niiden katsotaan olevan tarpeen) ja niiden rahoittamisesta sekä e) eräistä budjettiperiaatteista. Päätös sisältää myös luettelon säännöksistä, jotka voidaan ottaa osaksi täytäntöönpanotoimenpiteitä. Lisäksi päätöksessä säädetään siirtymätoimenpiteistä. Omien varojen päätös perustuu SEUT 311(3) artiklaan ja Euratom-sopimus 106a artiklaan. Neuvosto vahvistaa päätöksen erityistä lainsäätämisyjärjestystä noudattaen ja Euroopan parlamenttia kuultuaan yksimielisesti. Päätös tulee voimaan, kun jäsenvaltiot ovat hyväksyneet sen valtiosääntönsä asettamien vaatimusten mukaisesti. Unionin talousarvio rahoitetaan kokonaisuudessaan omin varoin, sanotun kuitenkaan rajoittamatta muita tuloja.

## 1.3 Omien varojen täytäntöönpanoasetus

Asetus sisältää säännökset kaikista sellaisista unionin varoihin liittyvistä käytännön järjestelyistä ja teknisistä yksityiskohdista, joihin olisi sovellettava yksinkertaisempaa menettelyä, jotta järjestelmästä voitaisiin saada riittävän joustava omista varoista annetun päätöksen asettamisissa puitteissa. Täytäntöönpano asetukseen otetaan myös kaikkiin omien varojen luokkiin sovellettavat yleisluonteiset säännökset, joiden osalta asianmukainen parlamentaarinen valvonta on erityisen tärkeää. Nämä säännökset koskevat etenkin tulojen valvontaan ja seurantaan liittyviä näkökohtia sekä tässä yhteydessä kyseeseen tulevia komission tarkastajien toimivaltuuksia. Omien varojen täytäntöönpanoasetus perustuu SEUT 311(4) artiklaan ja Euratom-sopimus 106a artiklaan. Neuvosto vahvistaa täytäntöönpanoasetuksen erityistä lainsäätämisyjärjestystä noudattaen. Neuvosto tekee ratkaisunsa Euroopan parlamentin hyväksynnän saatuaan.

## 1.4 Yhteiseen yhdistettyyn yhteisöveropohjaan, Euroopan unionin päästökauppajärjestelmään ja kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuvien omien varojen käyttöön asettamista koskeva asetusta

Omien varojen käyttöön asettamisesta annetussa asetuksessa vahvistetaan ne operatiiviset vaatimukset, joita on noudatettava asetettaessa omia varoja EU:n talousarvion käyttöön ja kirjatessa niitä komission tileihin. Tämä asetusta sisältää uusia säännöksiä yhteiseen yhdistettyyn yhteisöveropohjaan, Euroopan unionin päästökauppajärjestelmään ja kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuvien omien varojen laskennassa ja käyttöön asettamisessa noudatettavista menetelmistä. Asetusta perustuu SEUT 322(2) artiklaan ja Euratom-sopimus 106a artiklaan. Asetuksen vahvistaminen edellyttää Euroopan parlamentin ja tilintarkastustuomioistuimen kuulemista.

## 1.5 Arvonlisäverosta kertyvien omien varojen annetun neuvoston asetuksen muuttaminen

Komission ehdotuksen tarkoituksena on yksinkertaistaa arvonlisäveroon perustuvia omia varoja muuttamalla neuvoston asetusta (ETY, Euratom) N:o 1553/89. Ehdotuksessa esitetään, että painopiste siirretään yleisen arvonlisäverokannan alaisiin luovutuksiin ja suorituksiin (joten painotettua keskimääräistä arvonlisäverokantaa ei tarvita), että oikaisujen määrä vähennetään ehdottoman välttämättömään vähimmäismäärään ja että arvonlisäveropohjaan tehtävät talou-

delliset kompensatiot poistetaan. Lisäksi ehdotetaan yhteistä prosenttiosuutta, joka perustuu jäsenvaltion tuoreimpiin verotustietoihin. Asetus perustuu SEUT 322(2) artiklaan ja Euratom-sopimus 106a artiklaan. Asetuksen vahvistaminen edellyttää Euroopan parlamentin ja tilintarkastustuomioistuimen kuulemista.

## 1.6 Toimielinten sopimus talousarvioyhteistyöstä

Toimielinten sopimus budjettiyhteistyöstä perustuu SEUT 295 artiklaan, jonka mukaan Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio neuvottelevat keskenään ja sopivat yhteisellä sopimuksella yhteistyössään sovellettavista menettelytavoista. Tätä varten ne voivat perussopimuksia noudattaen tehdä toimielinten välisiä sopimuksia, jotka voivat olla velvoittavia. Niistä päätetään neuvostossa määräenemmistöllä.

## 2 Ehdotusten pääasiallinen sisältö ja tavoite

### 2.1 Rahoituskehysten rakenne ja painopisteet

Rahoituskehysasetusta koskevassa ehdotuksessa noudatetaan komission tiedonannossa ”*Nykyaikainen talousarvio unionille, joka suojelee, puolustaa ja tarjoaa mahdollisuuksia: monivuotinen rahoituskehys vuosiksi 2021—2027*” esitettyjä periaatteita ja keskeisiä poliittisia tavoitteita. Erityisesti nämä koskevat rahoituskehysten kestoja, sen rakennetta, joka noudattelee poliittisia painopisteitä, lisäjoustopuutusta sekä monivuotisessa rahoituskehyksessä vahvistettavia määriä. Rahoituskehyksessä vahvistetut menoluokittain esitetyt sitoumusmäärärahojen vuotuiset enimmäismäärät sekä maksumäärärahojen vuotuiset enimmäismäärät eivät saa ylittää sitoumuksiin ja omiin varoihin sovellettavia enimmäismääriä.

Komission tiedonannossa rahoituskehysten lukuja on esitetty sekä käyvin hinnoin että vuoden 2018 kiintein hinnoin. Oikeudelliselta kannalta itse rahoituskehysasetuksessa ja sen liitteessä esitetyt merkitykselliset hinnat ovat vuoden 2018 kiinteinä hintoina, jotka osoittavat todelliset muutokset koko kaudella (inflaation vaikutusta huomioon ottamatta). Myös kansallisen valmistelemisprosessin ja lukujen vertailtavuuden kannalta on tarkoituksenmukaista käyttää vuoden 2018 hintoja. Jäljempänä tässäkin muistiossa käytetään ainoastaan vuoden 2018 hintoja ellei toisin mainita.

Komissio ehdottaa, että vuosia 2021—2027 koskevassa rahoituskehyksessä vahvistetaan sitoumusmäärärahojen enimmäismääräksi 1 134,6 miljardia euroa, mikä on 1,11 prosenttia suhteessa EU27:n bruttokansantuloon (BKTL), ja vastaavaksi maksumäärärahojen enimmäismääräksi 1 104,8 miljardia euroa, mikä on 1,08 prosenttia suhteessa EU27:n BKTL:ään. Rahoituskehysten ulkopuoliset erityisvälineet (häätäpuvvaraus, globalisaattorahasto, solidaarisuusrahasto, joustoväline, Euroopan rauhanrahasto) mukaan luettuna komission ehdotuksen kokonaistaso on 1 160,6 miljardia euroa, mikä vastaa 1,14 % suhteessa EU27:n BKTL:ään. Kuluvan rahoituskehyskauden vertailulukku on 1 148,1 mrd. euroa, joka vastaa 1,06 % BKTL:stä.

Rahoituskehys ehdotus sisältää seitsemän otsaketta, joista kolmeen sisältyy myös alanimäismäärä: ”Alueellinen, taloudellinen ja sosiaalinen koheesio” otsakkeessa II, ”Markkinoihin liittyvät menot ja suorat tuet” otsakkeessa III ja ”Toimielinten hallintomenot” otsakkeessa VII.

Alla on taulukossa esitetty komission esityksen mukainen rahoituskehys otsakkeittain vuosille 2021—2027 sekä sen jälkeen lyhyt katsaus kunkin otsakkeen keskeisiin muutoksiin. Kunkin

## U 45/2018 vp

otsakkeen rakennetta ja otsakkeiden kattamia toimintapolitiikkoja on jo kuvattu tiedonannosta aiemmin laaditussa erillisessä E-kirjeessä (E 29/2018 vp).

### Rahoituskehyseshdotus vuosille 2021—2027

vuoden 2018 kiintein hinnoin (milj. euroa)

Komission rahoituskehyseshdotus 2.5.2018	Yhteensä 2021—2027
<b>1. Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous</b>	<b>166 303</b>
<b>2. Yhteenkuuluvuus ja arvot</b>	<b>391 974</b>
<i>josta Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen koheesio</i>	330 642
<b>3. Luonnonvarat ja ympäristö</b>	<b>336 623</b>
<i>josta Markkinoihin liittyvät menot ja suorat tuet</i>	254 247
<b>4. Muuttoliike ja rajaturvallisuus</b>	<b>30 829</b>
<b>5. Turvallisuus ja puolustus</b>	<b>24 323</b>
<b>6. Naapurialueet ja muu maailma</b>	<b>108 929</b>
<b>7. EU:n yleinen hallinto</b>	<b>75 602</b>
<i>josta Toimielinten hallintomenot</i>	58 547
<b>SITOUUMUSMÄÄRÄRAHAT YHTEENSÄ</b>	<b>1 134 583</b>
<i>%-osuus BKTL:sta</i>	1,11 %

<b>MAKSUMÄÄRÄRAHAT YHTEENSÄ</b>	<b>1 104 805</b>
<i>%-osuus BKTL:sta</i>	1,08 %

Rahoituskehyseshtyksen enimmäismäärien ulkopuolella	Yhteensä 2021—2027
<b>Erityisvälineet</b>	
Hätäapuvaraus	4 200
Euroopan Globalisaatiorahasto (EGR)	1 400
Euroopan Unionin Solidaarisuusrahasto (EUSR)	4 200

## U 45/2018 vp

Joustoväline	7 000
Euroopan investointien vakautusjärjestely <sup>1</sup>	p.m.
Euroopan rauhanrahasto <sup>2</sup>	9 223
<b>ENIMMÄISMÄÄRIEN ULKOPUOLELLA YHTEENSÄ</b>	<b>26 023</b>
<b>RAHOITUSKEHYKSESSÄ + SEN ENIMMÄISMÄÄRIEN ULKOPUOLELLA YHTEENSÄ</b>	<b>1 160 606</b>
<i>%-osuus BKTL:sta</i>	<i>1,14 %</i>

Monivuotisesta rahoituskehuksesta annetussa asetusehdotuksessa ei ole määritelty uutta Euroopan rauhanrahastoa, eikä kehyksen ulkopuolelle ehdotettavaa erillistä kohtaa uuden investointien vakautusjärjestelyä varten budjettiin otettaville määrärahoille. Euroopan rauhanrahasto olisi kokonaan EU:n budjetin ulkopuolelta jäsenmaiden suurin kontribuutioin rahoitettava väline, joka kattaisi nykyisen Athena-mekanismiin, Afrikan rauharahaston sekä muita yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan toimia, joissa on sotilaallinen ulottuvuus. Samoin kehysten ulkopuolelle ehdotettavaan Investointien vakautusjärjestelyyn liittyvät tarkemmat yksityiskohdat määriteltäisiin siitä erikseen annettavassa asetuksessa.

### Otsake 1: Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous

Komissio esittää otsakkeeseen 1 ”Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous” noin 166 miljardia euroa. Otsakkeen pääasiallinen sisältö vastaa nykyisen rahoituskehyskauden kasvun ja kilpailukyvyyn otsaketta 1a. Uusi otsake yksi jakautuu neljään eri kokonaisuuteen: 1.) tutkimus ja innovointi, minkä merkittävin ohjelma on tutkimuksen ja innovoinnin yhdeksäs puiteohjelma ”Horisontti Eurooppa”; 2.) Euroopan strategiset investoinnit, jonka alla on Verkojen Eurooppa -väline, uusi Digitaalinen Eurooppa -ohjelma sekä investointirahoituksen uusi InvestEU-rahasto; 3.) sisämarkkinat, jonka alla on muun muassa uusi sisämarkkinaohjelmakokonaisuus; sekä 4.) avaruus, joka muun muassa kattaa EU:n nykyiset avaruusohjelmat Galileon ja Copernicuksen.

