

U 48/2025 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista 1.) ehdotus neuvoston asetukseksi vuosia 2028-2034 koskevan monivuotisen rahoituskehyn vahvistamisesta (rahoituskehysasetus); 2.) ehdotus neuvoston päätökseksi Euroopan unionin omien varojen järjestelmästä (omien varojen päätös); 3.) ehdotus Euroopan parlamentin, Euroopan unionin neuvoston ja Euroopan komission väliseksi toimielinten sopimukseksi (toimielinten välinen sopimus talousarvioryhteistyöstä)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 16 päivänä heinäkuuta 2025 hyväksymä (1) ehdotus neuvoston asetukseksi vuosia 2028-2034 koskevan monivuotisen rahoituskehyn vahvistamisesta, (2) ehdotus neuvoston päätökseksi Euroopan unionin omien varojen järjestelmästä, (3) ehdotus toimielinten sopimukseksi Euroopan parlamentin, Euroopan unionin neuvoston ja Euroopan komission välillä talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta, talousarvioryhteistyöstä ja moitteettomasta varainhoidosta samoin kuin asetusehdotuksista laadittu muistio.

Helsingissä 30. päivänä lokakuuta 2025

Valtiovarainministeri Riikka Purra

Budjettineuvos Vesa Kulmala

EUROOPAN KOMISSION EHDOTUS NEUVOSTON ASETUKSEKSI VUOSIA 2028–2034 KOSKEVAN MONIVUOTISEN RAHOITUSKEHYKSEN VAHVISTAMISEKSI; EHDOTUS NEUVOSTON PÄÄTÖKSEKSI EUROOPAN UNIONIN OMIEN VAROJEN JÄRJESTELMÄSTÄ; EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN, EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTON JA EUROOPAN KOMISSION VÄLISEKSI TOIMIELINTEN SOPIMUKSEKSI

1 Yleistä

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (jäljempänä ”SEUT-sopimus”), 312 artiklassa määrätään, että monivuotinen rahoituskehys vahvistetaan vähintään viiden vuoden jaksolle neuvoston asetuksella, jonka neuvosto hyväksyy yksimielisesti Euroopan parlamentin hyväksynnän saatuaan. Nykyisen vuosia 2021-2027 koskevan monivuotisen rahoituskehyksen vahvistamisesta annetun neuvoston asetuksen (EU, Euratom) n:o 2020/2093 mukaan Euroopan komissio (jäljempänä komissio) esittää ennen 1 päivää heinäkuuta 2025 ehdotuksen uudeksi monivuotiseksi rahoituskehykseksi. SEUT-sopimuksen 312 artiklan vaatimusten mukaisesti komission ehdotus, joka annettiin 16 heinäkuuta 2025 sisältää ehdotuksen neuvoston asetukseksi 1. tammikuuta 2028 alkaen sovellettavan monivuotisen rahoituskehyksen vahvistamisesta.

Komission ehdotukset uudeksi monivuotiseksi rahoituskehykseksi pohjautuvat komission samassa yhteydessä antamaan tiedonantoon ”Dynaaminen EU:n talousarvio tulevaisuuden tarpeisiin – Monivuotinen rahoituskehys vuosille 2028-2034” (COM (2025) 570 final). Tiedonannossa esitetään komission rahoituskehys ehdotuksen keskeiset poliittiset tavoitteet ja periaatteet, jotka koskevat erityisesti monivuotisen rahoituskehyksen kestoa, sen poliittisiin painopisteisiin perustuvaa uutta talousarviorakennetta, rahoituskehykseen sisältyvää joustavuutta sekä rahoituskehykseen varattuja määriä ja kehyksen rahoittamiseksi tarvittavia tuloja eli omia varoja.

Komission ehdotus sisälsi tiedonannon lisäksi keskeiset horisontaaliset tässä U-kirjelmässä käsiteltävät ehdotukset:

- (1) ehdotus neuvoston asetukseksi vuosia 2028-2034 koskevan monivuotisen rahoituskehyksen vahvistamisesta (COM (2025) 571 final) + LIITE;
- (2) ehdotus neuvoston päätökseksi Euroopan unionin omien varojen järjestelmästä (COM (2025) 574 final);
- (3) ehdotus toimielinten sopimukseksi Euroopan parlamentin, Euroopan unionin neuvoston ja Euroopan komission välillä talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta, talousarvioyhteistyöstä ja moitteettomasta varainhoidosta (COM (2025) 572 final).

Nämä kolme komission rahoituskehystä koskevaa ehdotusta ovat monivuotisen rahoituskehyksen lainsäädännöllinen perusta ja kiinteässä yhteydessä toisiinsa. Ehdotukset käsitellään tässä samassa valtioneuvoston U-kirjelmässä kyseisten ehdotusten keskinäisen johdonmukaisuuden vahvistamiseksi ja kattavan kokonaiskuvan ymmärtämiseksi. Komission

tiedonannosta on aiemmin laadittu erillinen E-kirje (E 73/2025 vp), joka on toimitettu eduskunnalle 19. syyskuuta 2025.

Komission rahoituskehys ehdotukseen liittyy lisäksi eri politiikka-aloja koskevat sektorikohtaiset lainsäädäntöehdotukset. Komissio julkaisi valtaosan näistä lainsäädäntöehdotuksista 16. heinäkuuta samassa yhteydessä rahoituskehys ehdotuksen kanssa. Loput sektorikohtaiset lainsäädäntöehdotukset julkaistiin 3. syyskuuta.

Komission tiedonanto, rahoituskehysasetusehdotus, ehdotus uudeksi päätökseksi omien varojen järjestelmästä, sektorikohtaiset lainsäädäntöehdotukset sekä toimielinten välinen sopimus yhdessä muodostavat komission ehdottaman kokonaisuuden unionin monivuotiseksi rahoituskehyskeksi vuosille 2028-2034. Näistä muista tulevaan rahoituskehyskeksiin liittyvistä lainsäädäntöehdotuksista laaditaan omat erilliset U-kirjelmät, joista kukin toimivaltainen ministeriö vastaa oman hallinnon alansa osalta.

Komission tiedonannossa rahoituskehys lukuja on esitetty sekä käyvin hinnoin että vuoden 2025 kiintein hinnoin. Rahoituskehysasetuksessa ja sen liitteessä esitetyt merkitykselliset hinnat ovat vuoden 2025 kiinteinä hintoina, jotka osoittavat todelliset muutokset koko kaudella (inflaation vaikutusta huomioon ottamatta). Myös kansallisen valmisteluprosessin ja lukujen vertailtavuuden kannalta on tarkoituksenmukaista käyttää vuoden 2025 hintoja. Jäljempänä tässä muistiossa käytetään pääasiassa vuoden 2025 hintoja ellei toisin mainita.

2 Komission ehdotusten pääasiallinen sisältö

2.1 Rahoituskehysasetus

Komission rahoituskehys ehdotuksen lainsäädännöllisen perustan menojen osalta muodostaa asetus monivuotisesta rahoituskehyskeksiä (jäljempänä rahoituskehysasetus). Rahoituskehysasetus määrittää kehyksen kokonaistason ja otsakkeiden enimmäismäärät menoluokittain, kehyksen ulkopuoliset erityisvälineet sekä muita yleisiä määräyksiä liittyen muun muassa kehyksen mukauttamiseen ja tarkistamiseen sekä kehyksen enimmäismäärien noudattamiseen.

