

## Liikenne- ja viestintävaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista 1.) ehdotus neuvoston asetukseksi vuosia 2021—2027 koskevan monivuotisen rahoituskehysten 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 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)

Suurelle valiokunnalle

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista 1.) ehdotus neuvoston asetukseksi vuosia 2021—2027 koskevan monivuotisen rahoituskehysten 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 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) (U 45/2018 vp): Asia on saapunut liikenne- ja viestintävaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

## Valiokunnan lausunto LiVL 30/2018 vp

### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- budjettineuvos Seija Kivinen, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Timo Koskinen, liikenne- ja viestintäministeriö
- yksikön johtaja, liikenneneuvos Risto Murto, liikenne- ja viestintäministeriö

### **VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ**

#### *Ehdotus*

Vuosia 2014—2020 koskevan monivuotisen rahoituskehysten 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 alkuperäistä 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 rahoituskehysten 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 asettamisessa noudatettavista menetelmistä ja menettelystä 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.

## Valiokunnan lausunto LiVL 30/2018 vp

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 antamilla eri politiikka-aloja koskevilla lainsäädäntöehdotuksilla. Näiden muiden lainsäädäntöehdotusten osalta tulee laadittavaksi erilliset U-kirjelmät/E-kirjeet, joista kukin hallinnonala vastaa oman toimialansa osalta.

### *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 mahdollisimman lähelle nykyistä jäsenmaiden yhteistä suhteellista BKTL-tasoa. Alustavan arvion mukaan komission kokonaistasoa 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. Kuluvalle rahoituskehyskaudella Suomen saannoista selkeästi suurin osuus maksetaan yhteisestä maatalouspolitiikasta. Lisäksi saannot alue- ja rakennepolitiikasta sekä Horisontti-ohjelmasta ovat merkittäviä. Kuluvalle kaudella arviolta 90 % Suomen saannoista maksetaan edellä mainituista politiikoista.

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

## Valiokunnan lausunto LiVL 30/2018 vp

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

Valtioneuvosto katsoo, että rahoituskehysasetuksen tulisi sisältää kaikki rahoituskehykseen 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 yleisnäkemyistä siitä, että rahoituskehyksen joustavuus ennakoimattomiin menoihin varautumiseksi on tärkeää. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan rahoituskehyksen sisällä otsakkeisiin tulisi sisältyä riittävä marginaali, jolla turvataan budjetin kyky vastata ennakoimattomiin menoihin. On keskeistä, että joustavuuden lisäämisellä ei tarpeettomasti löyhennetä budjettikuria.

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

Valtioneuvosto kuitenkin katsoo, että kooltaan rajatut ja selkeästi ennakoimattomiin tilanteisiin määritellyt joustavuusinstrumentit sekä erityisvälineet voivat olla perusteltuja joustavuuden varmistamiseksi. Valtioneuvosto pitää kuitenkin kehyksen 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 määriteltyjen erityisvälineiden kesken.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että kehyksen ulkopuolisten erityisvälineiden maksut sisältyisivät rahoituskehyksen 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 maksusuuksia eivätkä edistäisi yleisesti budjetin kurinalaisuutta 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.

## Valiokunnan lausunto LiVL 30/2018 vp

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 tulevilla 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 huutokauppatoimien tulouttamiseen EU:n talousarvioon. Ehdotus vaikuttaa Suomelle taloudellisesti epäedulliselta. Lisäksi valtioneuvoston näkemyksen mukaan päästöoikeuksien huutokauppatoimien tulot eivät myöskään täytä vaatimuksia ennustettavista, riittävästä 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. Jatkotyössä 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 korottaa 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.

## Valiokunnan lausunto LiVL 30/2018 vp

### *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 lainsäätämisympäristössä hyväksytyjen ohjelmien ohjeellisista määristä voitaisiin poiketa aiemman 10 prosentin sijasta 15 prosenttia. Toimella lisättäisiin joustavuutta rahoituskehityksen 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 rahoituskehityksen kokonaisuutta ja tarkentaa kantaansa neuvottelujen edetessä. Suomen lopulliset kannat muodostetaan lopullisen kokonaisuuden perusteella Suomen kokonaisuuden huomioiden.

## **VALIOKUNNAN PERUSTELUT**

Komission kokonaisrahoituskehitysehdotus sisältää ehdotuksia eri asetuksiksi ja muita sopimuksia ja päätöksiä. Siihen sisältyy myös näitä käsittelevä tiedonanto ”Uudistunut talousarvio unionille, joka suojelee, tarjoaa mahdollisuuksia ja puolustaa — Monivuotinen rahoituskehitys vuosille 2021—2027”. Tiedonannossa komissio toteaa unionin olevan uuden dynamiikan ajassa ja suurten haasteiden, kuten teknologisen, demograafisen ja ilmaston muutosten, edessä.

Valiokunta katsoo valtioneuvoston linjausten mukaisesti, että on tarvetta löytää rahoitustaso, joka ei kasvata Suomen maksutaakkaa ja joka turvaa merkittävimpiä saantojamme. Valiokunta kiinnittää huomiota harvan asutuksen kriteerin poistumiseen koheesiopolitiikan rahoituksenjakomekanismeissa. Senkin vuoksi valiokunnan näkemyksen mukaan tässä yhteydessä on tärkeä huomioida TEN-T-hankkeet EU-rahoitusta mahdollistavina hankkeina.

Asiantuntijakuulemisissa valiokunnan huomiota on kiinnitetty siihen, että Yhdistyneiden kuningaskuntien unionista eron myötä komissio ehdottaa tietyille jäsenvaltioille maksukorjauksia siten, että ne poistuisivat vaiheittain vuoteen 2026 mennessä. Valiokunta pitää hyvänä valtioneuvoston kantaa kaikista maksualennuksista luopumisesta.

## Valiokunnan lausunto LiVL 30/2018 vp

### VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Liikenne- ja viestintävaliokunta ilmoittaa,

*että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.*

Helsingissä 19.10.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Ari Jalonen sin  
varapuheenjohtaja Markku Pakkanen kesk  
jäsen Jyrki Kasvi vihr  
jäsen Suna Kymäläinen sd  
jäsen Mia Laiho kok  
jäsen Mats Löfström r  
jäsen Eeva-Maria Maijala kesk  
jäsen Jari Myllykoski vas  
jäsen Jani Mäkelä ps  
jäsen Jari Ronkainen ps  
jäsen Katja Taimela sd  
jäsen Sofia Vikman kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mika Boedeker