<sup>1</sup> Euroopan investointien vakautusjärjestelyä varten talousarvioon otetaan määrärahat korkotukea varten. Nämä määrärahat on komission esityksen mukaan tarkoitus saada käyttötarkoitukseensa sidotuista tuloista, jotka suuruudeltaan vastaavat rahoitusosuutta.

<sup>2</sup> Euroopan rauhanrahasto olisi kokonaan EU:n budjetin ulkopuolelta jäsenmaiden suurin kontribuutioin rahoitettava väline.

Merkittävämpänä erona aiempaan kilpailukykyotsakkeeseen on nuorisoon ja liikkuvuuteen liittyvien ohjelmien, kuten Erasmus+ ja Euroopan solidaarisuusjoukot, siirtäminen uuteen otsakkeeseen 2.

Otsakkeen sitoumusmäärärahoiksi komissio ehdottaa kaikkiaan noin 166 miljardia euroa, jolloin osuus sitoumusten kokonaismäärästä olisi vajaa 15 prosenttia. Otsakkeen suurin yksittäinen ohjelma on tutkimuksen ja innovoinnin ohjelma Horisontti Eurooppa, joka kattaa yli puolet koko otsakkeen määrärahoista (86 miljardia). Komission mukaan EU:n tulee jatkaa investointien, tutkimuksen ja kehityksen sekä EU:n talouden uudistamisen tukemista ja komission ehdotuksen mukaan tämän otsakkeen ohjelmien osuus koko rahoituskehityksen määrärahoista tulee kasvamaan kuluvaan kauteen verrattuna.

## **Otsake 2: Yhteenkuuluvuus ja arvot**

Rahoituskehysten suurin otsake 2 ”Yhteenkuuluvuus ja arvot” kattaa koheesiopolitiikan rahoitukset (Euroopan aluekehitysrahasto, Euroopan sosiaalirahasto ja koheesiorahasto), rakenneuudistusten tukiohjelman Euroopan talous- ja rahaliiton syventämiseksi ja investointien vakautusjärjestelyn, lähinnä nuorille suunnatut ERASMUS+ ja Euroopan solidaarisuusjoukot -ohjelmat, kulttuuri- ja audiovisuaalisen alan Luova Eurooppa -ohjelman sekä oikeusalan, perusoikeuksien ja arvojen rahaston. Otsakkeen sitoumusmäärärahat ovat 392 mrd. euroa koko kehyskaudelle eli 34,6 % komission ehdottamasta kokonaissitoumusten tasosta.

Komissio ehdottaa taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen koheesion rahoitusta vähennettäväksi. Komissio perustelee vähennystä muun muassa EU:n uusilla haasteilla ja Yhdistyneen kuningaskunnan erolla. Komission ehdotuksen mukaan koheesiorahoitus laskisi noin 10 prosenttia nykykauteen verrattuna, kun vertailu suoritetaan EU27 kesken. Koheesiorahaston määrärahat vähenisivät noin 45 %, Euroopan sosiaalirahaston noin 7 %, kun taas Euroopan aluekehitysrahaston määrärahat kasvaisivat 2 prosenttia. Suomen koheesiopolitiikan määrärahat koostuvat Euroopan aluekehitysrahaston ja Euroopan sosiaalirahaston tuesta.

Uudistetun ESR+-ohjelman kokonaismäärärahoiksi ehdotetaan noin 89,7 miljardia euroa, josta noin 1 miljardia euroa ehdotetaan kohdistettavaksi terveydenhuollon sekä työllisyyden ja sosiaalisen innovoinnin erityistoimiin. Sisärajayhteistyöohjelmia rahoitettaisiin Euroopan aluekehitysrahastosta. Ulkorajayhteistyöohjelmia rahoitettaisiin tulevalla rahoituskehyskaudella kahdesta eri lähteestä, Euroopan aluekehitysrahastosta ja ulkosuhderahoituksesta (otsakkeessa Naapurialueet ja muu maailma).

Komissio ehdottaa koheesiopolitiikan modernisointia sekä koheesiopolitiikan ja talouspolitiikan EU-ohjausjakson välisen yhteyden ja alueellisen ulottuvuuden vahvistamista Ohjelmat keskitettäisiin EU:n globaalia kilpailukykyä kehittäviin toimiin, kuten digitaaliseen muutokseen, innovointiin, vähähiiliseen talouteen siirtymiseen ja kiertotaloutta tukeviin toimiin sekä työllisyyden, osaamisen ja sosiaalisen osallisuuden tukemiseen. Toimeenpanomallia tehostettaisiin ja sääntelyä rahastojen välillä yhdenmukaistettaisiin.

Bruttokansantuote asukasta kohti säilyy hallitsevana koheesiovarojen jakoperusteena alueellisten erojen vähentämiseksi. Lisäksi huomioon otetaan muita jakokriteereitä, kuten työttömyys (etenkin nuorisotyöttömyys), ilmastonmuutos ja maahanmuuttajien vastaanottaminen/kotouttaminen. Komissio ehdottaa kansallisia osarahoitusosuuksia lisättäväksi. Komissio toteaa tiedonannossaan, että harvaan asuttujen alueiden erityistilanne otetaan huomioon

asianmukaisesti. Kokonaisuuteen liittyvät lainsäädäntöehdotukset on annettu, mutta varojen jakoon liittyvät yksityiskohdat tarkentuvat vasta neuvotteluprosessin aikana.

Komission esityksessä koheesiovarojen lisäksi yhteenkuuluvuus ja arvot -otsakkeeseen sisältyy myös kaksi uutta Euroopan talous- ja rahaliittoon liittyvää välinettä. Uudistusten tukiohjelman noin 22,3 mrd. euron suuruisella kokonaismäärärahalla pyritäisiin tukemaan erityisesti talouspolitiikan EU-ohjausjakson yhteydessä määriteltyjen ensisijaisten uudistusten toteuttamista. Lisäksi tukea tarjottaisiin yhteisen rahan käyttöönottoon valmistautumiseksi. Investointien vakautusjärjestely olisi puolestaan ensisijaisesti suunnattu euroalueen jäsenvaltioille. Ehdotuksen mukaisesti välineestä voitaisiin myöntää enintään 30 miljardin arvosta lainoja jäsenmaille ja lisäksi alustavasti arviolta noin 600 miljoonan euron arvosta korkotukea.

Nuorille suunnattujen ohjelmien rahoitus kasvaisi noin kaksinkertaiseksi uudella kehyskaudella. ERASMUS+ -ohjelman rahoitus nousee 26,4 miljardiin euroon ja Euroopan solidaarisuusjoukkojen 1,6 miljardiin euroon. Oikeusalan, perusoikeuksien ja arvojen rahoitus säilyy jotta-kuinkin samalla tasolla kuin nykykaudella. Rahaston ohjelmilla edistetään yhteisten arvojen, kuten oikeusvaltioperiaatteen sekä perusoikeuksien toteutumista, kansalaisten osallistumista sekä eurooppalaisen oikeuden alueen kehittämistä.

### **Otsake 3: Luonnonvarat ja ympäristö**

Luonnonvarat ja ympäristö otsake koostuu pääosin kolmesta rahastosta ja yhdestä ohjelmasta, jotka suuruusjärjestyksessä ovat Euroopan maatalouden tukirahasto, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto, Euroopan meri- ja kalatalousrahasto sekä Ympäristön ja ilmastotoimien ohjelma (Life). Otsakkeen 3 sitoumuksiksi komissio ehdottaa yhteensä 337 miljardia euroa, jolloin osuus sitoumusten kokonaismäärästä olisi noin 30 prosenttia. Ehdotuksen mukaan yhteisen maatalous- ja kalastuspolitiikan osuus talousarvion määrärahoista tulee alenemaan verrattuna kuluvaan kauteen.

Komission mukaan kokonaistasolla uuden otsakkeen 3 rahoitus alenee noin 16 % verrattuna nykyiseen kehyskauteen, kun vertailu suoritetaan EU27 maiden kesken. Otsakkeen sisällä vastaava vertailu maatalouden suorien tukien rahoituksen kohdalla tarkoittaa noin 11 % vähennystä ja maaseudun kehittämistukien rahoituksen osalta noin 28 % vähennystä.

Euroopan meri- ja kalatalousrahaston määrärahat alenevat noin 13 % ja Life-ohjelman rahoitus lisääntyy noin 50 % verrattuna nykyisen kehyskauden menotasoon, kun vertailu suoritetaan EU27 kesken. Life-ohjelman korotuksessa on huomioitu kasvavat tarpeet erityisesti energiatehokkuuden ja luonnon monimuotoisuuden saroilla. Life-ohjelman lisäksi komissio esittää ilmastonäkökulman virtaviivaistamista EU:n kaikille keskeisille politiikka-alueille, ilmastorahoituksen painoarvon osuudeksi kokonaisrahoituksesta esitetään 25 % nykyisen 20 % sijaan.

Otsake 3 Luonnonvarat ja ympäristö vastaa suurimmalta osin kuluvan kauden otsaketta 2 Kestävä kasvu: luonnonvarat. Maatalouspolitiikan toimien toteutus perustuu EU:n ja jäsenvaltioiden yhteistyössä toteuttamaan hallinnointiin. Käytettävissä olisivat pääosin nykyisen politiikan mukaiset toimenpiteet. Tulevalla kaudella olisi kuitenkin tarkoitus ottaa käyttöön uusi täytäntöönpanomalli, jossa toimet koottaisiin ns. yhteisen maatalouspolitiikan strategisen suunnitelman alle. Maatalouspolitiikan yhteiset tavoitteet määriteltäisiin EU:n tasolla. Jäsenmaille annettaisiin laajemmat mahdollisuudet valita ne toimenpiteet, joilla yhteisiin tavoitteisiin pääs-

täisiin tehokkaimmin kyseisen maan olosuhteissa. Yhteisiin tavoitteisiin pääsemisestä jäsenmaat vastaisivat aiempaa itsenäisemmin.

Maatalouden suorat tuet tulevat pysymään jatkossakin merkittävänä osana yhteistä maatalouspolitiikkaa ja strategisten suunnitelmien perustana. Suoriin tukiin ehdotetaan kuitenkin myös muutoksia. Tulevalla kaudella tulisi ottaa käyttöön tilatasolla sovellettava pakollinen tukikatto tai tilan koon mukaan alenevat tuet. Tukikaton seurauksena säästyvät rahat olisi mahdollista uudelleen kohdentaa pienille ja keskisuurille tiloille tai maaseudun kehittämiseen kyseisessä jäsenmaassa. Maaseudun kehittämisen osalta komissio ehdottaa kansallisten osarahoitusosuuksien korottamista. Uudistuksen kohteeksi esitetään myös jäsenvaltioiden strategisiin suunnitelmiin sisällytettävää riskinhallintavälineiden tukea, jolla edistettäisiin maanviljelijöiden tulojen vakauttamista kriisitilanteissa. Kansallista riskienhallintasuunnitelmaa edellytetäisiin maatalouden kriisivarauksen käytön ehtona.

Komission esityksessä ympäristönhoito sekä ilmastonmuutoksen torjunta ja siihen sopeutuminen ovat myös entistä vahvemmin esillä EU:n maatalouspolitiikassa.

#### **Otsake 4: Muuttoliike ja rajaturvallisuus**

Rahoituskehityksen otsakkeeseen 4 ”Muuttoliike ja rajaturvallisuus” esitetään 30,8 mrd. euroa. Muuttoliikkeen hallintaan kohdennettaisiin noin 10 mrd. euroa ja rajaturvallisuuteen 18,8 mrd. euroa. Otsake sisältää mm. turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston (Asylum and Migration Fund) ja uuden yhdenmetyt rajaturvallisuuden rahaston (Integrated Border Management Fund), joka sisältää myös tullivalvontalaitteisto-osuuden (Customs Control Equipment) sekä näitä politiikkoja hoitavat virastot.

Rajaturvallisuuden rahoituksesta yli 10 mrd. euroa esitetäänkin kohdennettavaksi rajaturvallisuuden kannalta keskeisten virastojen tarpeisiin, ensi sijassa Frontexin vahvistamiseen. Uuden yhdenmetyt rajaturvallisuuden rahaston avulla edistetään rajaturvallisuutta EU:n ulkorajoilla sekä pyritään turvaamaan henkilöiden vapaa liikkuvuus. Rahastosta katetaan rajavalvonnasta, viisumeista ja tullivalvontalaitteista aiheutuvia kustannuksia. Turvapaikka- ja maahanmuuttorahastosta tuettaisiin edelleen toimia mm. unionin yhteisen turvapaikkapolitiikan kehittämiseksi sekä uudelleensijoittamista, paluutoimia ja kotouttamisen ensivaiheen toimia.