2.1.1 Rahoituskehys rakenne ja painopisteet

Komissio ehdottaa tulevan rahoituskehys luku kokonaistasoksi 1763,1 mrd. euroa sitoumuksina, mikä vastaa 1,26 % EU:n BKTL:stä. Kehys kokonaistasoon sisältyisi elpymisvälineen takaisinmaksuun osoitettu 149,3 mrd. euroa. Suomi on vakiintuneesti käyttänyt rahoituskehys luku kokonaistasosta lukuja, jotka sisältävät kaikki sovitettavat sitoumukset, myös ulkopuoliset välineet. Kun kokonaistasoon lisätään kehyksen ulkopuolelle ehdotettujen erityisvälineiden (joustoväline, Ukraina-varaus ja Euroopan rauhanrahasto) rahoitus, on komission ehdotuksen kokonaistaso yhteensä 1 893 mrd. euroa sitoumuksina, mikä vastaa noin 1,35 % EU:n BKTL:stä.

Kuluvan rahoituskehys luku kauden vertautuvat luvut ovat rahoituskehys luku kokonaistason osalta noin 1 265 mrd. euroa (1,00 % EU:n BKTL:stä) ja noin 1 312 mrd. euroa (1,04 % EU:n BKTL:stä) kehyksen ulkopuoliset erityisvälineet ja Euroopan rauhanrahasto mukaan luettuna. Komission esitys tulevaksi rahoituskehys luku kokonaisuudeksi olisi noin 580 mrd. euroa voimassa olevaa rahoitus luku kokonaisuutta suurempi.

Alla olevassa taulukossa on esitetty ne erät, joista komission rahoituskehys ehdotus muodostuu. Lainavälineille esitetyt euromääräiset kokonaistasot kuvastavat välineestä mahdollisesti annettavan lainamuotoisen tuen enimmäismääriä.

Taulukko 1. MFF 2028-2034 – Komission ehdotus

MFF 2028-2034 – KAIKKI	Milj. euroa
1. Rahoituskehysten otsakkeet	1 763 056
2. Rahoituskehysten ulkopuoliset erityisrahoitusvälineet	102 867
3. Euroopan rauhanrahasto	27 104
YHTEENSÄ	1 893 027
4. Catalyst Europe – väline (lainaa)	(~ 133 000)
5. Kriisimekanismi (lainaa)	(~ 350 000)

Komission ehdotus vuosien 2028-2034 monivuotiseksi rahoituskehykseksi jakautuu neljään pääotsakkeeseen (nykyisin seitsemän), joista kolme vastaa talousarviosta tuettavia unionin tärkeimpiä toiminta-aloja ja joissa keskitytään yhteisten poliittisten painopisteiden toteuttamiseen. Neljäs otsake kattaa EU:n yleisen hallinnon menot. Ehdotettu rakenne olisi tältä osin yksinkertaisempi nykykehykseen verrattuna.

Rahoituskehysten ensimmäinen otsake ”*Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus, maatalous ja maaseutu, kalatalous ja merielinkeinot, vauraus ja turvallisuus*” kattaisi jäsenmaille suoraan kohdentuvan rahoituksen muun muassa maatalouspolitiikan, alue- ja rakennepolitiikan ja sisäasioiden rahoituksen osalta. Otsakkeessa olisi myös ennakoimattomiin menoihin varattu uusi EU-väline (*EU Facility*), elpymisvälineen lainojen takaisinmaksuun osoitettu rahoitus sekä tiettyjen keskeisten virastojen kuten Frontexin ja Europolin rahoitus. Otsakkeeseen sisällytettäisiin myös kehysrahoituksen ulkopuolelta rahoitettavan sosiaalisen ilmastotoimien rahaston toimeenpano. Otsakkeen koko olisi kaikkiaan noin 946 miljardia euroa.

Toinen otsake ”*Kilpailukyky, vauraus ja turvallisuus*” olisi tarkoitettu EU:n kilpailukykyyn tukemiseen kohdentamalla rahoitusta muun muassa tutkimukseen, innovointiin ja kehittämiseen sekä lisäämällä puolustus-, turvallisuus- ja avaruusinvestointeja. Otsake olisi kooltaan noin 522 miljardia euroa. Otsakkeen merkittävin ohjelma olisi uusi laaja kilpailukykyrahasto, joka yhdistäisi useita nykykehysten ohjelmien toimia (esim. Horisontti Eurooppa, InvestEU, Digitaalinen Eurooppa, Euroopan puolustusrahasto, Euroopan avaruusohjelma). Rahaston yleisenä tavoitteena olisi vahvistaa Euroopan kilpailukykyä, erityisesti strategisilla aloilla ja

EU:lle kriittisissä teknologioissa koko rahoituksen elinkaaren ajan. Uuden kilpailukykyrahaston toimeenpanon osaksi tuotaisiin myös EU:n päästökauppatuloilla rahoitettava Innovaatorahasto.

Lisäksi otsakkeessa olisi muun muassa myös Verkkojen Eurooppa -väline, jolla tuettaisiin Euroopan laajuisten liikenne- ja energiaverkkojen valmiiksi saattamista, mukaan lukien kaksikäyttöisiä sekä siviili- että sotilastarpeita palvelevia liikennehankkeita sotilaallisen liikkuvuuden mahdollistamiseksi sekä vahvistettu Erasmus+-ohjelma, jossa yhdistyvät nykyinen Erasmus+ ja Euroopan solidaarisuusjoukot.

Kolmas otsake ”Globaali Eurooppa -väline” käsittäisi EU:n ulkoisen toiminnan rahoituksen tulevassa rahoituskehyksessä ja se olisi kooltaan 190 miljardia euroa. Kyseessä olisi EU:n ulkosuhderahoituksen kokonaisuus, joka yhdistäisi nykyisen naapuruus-, kehitys- ja yhteistyövälineen, EU-jäsenyyttä valmistelevan rahoitusvälineen sekä erityisen Länsi-Balkanin tukivälineen. Lisäksi kehyksen ulkopuolisen Ukraina-varauksen rahoitustuki kohdistettaisiin Ukrainalle Globaali Eurooppa -välineen kautta. Komissio ehdottaa, että Ukrainaa voitaisiin tukea sekä avustuksin että lainamuotoisesti, joiden keskinäinen suhde määriteltäisiin myöhemmin.

Neljäs otsake ”Hallinto” kattaisi EU:n yleisen hallinnon menot, eläkkeet sekä muun muassa EU:n toimielinten rahoituksen Eurooppa-koulujen menoihin ja olisi kooltaan noin 104 miljardia euroa. Komissio ehdottaa EU:n hallintomenojen kasvattamista merkittävästi, verrattuna nykyisen kehyksen noin 86 miljardiin euroon.

Alla on taulukossa esitetty komission esityksen mukainen rahoituskehys ehdotus otsakkeittain vuosille 2028-2034. Luvut on esitetty kiintein vuoden 2025 hinnoin miljoonina euroina.

Taulukko 2. MFF 2028-2034 – Rahoituskehys ehdotus otsakkeittain

Sitoumusmäärärahat	MFF 2028-2034
1. Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus, maatalous ja maaseutu, kalatalous ja merielinkeinot, vauraus ja turvallisuus	946 404
2. Kilpailukyky, vauraus ja turvallisuus	522 205
3. Globaali Eurooppa -väline	190 000
4. Hallinto	104 447
YHTEENSÄ	1 763 056

Komission ehdotuksessa rahoituskehyksen ulkopuolella olevia avustusmuotoisia erityisrahoitusvälineitä vähennettäisiin ja niitä olisivat jatkossa joustoväline sekä Ukraina-varaus, jolla rahoitettaisiin Ukrainalle annettavaa tukea. Joustovälineellä tuettaisiin ennakoimattomia menoja, joita ei voida rahoittaa kehyksen enimmäismäärien rajoissa ja kun muita joustomahdollisuuksia ei ole käytettävissä. Seuraavassa rahoituskehysasetusta

tarkastelevassa alakohdassa käydään läpi tarkemmin myös ne artikkelit, joissa määritellään kehyksen ulkopuoliset erityisrahoitusvälineet.

2.1.2 Rahoituskehysasetuksen artikkelit liitteineen

Ehdotus neuvoston asetukseksi vuosia 2028-2034 koskevan monivuotisen rahoituskehyksen vahvistamisesta jakautuu kaikkiaan viiteen lukuun, jotka ovat:

1 luku – Yleiset säännökset; 1-3 artikkelit

2 luku – Monivuotiseen rahoituskehykseen tehtävät mukautukset ja erityissäännökset; 4-5 artikkelit

3 luku – Erityisrahoitusvälineet; 6-8 artikkelit

4 luku – Monivuotisen rahoituskehyksen tarkistaminen; 9-12 artikkelit

5 luku – Loppusäännökset; 13-14 artikkelit

Yleisiä säännöksiä koskevissa artikloissa täsmennetään monivuotisen rahoituskehyksen seitsemänvuotinen kesto välille 1. tammikuuta 2028 - 31. joulukuuta 2034. Lisäksi 2 artiklassa säädetään toimielimet noudattamaan rahoituskehyksessä vahvistettuja enimmäismääriä vuotuisessa talousarviomenettelyssä perussopimuksen määräysten mukaisesti sekä todetaan ne tilanteet, jolloin voidaan ylittää monivuotisen rahoituskehyksen asianomaiset enimmäismäärät. Artikla on pitkälti nykyisen voimassa olevan asetuksen mukainen, mutta Ukrainalle lainoina myönnettävän rahoitusavun talousarviosta katettava takaus on komission ehdotuksessa yhdenmukaistettu jäsenvaltioita koskevan kohdan kanssa ja lisäksi artiklaa on mukautettu vastaamaan sitä mitä uudessa asetusehdotuksessa erityisrahoitusvälineistä esitetään. Nykyisen voimassa olevan asetuksen vastaavassa artiklassa on Ukrainalle myönnettävän avun osalta säädetty takauksen enimmäismäärästä ja se on ollut myös tässä artiklassa ajallisesti rajattu.

Komission ehdotuksessa rahoituskehysasetuksen 3 artiklassa säädettäisiin omien varojen enimmäismäärän noudattamisesta, mikä vastaa käytännössä nykyisen asetuksen tekstiä. Omien varojen enimmäismäärän noudattaminen on varmistettava kunkin rahoituskehyksen kattaman vuoden osalta. Jos maksumäärärahojen enimmäismäärät johtavat siihen, että omien varojen tarve ylittää omille varoille vahvistetun enimmäismäärän, rahoituskehyksen enimmäismääriä on muutettava.

Rahoituskehykseen tehtävistä mukautuksista säädetään asetuksen 4 artiklassa. Komissio esittää, että vuoden 2028-2034 rahoituskehys esitetään vuoden 2025 hintoina. Vuotuisiin teknisiin mukautuksiin sisältyy muun muassa niiden määrien laskeminen, jotka koskevat maksumäärärahojen kokonaisliikkumavaraa, sitoumusmäärärahojen kokonaisliikkumavaraa, ennakkoimattomiin menoihin varattua liikkumavaraa sekä joustovälineen käyttöön asetettavia määriä. Lisäksi komissio laskee omia varoja koskevassa päätöksessä vahvistettuun omien varojen enimmäismäärään nähden jäävän liikkumavaran. Näitä teknisiä mukautuksia koskevia menettelyjä on mukautettu vastaamaan sitä mitä uudessa asetusehdotuksessa säädetään erityisrahoitusvälineistä.

Komissio arvioi myös maksusitoumusmäärärahojen ja maksumäärärahojen kokonaismäärät vuoden $n + 1$ hinnoin käyttäen bruttokansantuotteen (BKT) ja hintojen kehityksen tuoreimpia

käytettävissä olevia taloudellisia tietoja ja ennusteita. Nykyisin komissio on tehnyt tekniset mukautukset kiinteän 2 prosentin vuosittaisen deflaatiokertoimen perusteella. Komission uudessa ehdotuksessa esitetään, että mikäli vuoden $n + 1$ inflaation ennustettaisiin olevan vähintään 1 mutta enintään 3 prosenttia, mukautus tehtäisiin kiinteän 2 prosentin deflaattorin perusteella, ja mikäli vuoden $n + 1$ inflaation ennustetaan olevan alle 1 tai yli 3 prosenttia, mukautus tehtäisiin tämän todellisen inflaatioennusteen perusteella.

Asetuksen 5 artiklassa vahvistetaan erityissäännökset sovellettaessa neuvoston asetusta ehdollisuusjärjestelmästä unionin talousarvion suojaamiseksi (jäljempänä ehdollisuusasetus¹). Ehdollisuusasetuksen mukaisesti keskeytetyt maksusitoumusmäärärahat siirretään ilman eri toimenpiteitä seuraavien vuosien talousarvioon kuitenkin sillä rajoituksella, että varainhoitovuoden n määrärahoja ei saa enää siirtää vuoden $n + 2$ talousarviota myöhempiin talousarvioihin.

Erityisrahoitusvälineitä koskevaa lukua (6-8 artiklat) on tiivistetty ja erityisrahoitusvälineiden määrää on vähennetty nykyisestä. Erityisrahoitusvälineitä on komission ehdotuksessa siten yksi temaattinen väline ”Ukraina-varaus”, jolla rahoitetaan Ukrainalle annettavaa tukea, ja kaksi ei-temaattista erityisvälinettä ”joustoväline” ja ”yksi ainoa liikkumavaraväline” jotka perustuvat jo vuosien 2021-2027 monivuotisessa rahoituskehyksessä käytössä olleisiin mekanismeihin. Nykyisen kauden erityisrahoitusvälineistä on komission esityksessä lakkautettu globalisaatorahasto ja Brexit-mukautusvaraus sekä elpymisvälineen korkokuluihin rahoituskehyksen väliarviossa sovittu EURI-väline. Lisäksi osaksi kehyksen sisällä olevia ohjelmia on siirretty Euroopan solidaarisuusrahasto ja hätäapuvaraus.