Komissio esittää, että Euroopan raja- ja merivartiostoa (Frontex) vahvistetaan tulevalla rahoituskehyskaudella merkittävästi. Komissio ehdottaa, että tulevalla rahoituskehyskaudella luotaisiin pysyvä rajavartiosto, jonka vahvuus olisi 10 000 henkilöä.

Komission esityksessä ulkorajojen valvontaan sekä muuttoliike- ja turvapaikkapolitiikkaan osoitetaan merkittävää lisäystä nykyiseen rahoituskehyskauteen verrattuna. Otsakkeen 4 sitoumusmäärärahat vastaavat noin 2,7 %- osuutta koko rahoituskehyksestä.

#### **Otsake 5: Turvallisuus ja puolustus**

Komissio esittää uuteen otsakkeeseen 5 ”Turvallisuus ja puolustus” 24,3 mrd. euron rahoitusta. Otsakkeessa rahoitus jakautuu kolmeen eri kokonaisuuteen: turvallisuus (4,3 mrd. euroa), puolustus (17,2 mrd. euroa) ja EU:n pelastuspalvelumekanismi (1,2 mrd. euroa). Turvallisuus- ja puolustustoimiin osoitetaan merkittävää lisäystä nykyiseen rahoituskehyskauteen verrattuna.

Sisäisen turvallisuuden rahaston (Internal Security Fund) avulla edistetään EU:n sisäistä turvallisuutta muun muassa torjumalla terrorismia, radikalisoitumista sekä järjestäytyneitä rikollisuutta. Tavoitteena on lisätä EU:n tietojärjestelmien tehokkuutta ja toimivuutta ja lisätä yhteistyötä EU:n tasolla mm. lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten välillä ja tukemalla yhteisiä operaatioita ja koulutusta. Myös taloudellista tukea turvalliselle ydinvoimalaitosten käytöstä poistamiselle eräissä EU:n jäsenvaltioissa annettaisiin jatkossa otsakkeesta 5.

Suomelle keskeiseen puolustusrahastoon esitetään 11,5 mrd. euroa. Rahaston tarkoituksena on puolustusteollisuuden kilpailukykyyn ja innovaatiokapasiteetin edistäminen yhteistyötoimia tukemalla. Unionin sisäisen sotilaallisen liikkuvuuden edistämiseen komission ehdottaa 5,7 mrd. euroa.

Otsakkeen 5 osuus koko rahoituskehyksestä on noin 2,15 %.

### **Otsake 6: Naapurialueet ja muu maailma**

Komissio esittää otsakkeeseen 6 ”Naapurialueet ja muu maailma” noin 109 mrd. euroa eli 9,61 % komission ehdottamasta sitoumusten kokonaistasosta.

Otsake sisältää EU:n ulkoisen toiminnan välineet, joita komissio ehdottaa merkittävästi muokattavaksi nykykauteen verrattuna. Tavoitteena on lisätä välineiden keskinäistä johdonmukaisuutta, hyödyntää mittakaavaetuja, mahdollistaa nykyistä joustavampi reagoiminen ajankohdaisiin kriiseihin sekä yksinkertaistaa prosesseja. Komission ehdotuksessa useimmat EU:n nykyisistä ulkopoliittikan välineistä koottaisiin yhdeksi kattavaksi naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön välineeksi, jota voitaisiin käyttää maailmanlaajuisesti. Uuden välineen koko olisi 79,2 mrd. euroa koko kehyskaudelle ja siihen osoitettaisiin eri maantieteellisiä alueita ja temaattisia painopisteitä varten erillään pidettävät määrärahat ja siihen sisältyisi myös joustovara uusia painopisteitä tai äkillistä reagoimista vaativia toimia varten.

Komissio ehdottaa rahoitusjärjestelmää yksinkertaistettavaksi myös sisällyttämällä EU:n talousarvion ulkopuolisen Euroopan kehitysrahaston (EKR) EU:n talousarvioon. Tällä hetkellä EKR:a rahoittavat EU:n jäsenvaltiot. Sen kokonaistasosta on sovittu osana nykyistä rahoituskehyspäätöstä ja sen määrärahat ovat yhteensä 31,5 mrd. euroa.

Humanitaarinen apu, liittymistä valmisteleva tukiväline sekä yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka säilyisivät jatkossakin ulkosuhdeotsakkeessa erillisinä ulkopoliittikan välineinä. Otsaketta täydentäisi uusi budjetin ulkopuolinen erityisväline Euroopan rauhanrahasto, joka koostaisi yhteen toimia, joilla on sotilaallinen ulottuvuus ja joita komission tulkinnan mukaan ei voida rahoittaa EU-budjetista.

### **Otsake 7: EU:n yleinen hallinto**

Hallintomenojen osalta komissio esittää kokonaistasoksi 75,6 miljardia euroa. Voimassa olevassa rahoituskehyksessä hallintomenot ovat 70,8 miljardia euroa eli kasvua on 4,8 miljardia euroa eli 6,8 prosenttia. Komission esityksessä hallintomenojen osuus kokonaismenoista nousee hieman noin 6,4 prosentista 6,7 prosenttiin. EU:n hallintomenot kattavat kaikki EU:n toimielinten hallintomenot, eläkkeet ja Eurooppa-kouluista aiheutuvat kustannukset.

## 2.2 Rahoituskehysasetus vuosille 2021—27 liitteinen

Ehdotus neuvoston asetukseksi vuosia 2021—2027 koskevan monivuotisen rahoituskehysten vahvistamisesta jakautuu kaikkiaan seitsemään lukuun, jotka ovat:

- 1 luku Yleiset säännökset; 1—3 artiklat
- 2 luku Monivuotiseen rahoituskehyskehykseen tehtävät mukautukset; 4—8 artiklat
- 3 luku Erityisrahoitusvälineet; 9—14 artiklat
- 4 luku Monivuotisen rahoituskehysten uudelleenarviointi ja tarkistaminen; 15—20 artiklat
- 5 luku Osallistuminen laajamittaisten hankkeiden rahoitukseen; 21 artikla
- 6 luku Toimielinten yhteistyö talousarviomenettelyssä; 22—23 artiklat
- 7 luku Loppusäädökset; 24—25 artiklat

Asetusehdotuksen merkittävimmät muutokset voimassa olevaan asetukseen nähden kohdistuvat erityisrahoitusvälineitä koskeviin säännöksiin. Erityisesti asetuksessa (2(2) art.) säädettäisiin erityisrahoitusvälineiden osalta niiden peruserä, jonka mukaan näitä rahoitusvälineitä ei ole otettu rahoituskehyskehykseen, ja niiden avulla rahoituskehyksessä sitoumus- ja maksumäärärahoille vahvistetut enimmäismäärät voidaan tarvittaessa ylittää erityisolosuhteissa tarvittavan rahoituksen käyttöön ottamiseksi. Nykyisin tämä on yhteisesti vahvistettu vain sitoumusmäärärahojen osalta.

Tiettyjä tarkistuksia ehdotetaan myös mukautusta koskeviin säännöksiin. Asetusehdotuksessa on otettu huomioon muussa lainsäädännössä tapahtuneet muutokset, kuten EU:n yleiseen talousarvioon sovellettavan varainhoitoasetuksen (EU, EURATOM) N:o 966/2012 (jäljempänä varainhoitoasetus) viimeisimmät tarkistukset. Lisäksi asetusehdotukseen on otettu mukaan komission oikeusvaltioperiaateasetusehdotukseen liittyvä kehysten mukautusehdotus. Asetukseen tehtäisiin myös eräitä teknistyypisiä tarkistuksia.

Asetuksessa veloitettaisiin toimielimet edelleen noudattamaan rahoituskehyksessä vahvistettuja enimmäismääriä vuotuisessa talousarviomenettelyssä perussopimuksen määräysten mukaisesti. Enimmäismäärät esitettäisiin asetusehdotuksen liitteessä (2 art). Asetuksessa säädettäisiin myös omien varojen enimmäismäärän noudattamisesta (3 art). Omien varojen enimmäismäärän noudattaminen on varmistettava kunkin rahoituskehysten kattaman vuoden osalta. Jos maksumäärärahojen enimmäismäärät johtavat siihen, että omien varojen tarve ylittää omille varoille vahvistetun enimmäismäärän, rahoituskehysten enimmäismääriä on muutettava.

Seuraavassa selostetaan pääkohtia asetusehdotuksesta.

## **Joustavuus**

Komissio esittää monivuotista rahoituskehystä koskevassa tiedonannossa talousarvion tarjoaman joustavuuden yhdeksi seuraavan monivuotisen rahoituskehysten olennaiseksi ja entistä tärkeämmäksi peruserätyksi. Asetusehdotuksessa lähdetään siitä, että hyödynnetään vuosien 2014—2020 monivuotiseen rahoituskehykseen jo sisältyviä säännöksiä niiden käyttöalaa ja enimmäismääriä yleisesti laajentaen.

### *Maksumäärärahojen kokonaisliikkumavara*

Maksumäärärahojen kokonaisliikkumavarasta säädettäisiin 4 artiklassa. Tämä vastaa pääosin nykyisen rahoituskehysasetuksen 5 artiklan tekstiä, jota on mukautettu vastamaan vuosien 2022—2027. Mahdollisimman suuren joustavuuden varmistamiseksi artiklassa ei kuitenkaan, toisin kuin nykyisin, rajoitettaisi enimmäismääriin tehtävien mukautusten määrää.

### *Sitoumusmäärärahojen kokonaisliikkumavara (unionin varaus)*

Sitoumusmäärärahojen kokonaisliikkumavarasta (unionin varaus) säädettäisiin 12 artiklassa. Tämä vastaa pääosin nykyisen rahoituskehysasetuksen 14 artiklaa. Lisäksi kuitenkin ehdotetaan, että sitoumusten kokonaisliikkumavaran suuruutta ja soveltamisalaa laajennetaan luomalla unionin varaus, jota rahoitettaisiin edellisen varainhoitovuoden sitoumusmäärärahojen enimmäismäärien puitteissa käytettävissä olevista liikkumavaroista sekä EU:n talousarvioon sidotuista varoista, joita ei kuitenkaan ole käytetty EU:n ohjelmien toteuttamiseen, vaan jotka on vapautettu. Nämä vapautuneet varat otettaisiin uudelleen käyttöön ylittämällä rahoituskehyksessä vahvistetut enimmäismäärät. Käyttöönottoa koskevat säännökset vastaavat sitoumusmäärärahojen kokonaisliikkumavaraa koskevia nykyisiä säännöksiä.

### *Ennakoimattomiin menoihin varattu liikkumavara*

Ennakoimattomiin menoihin varattu liikkumavarasta säädettäisiin 14 artiklassa. Tämä pohjaa nykyisen rahoituskehysasetuksen 13 artiklan tekstiin. Monivuotisen rahoituskehysen enimmäismäärien ulkopuolelle luotaisiin ennakoimattomiin menoihin varattu liikkumavara, jonka suuruus olisi korkeintaan 0,03 prosenttia unionin bruttokansantulosta. Se voitaisiin ottaa käyttöön ainoastaan lisätalousarvion tai vuotuisen talousarvion yhteydessä. Ennakoimattomiin menoihin varattu liikkumavara olisi tarkoitus säilyttää viimeisenä keinona ja sen käyttöönoton seurauksena saadut määrät olisi kokonaisuudessaan edelleen kompensoitava yhden tai useamman monivuotiseen rahoituskehykseen sisältyvän otsakkeen liikkumavaroista kuluvana varainhoitovuotena tai tulevina varainhoituvuosina.

## **Erityisrahoitusvälineet**

Komissio esittää vastauksena tiettyihin erikseen määriteltyihin ennakoimattomiin tilanteisiin tai sellaisten tarkasti määriteltyjä menojen rahoittamiseksi, joita ei voida kattaa rahoituskehyksessä vahvistettujen, yhden tai useamman otsakkeen enimmäismäärien rajoissa, jatkoa ja kasvua nykyisille rahoituskehysten ulkopuolisille erityisvälineille: globalisaatiorahastolle, solidaarisuusrahastolle, hätäapuvaraukselle ja joustovälineelle.