Ukraina-varaus (6 artikla) voidaan ottaa käyttöön Globaali Eurooppa -välineen kautta siinä määriteltujen Ukrainaa koskevien menojen rahoittamista varten. Ukraina-varaus ei saa ylittää 88,9 miljardin euron määrää vuoden 2025 hintoina vuosina 2028-2034, eikä yksittäisenä vuonna 13,5 miljardin euron määrää. Euroopan parlamentti ja neuvosto päättäisivät Ukraina-varauksen käyttöönotosta SEUT 314 artiklassa määrätyn vuotuisen talousarviomenettelyn puitteissa (talousarvio ja/tai lisätalousarvio). Määrärahat otettaisiin käyttöön monivuotisen rahoituskehyksen enimmäismäärien lisäksi sekä maksusitoumusmäärärahojen että vastaavien maksumäärärahojen osalta.

Yksi ainoa liikkumavaraväline (7 artikla) mahdollistaa maksusitoumus- ja maksumäärärahojen enimmäismääriin nähden jäävien liikkumavarojen siirtämisen varainhoitovuosien välillä monivuotisen rahoituskehyksen koko soveltamiskauden aikana. Artiklassa nimetään aiempien vuosien sitoumusmäärärahojen siirtämistä koskeva mekanismi maksusitoumusmäärärahojen kokonaisliikkumavaraksi ja aiempien vuosien maksumäärärahojen siirtämistä koskeva mekanismi maksumäärärahojen kokonaisliikkumavaraksi. Lisäksi viime sijaisena keinona käytössä on mahdollisuus ottaa käyttöön rahoituskehyksen yhden tai useamman otsakkeen liikkumavarat kuluvana varainhoitovuonna tai tulevana varainhoitovuosina. Tämän mekanismin komissio ehdottaa nimettävän uudelleen ennakoimattomiin menoihin varatuksi liikkumavaraksi.

Komissio suorittaa maksumäärärahojen kokonaisliikkumavaran mukautukset vuodesta 2029 alkaen osana 4 artiklassa tarkoitettua teknistä mukautusta, kun taas maksusitoumusten kokonaisliikkumavara ja ennakoimattomiin menoihin varattu liikkumavara otettaisiin käyttöön

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU, Euratom) 2020/2092, annettu 16 päivänä joulukuuta 2020, yleisestä ehdollisuusjärjestelmästä unionin talousarvion suojaamiseksi

SEUT-sopimuksen 314 artiklassa määrätyn talousarviomenettelyn puitteissa. Nämä välineen yleisperiaatteet säilyisivät käytännössä samankaltaisena nykyiseen verrattuna.

Komissio kuitenkin ehdottaa joidenkin nykyisten rajoittavien elementtien karsimista välineen toimeenpanossa. Komission esityksessä on esimerkiksi poistettu maksumäärärahojen vuosittaisten mukautusten enimmäismäärät rahoituskehysten viimeiselle kolmelle vuodelle, jotka nykyisessä asetuksessa on asetettu vuosille 2025-2027. Lisäksi välineen yksittäiselle vuodelle esitettävä enimmäismäärä olisi käytössä vain ennakoiduttuihin menoihin varatun liikkumavaran osalta, ja olisi rajattu 0,04 prosenttiin unionin bruttokansantulosta, kun aiemmin rajaus koski myös maksusitoumus- ja maksumäärärahojen kokonaisliikkumavaran enimmäiskäyttöä yksittäisenä vuonna.

Joustovälinettä (8 artikla) voitaisiin käyttää yksittäisenä varainhoitovuonna sellaisten tiettyjen ennakoiduttujen menojen rahoittamiseen, joita ei voida rahoittaa yhden tai useamman muun rahoituskehysten otsakkeen enimmäismäärien rajoissa käytettävissä olevista määristä. Joustoväline otettaisiin käyttöön SEUT-sopimuksen 314 artiklassa määrätyn talousarviomenettelyn puitteissa, kuten nykyisinkin.

Joustovälineen vuotuista enimmäismäärää ehdotetaan kasvatettavan 2 miljardiin euroon, kun se tällä hetkellä on hieman yli 1,5 miljardia euroa. Tämän lisäksi komissio ehdottaa, että joustovälineelle lisättäisiin myös unionin keräämiä sakkotuloja vastaavat määrät sekä edellisiltä vuosilta käyttämättä jääneitä ja siten vapautettuja sitoumuksia vastaavat määrät, lukuun ottamatta niitä vapautettuja määriä, jotka otettaisiin uudelleen käyttöön EU:n varainhoitoasetuksessa² tai kansallista ja alueellista kumppanuusrahastoa koskevassa asetuksessa koskevien erityissääntöjen mukaisesti. Komissio ehdottaa myös, että joustovälineen käyttämättömän osan käytölle asetetusta ajallisesta rajoitteesta (n+2) luovuttaisiin ja yksittäisenä vuonna käytettävissä olevan määrän käyttämättömyyden osaa voitaisiin käyttää seuraavina vuosina aina kehyskauden loppuun vuoteen 2034 saakka.

Monivuotisen rahoituskehysten tarkistamista koskevan luvun (artiklat 9-12) säännöksissä viitataan tapauksiin, joissa monivuotisen rahoituskehysten tarkistaminen katsotaan tarpeelliseksi, minkä vuoksi siitä olisi määrättävä rahoituskehysasetuksessa erikseen. Tällaisia tilanteita olisivat i) rahoituskehysten tarkistaminen omien varojen enimmäismäärän noudattamisen varmistamiseksi; ii) rahoituskehysten tarkistaminen perussopimusten tarkistamisen perusteella; iii) rahoituskehysten tarkistaminen unioniin mahdollisesti liittyvien uusien jäsenvaltioiden vuoksi ja iv) rahoituskehysten tarkistaminen Kyproksen mahdollisen jälleenyhdistymisen perusteella. Verrattuna nykyiseen rahoituskehysasetukseen, komission ehdotuksessa ei ole enää viittausta siihen, että mahdollisessa monivuotisen rahoituskehysten tarkistamista koskevassa ehdotuksessa olisi tarkasteltava, onko menoja mahdollista kohdentaa ohjelmien kesken uudelleen ja että, olisi otettava huomioon mahdollisuus kompensoida jonkin otsakkeen enimmäismäärän kasvattaminen supistamalla jonkin toisen otsakkeen enimmäismäärää. Komission mukaan nämä kirjaukset eivät olisi asetuksessa enää välttämättömiä.

Loppusäännöksissä merkittävää on siirtyminen seuraavaan monivuotiseen rahoituskehykseen (artikla 13), jonka mukaan komissio veloitetaan esittämään uutta monivuotista rahoituskehystä koskeva ehdotus viimeistään 1. heinäkuuta 2033. Tämä takaraja on puolitoista vuotta ennen

² EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS (EU, Euratom) 2024/2509, annettu 23 päivänä syyskuuta 2024, unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä (uudelleenlaadittu)

rahoituskehyskauden päättymistä. Nyt komission oli voimassa olevan rahoituskehysasetuksen mukaan esitettävä ehdotuksensa uudeksi monivuotiseksi rahoituskehykseksi 1. heinäkuuta 2025 mennessä, eli kaksi ja puoli vuotta ennen rahoituskehyskauden päättymistä.

Rahoituskehysasetukseen sisältyy myös yksi liite, jossa esitetään vuosia 2028-2034 koskevan monivuotisen rahoituskehyskauden vuotuiset enimmäismäärät maksusitoumusmäärärahoille menoluokittain ja vuotuinen enimmäismäärä maksumäärärahoille vuoden 2025 kiintein hinnoin sekä havainnollistetaan vastaavat määrät myös käyvin hinnoin, mikäli käytettäisiin 2 prosentin vuosittaista deflaattoria.

2.2 Omien varojen päätös

2.2.1 Omien varojen järjestelmä

Euroopan unionin omat varat ovat tuloja, joilla EU:n talousarvio rahoitetaan. Omat varat jaetaan niin sanottuihin perinteisiin omiin varoihin, joita ovat nykyisin käytännössä tullimaksut sekä muihin omiin varoihin, joita ovat jäsenvaltioiden arvonnäköpohjaan perustuva vara, kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuva oma vara ja bruttokansantuloon perustuva täydentävä vara.

Omien varojen päätöksessä säädetään omien varojen vuotuiset enimmäismäärät, joiden puitteissa jäsenmaat ovat velvoitettuja asettamaan varoja unionin käyttöön. Nykyisen omien varojen päätöksen mukaisesti enimmäismäärät ovat maksumäärärahojen kattamiseksi 1,40 prosenttia ja maksusitoumusmäärärahojen kattamiseksi 1,46 prosenttia kaikkien jäsenvaltioiden yhteenlasketusta BKTL:sta.

Voimassa olevassa omien varojen päätöksessä on säännökset poikkeuksellisista ja väliaikaisista lisämäärärahoista covid-19-kriisin seurauksiin puuttumiseksi. Nämä säännökset sisältävät myös unionin elpymisvälineen rahoitukseen liittyvän 750 000 miljoonan euron lainanottovaltuuden. Elpymisvälineen rahoituksen lainanotto toiminnasta aiheutuvien velkojen kattamiseksi omien varojen enimmäismääriä on kasvatettu väliaikaisesti 0,6 prosenttiyksiköllä. Omien varojen enimmäismäärien kasvattamista ei saa käyttää unionin muiden velkojen kattamiseen.

2.2.2 Komission ehdotus omien varojen päätöksen muuttamiseksi

Komissio perustelee ehdotustaan uudistaa omien varojen järjestelmää, jotta EU pystyisi vastaamaan kasvaviin vaatimuksiin useilla prioriteettialoilla ja lisäksi unionin olisi pystyttävä huolehtimaan elpymisvälineen takaisinmaksusta ilman perusteettomia leikkauksia rahoituskehyskauden ohjelmiin tai BKTL-maksusuuksien merkittävää kasvattamista. EU:n talousarvion olisi lisäksi pystyttävä vastaamaan joustavammin kriiseihin.

Komissio ehdottaa nykyisen omien varojen järjestelmän yksinkertaistamiseksi ja läpinäkyvyyden lisäämiseksi kaikista nykyisistä mukautuksista luopumista. Tämä tarkoittaisi, että arvonnäköpohjaan perustuvan oman varan määräytymisperustetta ei jatkossa rajattaisi, ja että kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuviin omiin varoihin ja BKTL-perusteisiin omiin varoihin sovellettavista mukautuksista luovuttaisiin.

Arvonnäköpohjaan perustuvan oman varan määräytymisperuste on nykyisessä omien varojen päätöksessä rajattu 50 prosenttiin jäsenmaan bruttokansantulosta. Määräytymisperusteen rajaamisesta hyötyvät vuoden 2025 talousarviossa Bulgaria, Viro, Kroatia, Kypros, Luxemburg, Malta ja Portugali.

Nykyisellään kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuvaan omaan varaan on myönnetty kiinteämääräisiä vähennyksiä Bulgarialle, Tsekille, Virolle, Kreikalle, Espanjalle, Kroatialle, Italialle, Kyprokselle, Latvialle, Liettualle, Unkarille, Maltalle, Puolalle, Portugalille, Romanianille, Slovenialle ja Slovakialle.

BKTL-perusteisiin tehtävä kiinteämääräinen bruttovähennys, eli niin sanottu maksualennus ("rebate"), on myönnetty vuosiksi 2021-2027 Itävalle, Tanskalle, Saksalle, Alankomaille ja Ruotsille.

Talousarvion tulopohjan vahvistamiseksi nykyisiin omiin varoihin ehdotetaan lisäksi eräitä muutoksia. Kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuvan oman varan määräytymishintaa korotettaisiin nykyisestä 0,8 euroa/kg 1,0 euroon/kg ja määräytymishinta sidottaisiin inflatioon vuodesta 2028 alkaen. Lisäksi perinteisten omien varojen kantopalkkiota alennettaisiin nykyisestä 25 prosentista 10 prosenttiin.

Komissio ehdottaa omien varojen enimmäismäärien kasvattamista, jotta rahoituskehyksen ja omien varojen enimmäismäärien välinen liikkumavara riittäisi kattamaan unionin kaikki taloudelliset velvoitteet ja ehdolliset velat. Komission ehdottamat enimmäismäärät ovat maksumäärärahojen kattamiseksi 1,75 prosenttia ja maksusitoumusmäärärahojen kattamiseksi 1,81 prosenttia kaikkien jäsenvaltioiden yhteenlasketusta BKTL:sta.

Komissio ehdottaa viittä uutta omien varojen lajia pohjautuen aiempiin ehdotuksiin ja keskusteluihin. Uudet omat varat tuottaisivat komission mukaan huomattavia tuloja ja niiden täytäntönnäpö olisi mahdollista kohtuullisin hallinnollisin rasittein. Komission ehdotus uusiksi omiksi varoiksi sisältää kaksi uutta omaa varaa, jotka sisältyivät jo aiempiin vuosien 2021 ja 2023 komission ehdotuksiin. Nämä kaksi uutta omaa varaa olisivat nykyiseen päästökauppajärjestelmään (ETS 1) sekä hiilirajamekanismiin (CBAM) perustuva oma vara. Komissio ehdottaa lisäksi kolmea uutta omien varojen lähettä, jotka ovat keräämättä jääneeseen sähkö- ja elektroniikkalaiteromun määrään perustuva oma vara (e-waste), tupakan valmisteveroon perustuva oma vara (TEDOR) sekä EU:n yrityspohjainen oma vara (CORE).

Päästökauppajärjestelmään perustuva oma vara

Komissio ehdottaa, että nykyisestä yleisen päästökauppajärjestelmän (ETS 1) huutokauppataloista 30 prosenttia ohjattaisiin unionin talousarvioon omana varana. Soveltamisalan ulkopuolella olisivat modernisaatiorahastoa varten tarkoitetut alkuperäiset päästöoikeudet sekä innovaatorahastoa varten tarkoitetut päästöoikeudet. Ehdotus ei koskisi uutta tieliikennettä ja rakennuksia koskevaa päästökauppajärjestelmää (ETS 2).

Päästökauppajärjestelmästä voitaisiin saada unionin talousarvioon komission arvion mukaan

67,2 miljardin euron tulot rahoituskehyskauden aikana.