Lisäksi esitetään erikseen säädettävän sitä, että erityisrahoitusvälineiden avulla talousarvioon otetut määrärahat voisivat ylittää monivuotisessa rahoituskehyksessä vahvistetut enimmäis-

määrät sekä sitoumus- että maksumäärärahojen osalta. Nykyisin tämä on yhteisesti vahvistettu vain sitoumusmäärärahojen osalta.

#### *Euroopan globalisaatiorahasto*

Euroopan globalisaatiorahastosta säädettäisiin 9 artiklassa. Tämä vastaa pääosin nykyisen rahoituskehysasetuksen 12 artiklan tekstiä. Euroopan globalisaatiorahaston tavoitteet ja soveltamisala tullaan komission ehdotuksen mukaan määrittelemään erikseen globalisaatiorahastosta annettavassa asetuksessa.

Globalisaatiorahaston vuotuista enimmäismäärää ehdotetaan kasvatettavan 200 miljoonaan euroon.

#### *Euroopan unionin solidaarisuusrahasto*

Euroopan unionin solidaarisuusrahastosta säädettäisiin 10 artiklassa. Tämä vastaa pääosin nykyisen rahoituskehysasetuksen 10 artiklan tekstiä. Euroopan unionin solidaarisuusrahaston tavoitteet ja soveltamisala määritellään erikseen solidaarisuusrahaston perustamisesta annetussa asetuksessa (EY) N:o 2012/2002, sellaisena kuin se on muutettuna 15 päivänä toukokuuta 2014 annetulla asetuksella (EU) N:o 661/2014). Näihin ei esitetä muutoksia.

Solidaarisuusrahasto vuotuista enimmäismäärää ehdotetaan kasvatettavan 600 miljoonaan euroon. Mahdollisuus käyttää se osuus vuotuisesta määrästä, jota ei ole käytetty vuonna n, vuonna n+1, esitetään säilytettävän.

#### *Hätäapuvaraus*

Hätäapuvarauksesta säädettäisiin 11 artiklassa. Tämä vastaa pääosin nykyisen rahoituskehysasetuksen 9 artiklaa. Hätäapuvarauksen soveltamisalaa ehdotetaan kuitenkin laajennettavaksi kattamaan EU:n sisällä toteutettavat operaatiot ja sen enimmäismäärää kasvatettavan 600 miljoonaan euroon. Hätäapuvarausta voitaisiin yhä käyttää vuoteen n + 1 saakka.

Hätäapuvarauksen tarkoituksena on vahvistaa EU:n toimintaa kaiken tyyppisissä kriisitilanteissa (luonnonkatastrofit, muuttoliikkeen hallintaan liittyvät hätätilanteet, humanitaariset hätätilanteet, epidemiat jne.) ja kaikilla maantieteellisillä alueilla. Määrärahoja ei ole tarkoitus erikseen kohdentaa tiettyjä ohjelmia varten eikä niille määrätä ensisijaista käyttötarkoitusta.

Hätäapuvarauksella ei olisi tarkoitus vastata maatalouden alan tuotantoon tai jakeluun vaikuttavien markkinakriisien seurauksiin. Maatalouden alalle on tarkoitus perustaa tähän tarkoitukseen oma varaus.

#### *Joustoväline*

Joustovälineestä säädettäisiin 13 artiklassa. Tämä vastaa pääosin nykyisen rahoituskehysasetuksen 11 artiklan tekstiä. Joustovälinettä voitaisiin käyttää rahoitettaessa tiettyinä varainhoitovuonna sellaisia tarkasti määriteltyjä menoja, joita ei voida kattaa yhden tai useamman muun osakkeen enimmäismäärien rajoissa käytettävissä olevista määristä.

Joustovälineen vuotuista enimmäismäärää ehdotetaan kasvatettavan 1 miljardiin euroon.

## U 45/2018 vp

Nykyisen rahoituskehysasetuksen väliarvion yhteydessä tehdyn muutoksen mukaisesti Euroopan unionin solidaarisuusrahaston ja Euroopan globalisaatiorahaston käyttämättä jääneet määrät, jotka ovat peruuntuneet edellisenä vuonna, lisätään joustovälineen käytettävissä oleviin määriin. Tätä käytäntöä ehdotetaan jatkettavan ja lisäksi ehdotetaan, että joustovälineeseen lisätään myös hätäapuvarauksesta käyttämättä jääneet määrät, jotka ovat peruuntuneet edellisenä vuonna.

Asetusehdotuksen mukaan joustovälineen vuotuisen määrän käyttämätöntä osaa voitaisiin käyttää vuoteen  $n + 3$  saakka. Käyttöön asetettavia määriä koskevat laskelmat olisi tarkoitus jatkossakin toimittaa 5 artiklassa vahvistetun vuotuisen teknisen mukautuksen mukana.

Taulukossa on alla esitetty komission rahoituskehysasetuksen määrittelemiін erityisvälineisiin esittämät yksityiskohtaiset luvut vertailtuna nykyaikaan, niiden välineiden osalta, joiden enimmäismäärät on asetuksessa määritetty.

*vuoden 2018 kiintein hinnoin (milj. euroa)*

<b>RAHOITUSKEHYSASETUKSEN MUKAISET KEHYKSEN ULKO-PUOLISET ERITYISRAHOITUSVÄLINEET</b>	<b>YHTEENSÄ 2021—2027</b>	<b>YHTEENSÄ 2014—2020</b>	<b>Muutos milj. €</b>	<b>Muutos %</b>
Hätäapuvaraus	4 200	2 351	1 849	78,6 %
Euroopan Globalisaatiorahasto	1 400	1 208	192	15,9 %
Euroopan solidaarisuusrahasto	4 200	4 029	171	4,2 %
Joustoväline	7 000	4 407	2 593	58,8 %
<b>YHTEENSÄ</b>	<b>16 800</b>	<b>11 995</b>	<b>4 805</b>	<b>40,1 %</b>

### **Monivuotisen rahoituskehysen mukautukset**

Komissio esittää, että vuoden 2021—2027 rahoituskehys esitetään vuoden 2018 hintoina ja teknisiä mukautuksia koskeva menettely sekä 2 prosentin deflaattori säilytetään ennallaan (5 art.). Vuotuisiin teknisiin mukautuksiin sisältyy myös niiden määrien laskeminen, jotka koskevat maksumäärärahojen kokonaisliikkumavaraa, sitoumusmäärärahojen kokonaisliikkumavaraa (unionin varausta), joustovälinettä ja ennakoimattomiin menoihin varattua liikkumavaraa. Laskelmissa noudatetaan asetuksen säännöksiä, jotka koskevat vuotuisia enimmäismääriä sekä aiemmilta varainhoitovuosilta käyttämättä jääneiden määrien siirtoja. Mukautusten tulokset olisi toimitettava budjettivallan käyttäjälle ennen varainhoitovuoden  $n + 1$  talousarviomenettelyä.

Mukautuksiin kuuluu myös koheesiopolitiikan määrärahojen mukauttaminen, josta säädettäisiin 6 artiklassa. Tähän artiklaan on otettu nykyisen rahoituskehysasetuksen 7 artiklan teksti,

joka koskee koheesiopolitiikan määrärahojen mukauttamista uusimpien tilastojen pohjalta. Koheesiopolitiikan jäsenvaltiokohtaiset määrärahat vahvistetaan käyttäen niitä tilastotietoja ja ennusteita, joita on käytetty komission 2018 antamassa ehdotuksessa. Ennusteisiin liittyvän epävarmuuden vuoksi monivuotisen rahoituskehysten soveltamiskaudella 2021—2027 on tarpeen tehdä uudelleenarviointi, jossa verrataan ennusteiden mukaisia tietoja todellisiin tilastotietoihin. Uudelleenarviointi tehdään vuonna 2024 vuotta 2025 koskevan teknisen mukautuksen yhteydessä. Mikäli todelliset tilastotiedot poikkeavat ennusteista merkittävästi (+/- 5 prosenttia), mukautetaan asianomaisten jäsenvaltioiden kansallisia määrärahoja ja monivuotisen rahoituskehysten asianomaisia enimmäismääriä. Mukautusten positiivinen tai negatiivinen kokonaisnettovaikutus ei saa ylittää neljää miljardia euroa.

Komissio esittää, että monivuotisessa rahoituskehystessä vahvistettuja enimmäismääriä saatetaan olla tarpeen mukauttaa myös muissa tilanteissa. Tällaiset mukautukset voivat liittyä asianomaisten perussäädösten mukaisesti hyväksytyihin toimenpiteisiin, jotka liittyvät talouden tehokkaaseen ohjaukseen ja hallintaan tai unionin talousarvion suojaamiseen silloin, kun jäsenvaltioissa on havaittu oikeusvaltioperiaatteen liittyviä yleisiä puutteita (7 art.).

Asetuksen 8 artiklassa säädettäisiin vastaavasti mukautuksesta, joka olisi seurausta uusista säännöistä tai uusista yhteistyössä hallinnoitavista ohjelmista. Artiklassa ehdotetaan, että mikäli enimmäismääriä on muutettava uusien sääntöjen tai uusien yhteistyössä hallinnoitavien ohjelmien viivästyneen hyväksymisen takia, tämä olisi tehtävä teknisenä mukautuksena eikä tarkistuksena, kuten nykyisen rahoituskehysasetuksen 19 artiklassa säädetään. Kyseessä on pääosin automaattinen ja mekaaninen muutos, joka on pantava täytäntöön nopeasti, jotta ohjelmasuunnittelu saadaan sujuvasti päätökseen. Vuonna 2021 käyttämättä jääneet määrärahat ehdotetaan siirrettäväksi saman suuruisina erinä neljälle seuraavalle varainhoitovuodelle (2022—2025).

Asetusehdotuksen mukaan on tarkoitus edelleen noudattaa periaatetta, jonka mukaan menot, joita mahdollisesti aiheutuu jäsenvaltioille annettavan rahoitusavun puitteissa myönnetyn taatun lainan takaisinmaksun kattamisesta unionin talousarviosta, olisi jätettävä rahoituskehysten ulkopuolelle (eli kyseiset määrät otetaan käyttöön siten, että ylitetään monivuotisen rahoituskehysten enimmäismäärät). Unionin valmiutta taata lainoja unionin talousarviosta rajoittaa omien varojen enimmäismäärä eikä monivuotisen rahoituskehysten enimmäismäärä.

### **Monivuotisen rahoituskehysten uudelleenarviointi ja tarkistaminen sekä voimaantulo**

Asetuksessa säädettäisiin monivuotisen rahoituskehysten tarkistamisesta ennakoimattomissa tilanteissa, joiden aiheuttamaa rahoitustarvetta ei voitaisikattaa monivuotisessa rahoituskehystessä vahvistettujen enimmäismäärien rajoissa (15 art.). Asetuksessa esitetään myös erityisiä sääntöjä laajamittaisia infrastruktuurihankkeita varten (21 art.), joiden kesto ylittää selvästi monivuotisen rahoituskehysten voimassaoloajan. Edelleen todettaisiin periaate talousarvion yhtenäisyydestä (22 art.) sekä tarve vahvistaa yleiset säännöt toimielinten yhteistyöstä talousarviomenettelyssä (23 art.).

Lisäksi komissio esittää, että monivuotisen rahoituskehysten väliarviointi tulisi tehdä vuoden 2023 loppuun mennessä. Tämän arvioinnin yhteydessä voidaan tarvittaessa tehdä ehdotuksia asetuksen tarkistamiseksi. Samoin komission mukaan on asianmukaista säilyttää niitä tapauksia koskevat säännökset, joissa monivuotista rahoituskehystä olisi tarkistettava: toteuttamiseen liittyvä tarkistaminen (17 art.), rahoituskehysten tarkistaminen perussopimusten tarkistamisen

seurauksena (18 art.), unionin laajentuminen (19 art.) ja Kyproksen jälleen yhdistyminen (20 art.).

Komission olisi esitettävä ehdotus uudeksi monivuotiseksi rahoituskehyykiseksi ennen 1 päivää heinäkuuta 2025 (24 art.), jotta toimielimet voisivat hyväksyä sen riittävän ajoissa ennen seuraavan monivuotisen rahoituskehyyksen soveltamisen aloittamisajankohtaa.