Hiilirajamekanismiin perustuva oma vara

Päästökauppajärjestelmää täydentävän hiilirajamekanismin tuloista 75 prosenttia ohjattaisiin unionin talousarvioon omina varoina. Komission arvion mukaan hiilirajamekanismilla voitaisiin saada unionin talousarvioon 9,8 miljardin euron tulot rahoituskehyskauden aikana.

Keräämättä jääneeseen sähkö- ja elektroniikkalaiteromun määrään perustuva oma vara

Keräämättä jääneeseen sähkö- ja elektroniikkalaiteromun määrään perustuva uusi oma vara tuottaisi komission arvion mukaan myönteisiä ympäristövaikutuksia ja tukisi samalla unionin strategista riippumattomuutta kriittisten raaka-aineiden osalta. Tämän uuden oman varan käyttöönotto kannustaisi komission mukaan jäsenmaita vähentämään jätettä ja kehittämään keräysjärjestelmiään.

Keräämättä jääneen romun määrä määriteltäisiin jäsenvaltioiden jo nyt Euroopan tilastoviranomaiselle Eurostatille ilmoittamien tilastoaineistojen perusteella. Oman varan määräytymishintana olisi 2 euroa per kilogramma keräämättä jäänyttä sähkö- ja elektroniikkalaiteromua. Kahden euron hinta per kilogramma olisi sidottu inflaatioon.

Komission arvion mukaan keräämättä jääneeseen sähkö- ja elektroniikkalaiteromun määrään perustuvalla omalla varalla voitaisiin saada unionin talousarvioon 105,0 miljardin euron tulot rahoituskehyskauden aikana.

Tupakan valmisteveroon perustuva oma vara

Tupakan valmisteveroon perustuva oma vara täydentää ehdotusta tupakan valmisteveroa koskevan neuvoston direktiivin uudelleenlaatimisesta, jolla pyritään mukauttamaan EU:n vähimmäisvalmisteveroja ja laajentamaan direktiivin soveltamisalaa uusiin tuotteisiin. Tupakkatuotteiden vähimmäisvalmisteverokantojen mukaisista laskennallisista verotuotoista 15 prosenttia ohjattaisiin unionin talousarvioon omana varana. Komission mukaan uudella omalla varalla tuettaisiin EU:n terveyspolitiikan tavoitteita ja puututtaisiin tiettyjen tuotteiden rajat ylittäviin ostoksiin.

Komission arvion mukaan tupakan valmisteveroon perustuvalla omalla varalla voitaisiin saada unionin talousarvioon 78,4 miljardin euron tulot rahoituskehyskauden aikana.

EU:n yrityspohjainen oma vara

Yrityspohjaisella omalla varalla pyritään varmistamaan, että sisämarkkinoista hyötyvät yritykset osallistuvat EU:n talousarvion rahoittamiseen. Tämä uusi oma vara olisi yli 100 miljoonan euron liikevaihdon yrityksille kohdistettu maksu. Maksu koskisi EU:n yrityksiä sekä kolmansien maiden yrityksiä, joilla on kiinteä toimipaikka EU:ssa. Maksun suuruus olisi sitä suurempi, mitä suurempi yrityksen liikevaihto. Maksun suuruus eri liikevaihtoluokissa on esitetty alla olevassa taulukossa.

Taulukko 3. CORE-maksun suuruus liikevaihtoluokittain

Nettoliikevaihto, euroa	CORE-maksu, euroa
100 000 000,01–249 999 999,99	100 000
250 000 000–499 999 999,99	250 000
500 000 000–749 999 999,99	500 000
vähintään 750 000 000	750 000

Käyttämällä maksun perusteena liikevaihtoa voidaan varmistaa, että uusi oma vara perustuisi standardoituuihin yritystietoihin. Liikevaihdon alarajalla rajattaisiin pienet ja keski-suuret yritykset maksun soveltamisalan ulkopuolelle. Soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät myös tietyt yhteisöt, jotka eivät yleensä tavoittele voittoa.

EU:n yrityspohjaisen oman varan täytäntöönpanoa varten on tarpeen määrittää yritykset, joilla on velvollisuus maksaa unionille, sekä niiden velvoitteiden laajuus. Jäsenvaltiot keräisivät maksun yrityksiltä.

Komission arvion mukaan EU:n yrityspohjaisella omalla varalla voitaisiin saada unionin talousarvioon 47,6 miljardin euron tulot rahoituskehyskauden aikana.

Kriisimekanismi

Komissio ehdottaa uutta poikkeusmekanismia, jolla voitaisiin vastata nykyistä joustavammin vakaviin kriiseihin, vaikeuksiin ja niiden uhkiin. Neuvosto päättäisi tämän poikkeuksellisen ja kohdennetun kriisimekanismin käyttöönotosta tapauskohtaisesti mahdollisessa kriisitilanteessa. Neuvosto toimisi antamalla asetuksen, joka hyväksytään SEUT-sopimuksen 311 artiklan neljännessä kohdassa määrättyä menettelyä noudattaen, saatuaan Euroopan parlamentin hyväksynnän. Neuvoston asetuksella annettaisiin komissiolle lupa lainata varoja pääomamarkkinoilta ja lainata kyseiset varat edelleen jäsenvaltioille. Neuvoston asetuksessa vahvistettaisiin myös takaisinmaksun periaatteet.

Komission jäsenmaille lainaamat varat olisi maksettava takaisin lainansaajina olevilta jäsenvaltioilta saaduilla määrillä. Komission pääomamarkkinoilta lainaamat varat olisi viime sijassa taattu rahoituskehyskauden ja omien varojen enimmäismäärän välisestä liikkumavarasta. Tästä syystä omien varojen enimmäismääriä olisi tarpeen kasvattaa poikkeuksellisesti ja väliaikaisesti yksinomaan tämän välineen lainanotosta aiheutuvien vastuiden kattamiseksi. Sekä maksumäärärahojen että maksusitoumusmäärärahojen enimmäismäärää olisi komission mukaan korotettava 0,25 prosenttiyksiköllä.

Komission kriisimekanismin puitteissa pääomamarkkinoilta lainaamat varat muodostaisivat ehdollisen vastuun jäsenmaille. Vastuu realisoituisi ainoastaan tilanteessa, jossa lainaa ottanut jäsenvaltio laiminlöisi lainan takaisinmaksuvelvoitteitansa. Jäsenvaltioiden ehdollinen vastuu rajautuu niiden BKTL-osuuteen omien varojen enimmäismäärästä. Suomen BKTL-osuuden arvioidaan olevan tulevalla rahoituskehyskaudella noin 1,52 prosenttia. Tämä osuus voisi tilapäisesti ylittyä, mutta osuudet tasattaisiin myöhemmässä vaiheessa. Omien varojen järjestelmän mukaista EU-budjetin rahoittamisvastuuta on selostettu tarkemmin luvussa 5.2.