Viimeisessä artiklassa (25 art.) vahvistettaisiin päivämäärä, jona asetus tulisi voimaan, ja päivämäärä, jona sitä alettaisiin soveltaa. Toimielinten sopimuksen olisi tultava voimaan samana päivänä, sillä ne täydentävät toisiaan.

### **2.3 Omien varojen järjestelmä**

Euroopan unionin omat varat ovat tuloja, joilla EU:n talousarvio rahoitetaan. Omat varat jaetaan ns. perinteisiin omiin varoihin, joita ovat nykyisin käytännössä tullimaksut sekä muihin omiin varoihin, joita ovat jäsenvaltioiden arvonlisäveropohjaan perustuva vara ja bruttokansantuloon perustuva täydentävä vara. Omille varoille määritetään yleinen yläraja, joka on nyt 1,20 prosenttia BKTL:sta.

Komission rahoitusjärjestelmää koskeva ehdotuskokonaisuus sisältää omien varojen päätösehdotuksen, omien varojen toimeenpanoasetusehdotuksen ja asetusehdotuksen, jolla säädettäisiin omien varojen maksamismenetelmistä ja prosesseista sekä toimenpiteistä EU:n maksuvalmiuden turvaamiseksi. Lisäksi kokonaisuuteen kuuluu komission ehdotus asetuksen muuttamiseksi koskien arvonlisäverosta kertyviä omia varoja.

#### **2.3.1 Omien varojen päätös**

Omien varojen päätöstä koskevassa ehdotuksessaan komissio ehdottaa EU:n nykyisen rahoitusjärjestelmän keskeisten osatekijöiden yksinkertaistamista sekä rahoituksen läpinäkyvyyden lisäämistä.

Omien varojen päätöksessä annettaisiin säännöt:

- kohteesta (1 art.)
- omien varojen luokista (2 art.)
- omien varojen enimmäismääristä (3 art.)
- yleiskatteellisuusperiaatteesta (4 art.)
- ylijäämän siirtämisestä seuraavalle varainhoitovuodelle (5 art.)
- omien varojen kantamisesta ja niiden asettamisesta komission käyttöön (6 art.)
- täytäntöönpanotoimenpiteistä (7 art.)
- loppu- ja siirtymäsäännöksistä (8 art.)

- voimaantulosta (9 art.)

Omien varojen päätöksessä otettaisiin huomioon Yhdistyneen Kuningaskunnan ero Euroopan unionista. Siinä ei olisi enää sääntöjä Yhdistyneen kuningaskunnan hyväksi sovelletusta korjausmekanismista rahoituksineen.

Komission ehdotuksessa myös tulot, jotka saadaan suoraan EU:n politiikan toteuttamisesta ja yhteisten EU:n tason sääntöjen täytäntöönpanosta, kertyisivät oletusarvoisesti EU:n talousarvioon. Yksi esimerkki tuloista, jotka voisivat kertyä suoraan EU:n talousarvioon muun oikeusperustan kuin omia varoja koskevan päätöksen tai verotuksen yhdenmukaistamista koskevien säädösten perusteella, olisivat esimerkiksi EU:n matkustustieto- ja -lupajärjestelmästä (ETIAS) saatavat tulot.

Tulopuolen uudistuksella komissio ehdottaa tulolähteiden monipuolistamista siten, että rahoituslähteiden muodostama kokonaisuus olisi jäsenvaltioiden kannalta oikeudenmukainen. Komission ehdottamalla omien varojen korin käyttöönotolla ja menojen uusilla painopistealoilla varmistettaisiin, että jäsenvaltiot hyötyvät unionin talousarviosta tasapuolisesti ilman korjausmekanismeja. Komissio kuitenkin ehdottaa, että nykyisin korjauksista hyötyneille jäsenvaltioille (Alankomaat, Itävalta, Ruotsi, Saksa, Tanska) myönnetään niiden BKTL-perusteisiin rahoitusosuuksiin tehtävä kiinteämääräinen vähennys, joka poistetaan asteittain käytöstä vuoteen 2025 mennessä. Kiinteämääräiset vähennykset määräytyvät näille jäsenvaltioille vuonna 2020 myönnettyjen korjausten kokonaismäärän perusteella.

Komission mukaan Euroopan kehitysrahaston sisällyttäminen EU:n talousarvioon edellyttää omia varoja koskevassa päätöksessä vahvistettujen enimmäismäärien korottamista. Maksu- ja määrärahojen enimmäismäärän ja omien varojen enimmäismäärän välillä tarvitaan liikkumavaraa, jotta voidaan varmistaa, että unioni kykenee täyttämään taloudelliset velvoitteensa kaikissa tilanteissa, myös talouden taantumien aikana. Komissio ehdottaa, että omien varojen enimmäismäärää korotetaan maksu- ja määrärahojen osalta 1,29 prosenttiin ja sitoumusmäärärahojen osalta 1,35 prosenttiin EU:n 27 jäsenvaltion yhteenlasketusta bruttokansantulosta.

Nykyisiä perinteisten omien varojen eli käytännössä tullimaksujen kantokulujen osuutta, joka nykyisin on 20 prosenttia, ehdotetaan alennettavaksi 10 prosenttiin. BKTL-perusteiset omat varat on tarkoitus säilyttää edelleen EU:n talousarvion tulopuolen tärkeimpänä tulolähteenä, jonka tarkoituksena on täydentää ja tasapainottaa talousarvion tulojen riittävyyden, vakauden ja ennustettavuuden varmistamiseksi. BKTL-perusteisten omien varojen osuutta unionin talousarvion rahoituksessa on kuitenkin tarkoitus supistaa uusien omien varojen käyttöön oton myötä.

ALV-perusteisia omia varoja komissio ehdottaa yksinkertaistettavan seuraavasti: a) siirretään painopiste yleisen arvonlisäverokannan alaisiin luovutuksiin ja suorituksiin, b) yksinkertaistetaan alv-määräytymisperusteen laskentamenetelmää, c) sovelletaan yhdenmukaista verokantaa yleisen arvonlisäverokannan alaiseen veropohjaan. Tällä uudella lähestymistavalla komissio pyrkii lähentämään alv-perusteisia omia varoja todelliseen alv-määräytymisperusteeseen ja yksinkertaistamaan laskentaa merkittävästi.

Komissio ehdottaa kolmea uutta omien varojen luokkaa. Nämä yhdeksi koriksi kootut uudet omat varat ovat komission mukaan yhteydessä seuraaviin keskeisiin EU:n politiikkoihin: ilmastonmuutoksen torjunta, ympäristöpolitiikka, muovistrategia, kiertotalous ja sisämarkkinat.

*Yhteiseen yhdistettyyn yhteisöveropohjaan perustuvat omat varat*

Komission vuonna 2016 antamilla ehdotuksilla yhteisestä yhteisöveropohjasta ja yhteisestä yhdistetystä yhteisöveropohjasta luotaisiin komission mukaan hyväksymisen jälkeen yhdenmukaistettu yhteisöverojärjestelmä, joka kattaa veropohjan yhdistämisen ja yhdistetyn veropohjan jakamisen. Tällä järjestelmällä puolestaan luotaisiin komission ehdotuksessa perusta uudelle omien varojen lähteelle.

Yhteisöveroon pohjautuvaa omien varojen lähettä perustellaan sillä, että monikansalliset yritykset hyötyvät sisämarkkinoiden tarjoamista vapauksista. Yhteinen yhdistetty yhteisöveropohja auttaa EU:ta torjumaan veronkiertoa. Näiden uusien omien varojen kantaminen aloitettaisiin vasta sen jälkeen, kun uudet verosäännöt on pantu jäsenvaltioissa kaikilta osin täytäntöön.

Yhteinen yhdistetty yhteisöveropohja tarjoaa komission mukaan vakaan ja melko runsaasti tuloja tuottavan rahoituslähteen EU:n talousarviota varten ilman, että puututaan jäsenvaltioiden verotukselliseen toimivaltaan. Ehdotetut yhteiseen yhdistettyyn yhteisöveropohjaan perustuvat uudet omat varat kannettaisiin soveltamalla verokantaa suoraan yhteiseen yhdistettyyn veropohjaan. Jos EU:n verokanta olisi 3 prosenttia, yhteisestä yhdistetystä yhteisöveropohjasta voitaisiin saada rahoituskaudella vuosittain keskimäärin noin 12 miljardin euron tulot.

*Euroopan unionin päästökauppajärjestelmään perustuvat omat varat*

Komissio ehdottaa, että Euroopan unionin päästökauppajärjestelmästä osoitetaan rahoitusosuus unionin talousarvioon omina varoina. Tarkoituksena on, että kaikista huutokaupattavista päästöoikeuksista saatavista tietyistä tuloista 20 prosenttia osoitetaan EU:n talousarvioon.

Alemman tulotason jäsenvaltioissa merkittävä osuus Euroopan unionin päästökauppajärjestelmän tuloista saadaan sellaisten päästöoikeuksien huutokauppaamisesta, jotka on jaettu uudelleen solidaarisuuteen, kasvuun ja yhteen liitántään liittyvistä syistä. Omiin varoihin osoitettavaa rahoitusosuutta ei oikeudenmukaisuuden varmistamiseksi kanneta näistä uudelleen jaetuista päästöoikeuksista. Lisäksi tarkistettussa Euroopan unionin päästökauppajärjestelmää koskevassa direktiivissä perustetaan innovointirahasto, josta tuetaan läpimurtoteknologioiden kehittämistä, sekä modernisaatiorahasto, josta tuetaan energia-alan nykyaikaistamista alemman tulotason jäsenvaltioissa. Myöskään innovointirahastoon ja modernisaatiorahastoon osoitetusta määrästä ei kanneta omiin varoihin osoitettavaa rahoitusosuutta. Sen sijaan sellaiset huutokaupattavissa olevat päästöoikeudet, jotka jäsenvaltio voi maksutta osoittaa energia-alalle, olisi otettava huomioon määritettäessä omiin varoihin osoitettavaa rahoitusosuutta sen varmistamiseksi, että tämän mahdollisuuden hyödyntämistä koskeva päätös perustuu taloudellisiin näkökohtiin.

Päästökauppajärjestelmästä voitaisiin saada unionin talousarvioon komission arvion mukaan vuosittain keskimäärin 1,2—3,0 miljardin euron tulot. Määrä riippuu Euroopan unionin päästökauppajärjestelmään kuuluvien päästöoikeuksien markkinahintojen kehityksestä. Määrä saattaa vaihdella myös vuosittain huutokaupattavien päästöoikeuksien määrän mukaan, joka puolestaan riippuu muun muassa päästökauppajärjestelmän markkinavakausvarannon toiminnasta.

*Muovipakkausjätteeseen perustuvat omat varat*

Ehdotettu omiin varoihin osoitettava rahoitusosuus suhteutettaisiin suoraan kunkin jäsenvaltion tuottaman kierrättämättömän muovipakkausjätteen määrään. Rahoitusosuudella kannustetaan sen vuoksi samalla jäsenvaltioita vähentämään tällaisen jätteen määrää. EU:n talousarviolle edistettäisiin komission mukaan muovistrategian ja kiertotalouden tavoitteiden saavuttamista.

Ehdotettu omiin varoihin osoitettava rahoitusosuus määritettäisiin suhteessa kunkin jäsenvaltion Eurostatille vuosittain ilmoittamaan kierrättämättömän muovipakkausjätteen määrään. Kunkin jäsenvaltion rahoitusosuus laskettaisiin soveltamalla edellä mainittuun määrään kerrointa, joka on 0,80 euroa / kg. EU:n talousarvioon voitaisiin komission arvion mukaan tämän seurauksena saada vuosittain noin 7 miljardin euron tulot.

*Omien varojen päätöksen voimaantulo*

Omien varojen päätöksen voimaantuloa koskevien sääntöjen mukaan jäsenvaltioiden olisi toimitettava neuvoston pääsihteeristölle viipymättä tieto tämän päätöksen hyväksymistä varten tarvittavien, valtiosääntöjensä asettamien vaatimusten mukaisten menettelyjen saattamisesta loppuun. Päätös tulisi voimaan viimeisen tiedonannon vastaanottamista seuraavan toisen kuukauden ensimmäisenä päivänä. Sitä sovellettaisiin 1 päivästä tammikuuta 2021.

2.3.2 Omien varojen täytäntöönpanoasetus

SEUT 311 artiklan 4 kohdan nojalla ehdotettu täytäntöönpanoasetus sisältää säännökset kaikista sellaisista unionin varoihin liittyvistä käytännön järjestelyistä ja teknisistä yksityiskohdista, joihin olisi sovellettava yksinkertaisempaa menettelyä, jotta järjestelmästä voitaisiin saada riittävän joustava omista varoista annetun päätöksen asettamissa puitteissa ja rajoissa. Täytäntöönpanoasetukseen otetaan myös kaikkiin omien varojen luokkiin sovellettavat yleisluonteiset säännökset, joiden osalta asianmukainen parlamentaarinen valvonta on erityisen tärkeää. Nämä säännökset koskevat etenkin tulojen valvontaan ja seurantaan liittyviä näkökohtia sekä tässä yhteydessä kyseeseen tulevia komission tarkastajien toimivaltuuksia.

Täytäntöönpanoasetus sisältää näin ollen omia varoja koskevaan päätökseen sisältyvän luettelon mukaisesti seuraavat säännökset:

(1) säännökset kaikkien päätöksessä vahvistettujen omien varojen luokkien verokannoista ja kertoimista. Tämä tarjoaa tiettyä joustavuutta omia varoja koskevassa päätöksessä säädetyissä rajoissa. Tällaisen jouston puuttuminen heikentäisi mahdollisuuksia tehdä omiin varoihin tarvittavia mukautuksia ajoissa, koska omia varoja koskevien päätösten antamismenettely on raskas ja vaatii runsaasti aikaa;

(2) säännökset Euroopan kansantalouden tilinpidon ja aluetilinpidon järjestelmän (EKT) mukaisesta, laskentaperusteena käytettävästä bruttokansantulosta sekä säännökset tapauksista, joissa kyseiseen bruttokansantuloon aiheutuu merkittäviä muutoksia (bruttokansantulon määrittymenetelmien tarkentaminen EKT:oon tehtävien tarkistusten yhteydessä saattaa vaikuttaa myös omien varojen enimmäismääriin);

(3) vuotuisen talousarvion tasapainottamiseksi tehtävä mukautus. Yleisperiaatteesta, jonka mukaan ylijäämä siirretään seuraavalle varainhoitovuodelle, säädetään päätöksessä, mutta tähän liittyvistä täytäntöönpanotoimenpiteistä säädetään täytäntöönpanoasetuksessa;

(4) valvontaa ja seurantaa koskevat säännökset, joihin kuuluvat myös ilmoittamista koskevat lisävaatimukset.

Täytäntöönpanoasetuksen ja omia varoja koskevan päätöksen yhdistelmällä varmistetaan, että kaikki järjestelmän tekniset mukautukset ovat sekä jäsenvaltioiden että Euroopan parlamentin hyväksymiä.

2.3.3 Yhteiseen yhdistettyyn yhteisöveropohjaan, Euroopan unionin päästökauppajärjestelmään ja kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuvien omien varojen käyttöön asettamista koskeva asetetus

Komission ehdotuksen tarkoituksena on vahvistaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (artikla 322(2)) mukaisesti säännökset niiden menetelmien ja menettelyn määrittämiseksi, joita noudattaen jäsenvaltiot asettavat uudet ehdotetut omat varat (jotka perustuvat yhteiseen yhdistettyyn yhteisöveropohjaan, Euroopan unionin päästökauppajärjestelmään ja kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen) komission käyttöön. Tällä asetuksella täydennetään neuvoston asetusta (EU, Euratom) N:o 609/2014, jota sovelletaan jatkossakin nykyisiin omiin varoihin.

Ehdotetussa uudessa omia varoja koskevassa päätöksessä säilytetään nykyiset kolme omien varojen lähdettä (perinteiset omat varat, ALV-perusteiset omat varat, joita on hieman muutettu, sekä BKTL-perusteiset omat varat) ja uudistetaan niitä.

Asetusehdotuksessa esitetyillä käytännön järjestelyillä pannaan täytäntöön ehdotetussa omia varoja koskevassa päätöksessä esitetty järjestelmä ja täydennetään nykyistä omien varojen järjestelmää mukauttamalla sitä vastaamaan uusia omia varoja. Tässä ehdotetussa asetuksessa säädetään erityisesti uusien omien varojen laskemisesta, vahvistamisesta ja käyttöön asettamisesta, perustana olevien asiakirjojen säilyttämisestä, hallinnollisesta yhteistyöstä, omien varojen kirjanpidosta, omien varojen käyttöön asettamisen ja niitä koskevien oikaisujen ja mukautusten aikataulusta sekä tarvittaessa käteisvaroja koskevista vaatimuksista.

Lisäksi asetuksessa vahvistetaan menetelmä BKTL-perusteisiin omiin varoihin sovellettavan kertoimen laskemiseksi ja täydennetään näin asetuksen (EU, Euratom) N:o 609/2014 5 artiklaa. BKTL-perusteisten omien varojen määrä olisi laskettava heti, kun tiedetään kaikkien muiden omien varojen sekä tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen lisäohjelmiin suoritettavien rahoitusosuuksien määrät sekä muut tulot. Näin voidaan varmistaa BKTL-perusteisten omien varojen täydentävä luonne, sillä kyseisillä varoilla on tarkoitus kattaa EU:n talousarviossa ne määrät, joita ei voida kattaa muilla omilla varoilla eikä muilla unionin talousarvion tulonlähteillä.

2.3.4 Arvonlisäverosta kertyvien omien varojen annetun neuvoston asetuksen muuttaminen

Komission ehdotuksen tarkoituksena on yksinkertaistaa arvonlisäveroon perustuvia omia varoja merkittävästi muuttamalla neuvoston asetusta (ETY, Euratom) N:o 1553/891. Ehdotuksessa esitetään, että painopiste siirretään yleisen arvonlisäverokannan alaisiin laskennallisiin

luovutuksiin ja suorituksiin (joten painotettua keskimääräistä arvonlisäverokantaa ei tarvita), että oikaisujen määrä vähennetään ehdottoman välttämättömään vähimmäismäärään ja että arvonlisäveropohjaan tehtävät taloudelliset kompensatiot poistetaan. Lisäksi ehdotetaan yhteistä prosenttiosuutta, joka perustuu jäsenvaltion tuoreimpiin verotustietoihin.

Ehdotuksessa on otettu huomioon omien varojen hallinnoinnista saadut aikaisemmat kokemukset, ja sillä pyritään yksinkertaistamaan alv-perusteisten omien varojen laskentaa ja siihen liittyvää hallinnointia.

#### **2.4 Toimielinten sopimus talousarvioyhteistyöstä**

Toimielinten sopimuksen tavoitteena on toteuttaa talousarviota koskevaa kurinalaisuutta, parantaa vuosittaista talousarviomenettelyä ja toimielinten välistä talousarviota koskevaa yhteistyötä sekä varmistaa moitteeton varainhoito. Ehdotus uudeksi toimielinten sopimukseksi sisältää kolme osaa.

#### **I OSA Rahoituskehys ja erityisrahoitusvälineet**

Toimielinten välisessä sopimuksessa määrättäisiin, että varmistaakseen varainhoidon moitteettomuuden toimielimet huolehtisivat talousarviomenettelyn yhteydessä ja talousarviota hyväksyttäessä mahdollisuuksien mukaan siitä, että rahoituskehysten eri osakkeiden enimmäismääriin sisältyisi riittävästi liikkumavaraa. Määräys vastaa pitkälti voimassa olevan sopimuksen vastaavaa määräystä.

Toimielinten välisessä sopimuksessa määrättäisiin myös, että komissio saattaisi vuoden 2027 jälkeisiä maksumäärärahoja koskevat ennakkoarviot ajan tasalle vuonna 2024. Määräys vastaa voimassa olevan sopimuksen vastaavaa määräystä maksumäärärahoja koskevien ennakkoarvioiden tarkistamista monivuotisen rahoituskehysten neljäntenä vuonna.

Toimielinten välinen sopimus sisältäisi myös tarkempia määräyksiä siitä, miten erityisrahoitusvälineet (Euroopan globalisaatorahasto, Euroopan unionin solidaarisuusrahasto, hätäapuvaraus, joustoväline ja ennakoimattomiin menoihin varattu liikkumavara) otettaisiin käyttöön.

#### **II OSA Toimielinten talousarvioyhteistyön parantaminen**

Toimielinten välisen sopimuksen II osassa olisi määräykset toimielinten välisestä yhteistyömenettelystä, varainhoitoa koskevien säännösten sisällyttämisestä lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäviin säädöksiin, kalastussopimukseen liittyvistä menoista, yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) rahoittamisesta sekä toimielinten osallistumisesta, kun kyse on kehityspolitiikasta.

Voimassa olevasta toimielinten välisestä sopimuksesta poiketen uudessa sopimuksessa ei olisi määräyksiä maatalousalan kriisivaraukseen liittyvistä menoista. Uudessa sopimuksessa ei olisi myöskään määräyksiä toimielinten osallistumisesta, kun kyse on Euroopan kehitysrahastosta eikä liioin hallintomenoihin liittyvästä toimielinten välisestä yhteistyöstä talousarviomenettelyssä.

Tarkemmat määräykset talousarviomenettelyn aikana tehtävästä toimielinten yhteistyöstä annettaisiin toimielinten välisen sopimuksen liitteessä. Liitteen määräykset vastaisivat pääasiassa nykyisen sopimuksen liitettä.

Toimielinten väliseen sopimukseen otettaisiin talousarvion läpinäkyvyyttä koskevia määräyksiä tarkistaen kuitenkin voimassa olevan sopimuksen määräyksiä siten, että niissä otettaisiin huomioon varainhoitoasetuksen säännökset ja ehdotus sisällyttää Euroopan kehitysrahasto talousarvioon.

Toimielinten välisen sopimuksen määräykset varainhoitoa koskevien säännösten sisällyttämisestä lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäviin säädöksiin pysyisivät pääasiassa ennallaan. Tosin komissio ehdottaa, että tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyjen ohjelmien ohjeellisista määristä voitaisiin poiketa aiemman 10 prosentin sijasta 15 prosenttia. Toimenpiteellä on tarkoitus lisätä joustavuutta otsakkeiden sisällä.

Toimielinten välisen sopimuksen kalastussopimukseen liittyviä menoja koskevat määräykset vastaavat pääasiassa voimassa olevan sopimuksen määräyksiä. Kuitenkin uudesta toimielinten välisestä sopimuksesta puuttuu määräys Euroopan parlamentin edustajien osallistumisesta tarkkailijoina kahden- tai monenvälisiin kokouksiin, joissa neuvotellaan kansainvälisistä kalastussopimuksista.

Toimielinten välisen sopimuksen yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) rahoittamista koskevat määräykset vastaavat pääasiassa voimassa olevan sopimuksen määräyksiä. Määräyksiin otettaisiin kuitenkin uusi määräaika siitä, mihin mennessä olisi sovittava yhteisistä neuvottelukokouksista osana YUTP:sta käytävää säännöllistä poliittista vuoropuhelua; tällaisten kokousten ajankohdasta olisi sovittava viimeistään 30 päivänä marraskuuta kunakin vuonna.

Toimielinten väliseen sopimukseen otettaisiin uusi määräys, jonka mukaan komissio kävisi Euroopan parlamentin kanssa epävirallista vuoropuhelua kehityspoliittikkaan liittyvistä kysymyksistä kulloinkin kyseeseen tulevista rahoituslähteistä riippumatta.

### **III OSA Unionin varojen moitteeton hoito**

Toimielinten väliseen sopimuksen osaan III otettaisiin rahoitussuunnitelmaa sekä virastoja ja Eurooppa-kouluja koskevia määräyksiä. Voimassa olevan sopimuksen sisältämiä määräyksiä tietojen toimittamisesta toimielimille kansainvälisten järjestöjen kautta käytetyistä unionin varoista sekä arviointikertomuksista uusi sopimus ei sisältäisi.

Rahoitussuunnitelmaa koskevat määräykset vastaisivat pääosin voimassa olevan sopimuksen vastaavia määräyksiä, tosin teknisesti tarkistettuina vastaamaan uuden kehyskauden kehysten otsakejakoa.

Virastoja ja Eurooppa-kouluja koskevat määräykset vastaisivat voimassa olevan sopimuksen määräyksiä.