2.2.3 Omien varojen päätöksen artiklat

Omien varojen päätöksessä annettaisiin säännöt:

- kohteesta (1 art.)
- määritelmistä (2 art.)
- omien varojen luokista ja laskentamenetelmistä (3 art.)
- omien varojen enimmäismäärästä (4 art.)
- pääomamarkkinoilta lainaksi otettujen varojen käytöstä (5 art.)
- poikkeuksellisesta lainanotosta vakavien kriisien, vakavien vaikeuksien tai niiden vakavan uhan seurauksiin puuttumiseksi vuosina 2028-2034 (6 art.)

- poikkeuksellisen lainanoton enimmäismääristä vakavien kriisien, vakavien vaikeuksien tai niiden vakavan uhan seurauksiin puuttumiseksi vuosina 2028-2034 (7 art.)
- omien varojen enimmäismäärien poikkeuksellisista ja väliaikaisista korotuksista (8 art.)
- yleiskatteellisuusperiaatteesta (9 art.)
- ylijäämän siirtämisestä seuraavalle varainhoitovuodelle (10 art.)
- omien varojen kantamisesta ja niiden asettamisesta komission käyttöön (11 art.)
- täytäntöönpanotoimenpiteistä (12 art.)
- loppu- ja siirtymäsäännöksistä (13 art.)
- voimaantulosta (14 art.)
- osoituksesta (15 art.).

Omien varojen päätöksen ensimmäisessä artiklassa säädetään, että päätöksen säännöt koskevat omien varojen käyttöön asettamista unionin talousarvion rahoittamisen varmistamiseksi. Toisessa artiklassa on annettu määritelmät päätöksen eräistä olennaisista termeistä. Määritelmät koskevat 3 artiklan laskentamenetelmissä viitattuihin termeihin, joista osa perustuu muihin unionin säädöksiin.

Omien varojen luokkien laskentamenetelmistä säädetään päätöksen 3 artiklassa. Voimassa olevaan päätökseen verrattuna artiklassa annettaisiin laskentamenetelmät myös uusien ehdotettujen omien varojen luokkien osalta. Laskentamenetelmissä on huomioitu myös perinteisten omien varojen kantopalkkion alentaminen ja kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuvan oman varan määräytymishinnan tarkistus. Artiklassa ei säädettäisi enää maksukorjauksista.

Omien varojen enimmäismääristä säädetään päätöksen 4 artiklassa. Maksumäärärahojen kattamiseksi asetettujen omien varojen kokonaismäärä saa olla enintään 1,75 prosenttia jäsenvaltioiden yhteenlasketusta BKTL:sta. Maksusitoumusmäärärahojen osalta enimmäismäärä on 1,81 prosenttia. Molempia enimmäismääriä on korotettu 0,35 prosenttiyksikköä voimassa olevaan päätökseen verrattuna. Samassa artiklassa on nykyistä päätöstä vastaavat säännöt, miten enimmäismääriä tarkistetaan, jos Euroopan kansantalouden tilinpitojärjestelmän BKTL:n laskennassa tapahtuu muutoksia.

Päätöksen 5 artiklassa säädetään, että unioni ei käytä pääomamarkkinoilta lainaksi otettuja varoja toimintamenojen rahoittamiseen. Unioni ei siten voi ottaa pääomamarkkinoilta lainaa avustusmuotoisten toimien rahoittamiseksi.

Päätöksen 6-8 artikloissa annetaan kriisimekanismia koskevat säädökset:

Poikkeuksellinen lainanotto vakavien kriisien, vakavien vaikeuksien tai niiden vakavan uhan seurauksiin puuttumiseksi vuosina 2028-2034 (6 artikla)

1. Jos unioniin tai sen jäsenvaltioihin kohdistuu vakava kriisi, vakavia vaikeuksia tai niiden vakava uhka, neuvosto voi SEUT-sopimuksen 311 artiklan neljännessä kohdassa määrättyä menettelyä noudattaen annetulla asetuksella aktivoida poikkeuksellisen lainanoton yksinomaan tällaisen tilanteen seurauksiin puuttumiseksi.
2. Neuvoston asetuksella voidaan sallia lainanotto jäsenvaltioille myönnettäviä lainoja varten 7 artiklassa tarkoitettujen määrien kokonaismäärän rajoissa edellyttäen, että asianomaiset lainasopimukset tulevat voimaan 1 päivän tammikuuta 2028 ja 31 päivän joulukuuta 2034 välisenä aikana.
3. Edellä 1 kohdassa säädettyä menettelyä ei saa aktivoida, jos unionin ohjelmilla pystytään jo riittävästi puuttumaan tilanteen seurauksiin.

Poikkeuksellisen lainanoton enimmäismäärä vakavien kriisien, vakavien vaikeuksien tai niiden vakavan uhan seurauksiin puuttumiseksi vuosina 2028-2034 (7 artikla)

1. Komissiolle siirretään valta lainata varoja pääomamarkkinoilta unionin puolesta edellyttäen, että 6 artiklassa tarkoitettuja edellytyksiä ja tämän artiklan 2 kohdassa säädettyjä enimmäismääriä noudatetaan. Lainanottoimet toteutetaan asetuksen (EU, Euratom) 2024/2509 224 artiklan mukaisesti ja euromääräisinä.
2. Niiden jäljellä olevien pääomamäärien summa, jotka komissio voidaan valtuuttaa lainaamaan pääomamarkkinoilta tällaista rahoitusta varten, rajoitetaan määrään, joka vastaa 8 artiklassa vahvistettua enimmäismäärää, kun otetaan huomioon komission unionin puolesta toteuttamasta lainanotosta johtuvien ehdollisten velkojen ennustettu monivuotinen kehitys.

Omien varojen enimmäismäärien poikkeuksellinen ja väliaikainen korotus (8 artikla)

Kutakin 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa vahvistettua enimmäismäärää korotetaan väliaikaisesti 0,25 prosenttiyksiköllä yksinomaan kaikkien 7 artiklassa tarkoitettua lainojen myöntämistä varten toteutetusta lainanotosta aiheutuvien unionin vastuiden kattamiseksi siihen asti, kun kaikki tällaiset vastuut ovat lakanneet olemasta.

Omien varojen enimmäismäärien korotusta ei saa käyttää unionin muiden vastuiden kattamiseen.

Artiklat 9 ja 10 vastaavat nykyisen päätöksen 7 ja 8 artiklaa. Omien varojen tulot ovat yleiskatteellisia ja varainhoitovuoden mahdollinen ylijäämä siirretään seuraavalle varainhoitovuodelle.

Päätöksen 11 artiklassa säädetään omien varojen kantamisesta ja asettamisesta komission käyttöön. Muutoksena voimassa olevaan päätökseen, artiklassa säädettäisiin perinteisten omien varojen kantamisen lisäksi yritysten maksuihin perustuvan oman varan kantamisesta ja käyttöön asettamisesta.

Täytäntöönpanotoimenpiteitä koskevaan 12 artiklaan on tuotu säännöt yritysten maksuun perustuvan oman varan osalta. Neuvosto voi hyväksyä täytäntöönpanotoimenpiteitä SEUT-sopimuksen 311 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen, koskien CORE:n osalta sääntöjä yritysten velvoitteista, jäsenvaltioiden maksun kantamisesta sekä kynnysarvojen valuuttamuunnoksista.

Loppu- ja siirtymäsäännöksissä (13 artikla) on säädetty muun muassa, että elpymisvälinettä koskevia voimassa olevan päätöksen kohtia sovelletaan edelleen.