### **3 Ehdotusten suhde toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteeseen**

Toissijaisuusperiaatetta ei sovelleta aloilla, joilla on unionin yksinomainen toimivalta. Niitä ovat erityisesti SEUT 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettut politiikan alat. Lisäksi vain unioni voi antaa säädöksiä perussopimusten toimielinjärjestelmää ja varainhoitoa koskevien määräysten nojalla, joihin myös kuuluvat rahoituskehysasetus sekä unionin omia varoja koskevat määräykset.

### **4 Ehdotuksen suhde perus- ja ihmisoikeusvelvoitteisiin ja perustuslakiin**

Monivuotisen rahoituskehysten suhdetta perus- ja ihmisoikeusvelvoitteisiin tarkastellaan eri politiikka-aloja koskevien lainsäädäntöehdotuksien yhteydessä annettavissa U-kirjelmissä/E-kirjeissä.

### **5 Ehdotusten vaikutukset**

#### *Taloudelliset vaikutukset*

Komission ehdotusten taloudellisia vaikutuksia voidaan tarkemmin arvioida vasta sen jälkeen, kun kaikki sektorikohtaiset lainsäädäntöehdotukset on saatu. Kokonaisvaikutus selviää vasta neuvottelujen päättyessä ja riippuu erityisesti rahoituskehysten kokonaistasosta, käytettävästä rahoitusjärjestelmästä ja menojen kohdentamisesta eri politiikkasektoreille.

Komission rahoituskehys ehdotus on sitoumuksina vuoden 2018 hinnoin yhteensä 1 160 606 milj. euroa, joka vastaa 1,14 % jäsenvaltioiden yhteenlasketusta bruttokansantulosta. Se muodostuu seuraavista eristä:

<b>1) rahoituskehysten eri otsakkeet,</b>	<b>1 134 583 milj. euroa</b>
joka vastaa 1,11 % jäsenvaltioiden yhteenlasketusta bruttokansantulosta.	
<b>2) erityisrahoitusvälineet</b>	<b>16 800 milj. euroa</b>
<b>3) Euroopan rauhanrahasto</b>	<b>9 223 milj. euroa</b>
<b>4) Euroopan investointien vakautusjärjestely</b>	<b>p.m.</b>

Kuluvan rahoituskehyskauden vertailulukku on 1 148 100 milj. euroa, joka vastaa 1,06 % BKTL:stä.

Komission ehdotuksen mukaan rahoituskehysten ulkopuolisista välineistä Euroopan rauhanrahasto kattaisi nykyisen Athena-mekanismin, Afrikan rauhanrahaston sekä muita yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan toimia, joissa on sotilaallinen ulottuvuus. Se olisi unionin talousarvion ulkopuolella ja rahoitettaisiin jäsenvaltioiden suoraan kontribuutioin. Euroopan investointien vakautusjärjestelyä varten talousarvioon otettaisiin määrärahat korkotukea varten. Nämä määrärahat saataisiin käyttötarkoitukseensa sidotuista tuloista, jotka suuruudeltaan vastaisivat osuutta rahoitustuloista.

Komission ehdotuksessa nykyisin unionin talousarvion ulkopuolella oleva Euroopan kehitysrahasto otettaisiin unionin talousarvion piiriin otsakkeessa 6.

Valtion talousarviossa menot unionin talousarvion kattamiseksi budjetoidaan Suomen maksuina Euroopan unionille (mom. 28.92.69). Näihin menoihin on nykyisellä rahoituskehyskaudella budjetoitu noin 2 miljardia euroa vuodessa. Suomi maksaa tämän ohella jossakin määrin myös muilta valtion talousarvion momenteilta rahoitusta Euroopan unionin toimintaan. Nykyisin Suomen rahoitusosuus Euroopan kehitysrahastolle budjetoidaan varsinaisen kehitysyhteistyön menona (mom. 24.30.66). Suomen rahoitusosuus Euroopan kehitysrahastolle on nykyisellä rahoituskaudella laskennallisesti vuodessa noin 60 milj. euroa. Komission ehdotuksen myötä jatkossa tämä rahoitus hoidettaisiin osana Suomen maksuja Euroopan unionille. Nykyisin Suomen rahoitusosuus Athena-mekanismiin rahoitukseen hoidetaan sekä puolustusministeriön hallinnonalan määrärahoista, että ulkoministeriön hallinnonalan määrärahoista.

Valtiontalouteen aiheutuvan kokonaisvaikutuksen arvioimiseksi tulee valtiontalouden menojen ohella ottaa huomioon ehdotusten vaikutukset valtiontalouden tuloihin. Tältä osin komission ehdotukset liittyvät perinteisten omien varojen kantopalkkioihin (mom. 12.28.92) ja päästöoikeuksiin liittyviin huutokauppatuloihin (mom. 12.32.99).

Seuraavassa esitetään alustavia arvioita komission ehdotusten vaikutuksista valtion talousarvioon. Komissio ei ole esittänyt tarkempia jäsenvaltiokohtaisia arvioita omien varojen järjestelmään ehdotettujen muutosten vaikutuksista.

Komission ehdotusten arvioidaan lisäävän valtion talousarvion menoja yhteensä noin yhdellä miljardilla eurolla rahoituskehyskaudella. Lisäksi komission ehdotusten arvioidaan vähentävän valtion talousarvion tuloja noin 600 miljoonalla eurolla rahoituskehyskaudella perinteisten omien varojen kantopalkkioiden (tullit) ja päästöoikeuksiin liittyvien huutokauppatulojen osalta. Kokonaisvaikutuksiltaan ehdotukset ovat siis valtiontaloudelle negatiivisia yhteensä noin 1,6 miljardilla eurolla rahoituskehyskaudella.

Päästökauppajärjestelmään perustuva uusi oma vara vaikuttaisi valtion talousarviossa sekä menoihin että tuloihin. Ehdotus vähentäisi kuitenkin Suomen saamia päästökauppatuloja selvästi enemmän kuin mitä uusi oma vara vähentäisi Suomen maksuja Euroopan unionille eli kokonaisuutena ehdotuksen arvioidaan olevan vaikutukseltaan negatiivinen.

Perinteisiin omiin varoihin liittyvien kantopalkkioiden laskeminen 20 prosentista 10 prosenttiin vaikuttaisi myös valtion talousarvion tuloihin ja menoihin. Vaikka kantopalkkioista kertyvä tulo valtiolle pienenesi, vähenisivät samalla Suomen maksut EU:lle enemmän eli kokonaisvaikutukseltaan ehdotuksen arvioidaan olevan positiivinen.

Komission ehdotuksen kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen liittyvästä kansallisesta maksuosuudesta arvioidaan vähentävän Suomen maksuja Euroopan unionille.

Yhdistyneen kuningaskunnan unionista eron myötä myös sitä koskeva maksukorjaus lisälennuksineen poistuu unionin rahoitusjärjestelmästä. Komissio ehdottaa tietyille jäsenvaltioille (Alankomaat, Itävalta, Ruotsi, Saksa ja Tanska) maksukorjauksia vuosille 2021—2025 siten että ne poistuisivat vaiheittain vuoteen 2026 mennessä. Yhdistyneen kuningaskunnan maksukorjauksen poistuminen siihen liittyvine lisälennuksineen tarjoaa mahdollisuuden poistaa koko korjausjärjestelmä tai ainakin yksinkertaistaa sitä merkittävästi.

Rahoituskehysasetuksessa asetetaan sitoumusten ja maksujen enimmäismäärät koko rahoituskehyskaudelle sekä kullekin vuodelle erikseen. Sitoumuksille asetetaan lisäksi otsakekohtaiset enimmäismäärät sekä koko kehyskaudelle että vuosittaisesti. Tarkemmat säännökset unionin menojen rahoituksesta annetaan sektorikohtaisissa säädöksissä.

Tätä muistiota laadittaessa käytettävissä ei ole kaikkia komission sektorikohtaisia lainsäädäntöehdotuksia. Komission ehdotukset yhteisen maatalouspolitiikan ja maaseudun kehittämisrahoituksen osalta merkitsisivät Suomen saantoihin huomattavia vähennyksiä yhteensä noin 1,2 miljardia euroa (vuoden 2018 hinnoin) tulevalla rahoituskehyskaudella. Rakennerahastoja koskevat komission ehdotukset voisivat tarkoittaa Suomen saannon kasvua noin 100 milj. eurolla (vuoden 2018 hinnoin) tulevalla rahoituskehyskaudella. Suomen saantojen kannalta merkittävä EU:n rahoituksen sektori on myös otsakkeen 1 (Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous) Horisontti Eurooppa -tutkimusohjelma, jonka rahoituksen lisäyksestä voidaan olettaa Suomenkin saavan lisää rahoitusta. Samoin voidaan arvioida, että rahoituksen lisäys otsakkeisiin 4 (Muuttoliike ja rajahallinta) sekä 5 (Turvallisuus ja puolustus), kasvattaa myös Suomen saantoja näillä sektoreilla verrattuna nykyiseen rahoituskehukseen. Saanto-osuuksien suuruus määräytyy sektorikohtaisissa asetuksissa määriteltujen rahanjakokriteerien perusteella, joten näiden saantojen määrää on tässä vaiheessa vaikea arvioida.

Kuitenkin kokonaisuudessaan voidaan arvioida, että komission ehdotukset merkitsisivät merkittäviä vähennyksiä Suomen saantoihin nykykauteen verrattuna.

#### *Ympäristövaikutukset*

Komissio esittää ilmastoystävällisen politiikan vahvistamista kaikissa EU-rahoitusta saavissa ohjelmissa ja ilmatorahoitusosuuden nostamista nykyisen rahoituskehyskauden 20 prosentista 25 prosenttiin seuraavalla rahoituskehyskaudella. Ehdotus tukee osaltaan EU:n 2030 ilmastotavoitteiden ja samalla Pariisin ilmastopimuksen tavoitteiden saavuttamista. Ehdotus tukee osaltaan siirtymistä vähähiiliseen ja kiertotaloutta edistävään yhteiskuntaan.

#### **6 Ahvenanmaan toimivalta**

Ehdotuksilla ei olisi välitöntä vaikutusta Ahvenanmaan asemaan.

#### **7 Muiden jäsenvaltioiden kannat**

Neuvosto kävi ensimmäisen yleisen keskustelun komission ehdotuksesta yleisten asioiden neuvostossa 14.5. Alustavina yleisinä huomioina komission pyrkimys rahoituskehysten modernisoimiseen sai jäsenvaltioilta laajalti kiitosta. Ehdotetut lisäykset tutkimukseen ja kehitykseen, digitalouteen ja innovaatioihin sekä puolustusyhteistyön ja muuttoliikkeen kaltaisiin uusiin prioriteetteihin saivat paljon kannatusta. Myös nuoriin ja Erasmus+ -ohjelmaan kohdistuvia lisäyksiä kiiteltiin.

Komission ehdotus kokonaistason kasvattamiseksi jakoi jäsenmaita. Osa jäsenmaista piti ehdotettua kokonaistason liian korkeana. Osa jäsenmaista taas piti komission ehdottamaa kokonaistason perusteltuna tai jopa riittämättömänä. Useat jäsenvaltiot korostivat haluavansa vielä odottaa sektorikohtaisia asetuksia ennen tarkempia kannanottoja. Jäsenvaltioiden kannanmuodostus onkin vielä kesken.

## 8 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa

Valtioneuvoston kirjelmä muistioineen on valmisteltu valtiovarainministeriössä. Muistion kannanottoja on käsitelty EU34-budjetti- ja hallintojaostossa sekä MFF-johtoryhmässä toukokuussa 2018.

Valtioneuvoston kannat linjattiin EU-ministerivaliokunnassa 15.6.2018.

Komission tiedonannon kokonaisuudesta on aiemmin laadittu erillinen E-kirje (E 29/2018 vp), joka on toimitettu eduskunnalle 8.5.2018.

Komission ehdotus vuosia 2021—2027 koskevaksi Euroopan unionin monivuotiseksi rahoituskehukseksi ja siihen liittyvät lainsäädäntöehdotukset annettiin 2.5.2018. Komissio esitteli ehdotuksiaan yleisten asioiden neuvostossa 14.5.2018. Ehdotusten käsittely neuvoston väliaikaisessa Puheenjohtajan ystävät – työryhmässä alkoi 16.5. Omien varojen ehdotusten käsittely alkoi neuvoston omien varojen työryhmässä 28.5.2018.

Edellä mainittu komission rahoituskehusehdotus täydentyy 29.5.—14.6.2018 annetuilla eri politiikka-aloja koskevilla yksityiskohtaisemmilla lainsäädäntöehdotuksilla. Näiden muiden lainsäädäntöehdotusten osalta tulee laadittavaksi erilliset U-kirjelmät/E-kirjeet, joista kukin hallinnonala vastaa oman toimialansa osalta.

Euroopan parlamentissa asian yleisesittelijöinä toimivat Jan Olbrycht (EPP, PL) sekä Isabelle Thomas (S&D, FR). Rahoituskehuksesta päätetään neuvostossa yksimielisesti ja Euroopan parlamentin jäsentensä enemmistöllä antamalla hyväksynnällä.

Komission tavoitteena on saavuttaa rahoituskehyssovu ennen Romanian puheenjohtajuuskaudella Sibiuissa 9.5.2019 järjestettävää huippukokousta. Jäsenmaiden päämiesten on tarkoitus keskustella aikataulusta 28.—29.6.2018 pidettävässä Eurooppa-neuvoston kokouksessa. Edellisellä kerralla rahoituskehysneuvottelut kestivät kaikkiaan noin kaksi vuotta.

## 9 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto katsoo, että komission ehdotus on kohtuullinen pohja neuvotteluille. On tärkeää, että ehdotuksen myötä rahoituskehysneuvottelut voidaan virallisesti aloittaa.

Valtioneuvosto pitää komission ehdotusta talousarvion uudistamisesta ja ajankohtaisiin tarpeisiin vastaamisesta pääosin oikeansuuntaisena. Etenkin uudet painotukset, kuten puolustusyhteistyö ja muuttoliikkeeseen vastaaminen ovat tärkeitä EU-tason prioriteetteja, samoin lisäpanostus tutkimus- ja innovaatiotoimintaan. Valtioneuvosto pitää kuitenkin tärkeänä arvioida kaikkien politiikka-alojen kohdalla tarkemmin komission esittämän rahoituksen mitoitus ja esitetyt painotukset.

Valtioneuvosto katsoo hallitusohjelmaan kirjatun mukaisesti, että rahoituskehysneuvotteluissa on noudatettava tiukkaa budjettikuria ja huolehdittava, että Suomen nettomaksuasema on kohtuullinen ja oikeudenmukainen ja siinä huomioidaan Suomen taloustilanne.

Suomen nettomaksuasemaan vaikuttaa eniten rahoituskehysten kokonaistaso. Valtioneuvosto katsoo, että komission ehdottama rahoituskehysten kokonaistaso 1 161 mrd. euroa on liian

korkea. Kokonaistason tulisi asettua mahdollisemman lähelle nykyistä jäsenmaiden yhteistä suhteellista BKTL-tasoa. Alustavan arvion mukaan komission kokonaistason ja omien varojen järjestelmää koskevat ehdotukset heikentäisivät Suomen valtiontalouden asemaa noin 1,6 mrd. eurolla tulevalla rahoituskehyskaudella.

Valtioneuvosto korostaa erityisesti tarvetta löytää taso, joka ei kasvata maksutaakkaamme kohtuuttomasti mutta mahdollistaa keskeiset painotukset ja turvaa merkittävimpiä saantojamme. Kuluvalla rahoituskehyskaudella Suomen saannoista selkeästi suurin osuus maksetaan yhteisestä maatalouspolitiikasta. Lisäksi saannot alue- ja rakennepolitiikasta sekä Horisontti-ohjelmasta ovat merkittäviä. Kuluvalla kaudella arviolta 90 % Suomen saannoista maksetaan edellä mainituista politiikoista.

Valtioneuvosto kannattaa komission esitystä sisällyttää Euroopan kehitysrahasto tulevan rahoituskehysten sisälle ja osaksi unionin talousarviota.

***Rahoituskehysasetus, ml. ulkopuoliset erityisvälineet ja muut joustavuusinstrumentit***

Valtioneuvosto katsoo, että rahoituskehysasetuksen tulisi sisältää kaikki rahoituskehukseen olennaisesti sisältyvät määräykset, ml. mahdollisten erityisrahoitusvälineiden summat.

Rahoituskehysasetusehdotuksen määrärahojen mukautuksia koskevissa säännöksissä on otettu huomioon komission oikeusvaltioperiaateasetusehdotuksen toimenpiteet. Nämä säännökset tulee yhteen sovittaa sen mukaan mitä oikeusvaltioperiaateasetuksesta päätetään säätää.

Valtioneuvosto tukee komission yleisnäkemyksiä siitä, että rahoituskehysten joustavuus ennakkoimattomiin menoihin varautumiseksi on tärkeää. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan rahoituskehysten sisällä otsakkeisiin tulisi sisältyä riittävä marginaali, jolla turvataan budjetin kyky vastata ennakkoimattomiin menoihin. On keskeistä, että joustavuuden lisäämisellä ei tarpeettomasti löyhennetä budjettikuria.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että rahoituskehysten ulkopuolisia välineitä olisivain hyvin perustelluissa tapauksissa ja tavoitteena olisi, että kaikki menot rahoitettaisiin rahoituskehysten sitoumus- ja maksumäärärahojen enimmäismäärien puitteissa.

Valtioneuvosto kuitenkin katsoo, että kooltaan rajatut ja selkeästi ennakkoimattomiin tilanteisiin määritellyt joustavuusinstrumentit sekä erityisvälineet voivat olla perusteltuja joustavuuden varmistamiseksi. Valtioneuvosto pitää kuitenkin kehysten ulkopuolisten erityisvälineiden koon kasvattamista ja muiden joustovälineiden käytön laajentamista pääosin ylimitoitettuina. Tarkoituksenmukaisempaa olisi kehittää joustavuutta vähentämällä ja yhdistämällä nykyisiä erityisvälineitä ja joustavuusinstrumentteja sekä yksinkertaistamalla nykyisiä varojen siirtosäännöksiä rahoituskehysasetuksessa määriteltujen erityisvälineiden kesken.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että kehysten ulkopuolisten erityisvälineiden maksut sisältyisivät rahoituskehysten maksukattoon.

Valtioneuvosto suhtautuu myös varauksellisesti esitykseen sitoumusten kokonaisliikkumavaran muokkaamiseksi uudeksi unionin varaukseksi. Ehdotus sisältää elementtejä, jotka todennäköisesti lisääisivät maksumäärärahoihin kohdistuvia paineita kehyskauden loppua kohden,

kasvattaisivat jäsenmaiden tosiasiallisia maksuosuuksia eivätkä edistäisi yleisesti budjetin kuralaisuutta ja hyvän varainhoidon periaatteita.

### ***Omat varat***

Omien varojen järjestelmän tulee olla yksinkertainen, läpinäkyvä, oikeudenmukainen ja hallinnollisesti kustannustehokas. Sen tulee tarjota riittävät ja vakaat resurssit EU:n toiminnan rahoittamiseksi.

Omien varojen järjestelmää ei tule muuttaa tavalla, joka lisää Suomen maksutaakkaa.

Hallitusohjelman mukaan unionille ei tule antaa suoraa verotusoikeutta.

Valtioneuvosto kannattaa ensisijaisesti kaikista maksualennuksista luopumista. Jäsenvaltioiden maksuaseman tulee olla kohtuullinen ja oikeudenmukainen. Neuvottelujen edetessä tulee tarkastella muodostumassa olevan kokonaisratkaisun kohtuullisuutta ja oikeudenmukaisuutta.

Valtioneuvosto tukee komission lähtökohtaa, jonka mukaan myös tulevalla kaudella EU:n rahoituksen perustan muodostavat bruttokansantuloon perustuvat omat varat ja perinteiset omat varat (tullit).

Lisäksi valtioneuvosto kannattaa komission ehdottamaa perinteisten omien varojen keräämiseen liittyvän kantopalkkio-osuuden pienentämistä, koska se lisää järjestelmän oikeudenmukaisuutta, kansallisten maksujen kohtuullisuutta sekä eri rahoituslähteiden tasapainoa unionin talousarvion rahoituksessa.

Valtioneuvosto kannattaa ensisijaisesti arvonlisäveroon perustuvista omista varoista luopumista. Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti komission esitykseen arvonlisäveroon perustuvien omien varojen yksinkertaistamisesta, koska esitys kohtelee jäsenvaltioita eriarvoisesti. Ehdotuksen arvioidaan lisäävän myös Suomen maksutaakkaa.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti komission esitykseen päästöoikeuksien huutokauppatulojen tulouttamiseen EU:n talousarvioon. Ehdotus vaikuttaa Suomelle taloudellisesti epäedulliselta. Lisäksi valtioneuvoston näkemyksen mukaan päästöoikeuksien huutokauppatulot eivät myöskään täytä vaatimuksia ennustettavista, riittävistä ja vakaista tuloista unionin talousarvion lähteenä.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotus yhteisen yhdistetyn yhteisöveropohjan käytöstä EU-tulojen lähteenä on ennenaikainen yhteistä, yhdistettyä yhteisöveropohjaa koskevan hankkeen (eli ns. CCCTB-hankkeen) keskeneräisyyden vuoksi. Lisäksi valtioneuvoston ensiarvion mukaan ehdotus saattaa olla ongelmallinen verotukseen liittyvän kansallisen toimivallan näkökulmasta.

Valtioneuvosto arvioi vielä tarkemmin kierrättämättömän muovipakkausjätteen määrään perustuvan maksuosuuden käyttöönottoa EU:n talousarvion tulolähteenä. Ehdotus edistäisi unionin strategisia tavoitteita ja sen arvioidaan olevan Suomelle taloudellisesti edullinen. Jatko-työssä tulee erityisesti selvittää ehdotuksen läpinäkyvyyden ja oikeudenmukaisuuden kannalta keskeistä tilastoinnin laatua ja vertailukelpoisuutta sekä mahdollisia uuden järjestelmän synnyttämiä kannustinvaikutuksia.

Valtioneuvosto arvioi vielä tarkemmin komission ehdotusta, jonka mukaan tulot, jotka saadaan suoraan EU:n politiikan toteuttamisesta ja yhteisten EU:n tason sääntöjen täytäntöönpanosta, kertyisivät oletusarvoisesti EU:n talousarvioon.

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota komission ehdotukseen korottaen omien varojen järjestelmän vuotuisia enimmäismääriä. Jatkovalmistelussa ja neuvottelujen edetessä on vasta mahdollista tarkemmin arvioida todellinen tarve ja taso omien varojen enimmäismäärän osalta. Valtioneuvosto tarkentaakin kantaansa tähän kysymykseen myöhemmässä vaiheessa.

### ***Toimielinten sopimus talousarvioyhteistyöstä***

Valtioneuvosto korostaa tärkeänä tavoitteena parantaa ja tehostaa unionin varojen käyttöä sekä talouden hoitoa kunnioittaen budjettiperiaatteita. Yleisesti tulee noudattaa terveen ja hyvän taloushallinnon periaatteita sekä kurinalaista budjetointia.

Valtioneuvosto pitää myös tärkeänä kehittää vuosittaista talousarviomenettelyä ja toimielinten välistä talousarviota koskevaa yhteistyötä.

Valtioneuvosto pitää alustavan myönteisenä komission ehdotusta muuttaa toimielinten välistä sopimusta siten, että tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyjen ohjelmien ohjeellisista määristä voitaisiin poiketa aiemman 10 prosentin sijasta 15 prosenttia. Toimella lisättäisiin joustavuutta rahoituskehyksen sisälle, mikä vastaa Suomen aiempia tavoitteita. Ehdotuksen yksityiskohtia on kuitenkin tarpeen tarkastella neuvottelujen edetessä.

Komission ehdotuksessa toimielinten väliseksi sopimukseksi ei ole nykyisessä sopimuksessa olevia säännöksiä toimielinten hallintomenojen hillitsemisestä. Valtioneuvosto on valmis tarkastelemaan vastaavien säännösten mukaan ottamista uuteen toimielinten väliseen sopimukseen.

Valtioneuvosto tarkastelee komission ehdotuksen yksityiskohtia osana rahoituskehyksen kokonaisuutta ja tarkentaa kantaansa neuvottelujen edetessä. Suomen lopulliset kannat muodostetaan lopullisen kokonaisuuden perusteella Suomen kokonaiset huomioiden.