Päätöksen voimaantulo on 1. tammikuuta 2028, kuitenkin CORE:n osalta voimaantulovuotta seuraavan kalenterivuoden alusta.

2.3 Toimielinten välinen sopimus talousarvioyhteistyöstä

Komission ehdotuksella uudeksi Euroopan parlamentin, Euroopan unionin neuvoston ja Euroopan komission väliseksi toimielinten sopimukseksi talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta, talousarvioyhteistyöstä ja moitteettomasta varainhoidosta on tarkoitus korvata aiempi 16. joulukuuta 2020 tehty toimielinten välinen sopimus. Sopimuksen tarkoituksena on vahvistaa toimielinten välistä talousarvioyhteistyötä ja parantaa vuotuisen talousarviomenettelyn toimivuutta.

Komission ehdotuksen mukaan horisontaaliset ilmastotavoitteisiin, luonnon monimuotoisuuden heikentämisen pysäyttämiseen ja sukupuolten tasa-arvoon liittyvät periaatteet, jotka oli vahvistettu alun perin toimielinten sopimuksessa, sisällytettiin vuonna 2024 uudelleenlaadittuun EU:n varainhoitoasetukseen. Siksi niitä ei enää sisällytettäisi uuteen toimielinten väliseen sopimuksen luonnokseen.

Toimielinten välisestä sopimuksesta poistettaisiin vuosien 2021-2027 rahoituskehykseen liittyvät, elpymisvälinettä ja uusia omia varoja koskevat määräykset. Eräitä voimassa olevassa toimielinten välisessä sopimuksessa olevia asioita siirrettäisiin talousarvion menojen seurantaan ja tuloksellisuutta koskevan kehyksen sekä unionin ohjelmia ja toimintaa koskevien muiden horisontaalisten sääntöjen vahvistamisesta laadittuun asetukseen (COM (2025) 545 final).

Ehdotus uudeksi toimielinten väliseksi sopimukseksi sisältää kolme osaa, jotka jakautuvat alakohtiin, sekä liitteen.

Sopimuksen johdanto-osassa viitattaisiin SEUT-sopimuksen 295 artiklaan ja kuvattaisiin sopimuksen sitovaa luonnetta, sen yhdenmukaisuutta suhteessa muihin monivuotiseen rahoituskehykseen ja talousarviomenettelyyn liittyviin säädöksiin sekä sopimuksen rakennetta. Lisäksi johdanto-osassa määrättäisiin sopimuksen voimaantulopäivä (joka olisi sama kuin monivuotisen rahoituskehyksen voimaantulopäivä).

I OSA Monivuotiseen rahoituskehykseen liittyvä toimielinten välinen yhteistyö

Määräykset koko monivuotisen rahoituskehyksen hyväksymiseen johtavan menettelyn aikana vastaisivat voimassa olevan sopimuksen määräyksiä (7 kohta).

Sopimuksen 8 ja 9 kohdassa määrättäisiin menettelyistä, joiden mukaisesti voitaisiin ottaa käyttöön seuraavat rahoituskehysasetuksessa säädetyt erityisrahoitusvälineet: joustoväline ja ennakkoimattomiin menoihin varattu liikkumavara.

II OSA Toimielinten talousarvioyhteistyön parantaminen

Sopimuksen 10 ja 11 kohdassa määrättäisiin varainhoitoa koskevien säännösten sisällyttämisestä monivuotisia ohjelmia tai välineitä koskeviin oikeudellisesti sitoviin unionin säädöksiin ja alustaviin rahoitussuunnitelmiin.

Voimassa olevan sopimuksen mukaan toimitukset sitoutuvat siihen, etteivät poikkea tavallisessa lainsäätämisyksikössä annetussa säädöksessä vahvistetun rahoituksen määrästä enempää kuin 15 prosenttia ohjelman keston aikana. Komission ehdotuksen mukaan poikkeaminen rahoituksen määrästä ei voisi olla enempää kuin 20 prosenttia ohjelman tai välineen keston aikana. Tätä kohtaa ei sovellettaisi ennalta jäsenvaltioihin kohdennettuihin määrärahoihin kansallisesta ja alueellisesta kumppanuusrahastosta annettavan asetuksen mukaisesti (10 kohta).

Sopimuksen 11 kohdassa esitettäisiin yksityiskohtaiset tiedot rahoitussuunnitelmaan sisällytettävistä tiedoista. Tiedoissa olisi yksilöitävä asianmukaisesti monivuotiset ohjelmat, säädökset, joilla tehtäviä perustettaisiin tai siirrettäisiin erillisvirastoille, sekä vuotuiset toimet. Alustavassa rahoitussuunnitelmassa olisi myös esitettävä läpinäkyvästi kohdentamattomat varaukset ja monivuotisten ohjelmien ”joustovarot”.

Toimielinten välistä yhteistyötä koskevat pitkäaikaiset järjestelyt ja menettely, jotka koskevat uusien virastojen rahoitusta tai uutta lainsäädäntöä, jolla muutetaan olemassa olevien virastojen tehtäviä, säilyisivät ennallaan (12-14 kohta).

Sopimuksen 15 ja 16 kohdassa määrättäisiin talousarviovalvonnasta sellaisten SEUT-sopimuksen 122 artiklaan perustuvien uusien ehdotusten yhteydessä, joilla voisi olla merkittäviä vaikutuksia unionin talousarvioon. Menettelystä sovittiin kuluvaan rahoituskehityksen yhteydessä yhteisen julistuksen muodossa.³

III OSA Toimielinten yhteistyö vuotuisessa talousarviomenettelyssä

Sopimuksessa olisi yleisluonteisia määräyksiä toimielinten yhteistyöstä vuotuisen talousarviomenettelyn helpottamiseksi. Tarkemmat määräykset talousarviomenettelyn aikana tehtävästä toimielinten välisestä yhteistyöstä annettaisiin toimielinten välisen sopimuksen liitteessä (17 kohta).

Voimassa olevan toimielinten välisen sopimuksen liitteessä on nykyisin talousarvion toteutusta, maksuja ja maksamatta olevia määriä (reste à liquider) koskevia määräyksiä. Komissio ehdotuksessa ne otettaisiin osaksi itse sopimusta ja samalla tehtäisiin joitakin tarkistuksia määräyksiin (18 kohta).

Kalastussopimukseen liittyviä menoja koskevat määräykset vastaisivat pääosin voimassa olevan toimielinten sopimuksen määräyksiä. Komissio ehdottaa selvennettäväksi määriä, jotka otetaan talousarvioon joko toimintamäärärahojen budjettikohtaan tai varaukseen (20-21 kohdat).

Sopimuksen yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) rahoittamista koskevat määräykset vastaisivat pääasiassa voimassa olevan sopimuksen määräyksiä (22-24 kohdat). Määräyksiä muutettaisiin kuitenkin sen osalta, että korkean edustajan tulisi antaa Euroopan parlamentille tietoja järjestämällä vähintään kolme kertaa vuodessa yhteisiä neuvottelukokouksia. Voimassa

³ Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission yhteinen julistus SEUT 122 artiklaan perustuvien sellaisten uusien ehdotusten talousarviovalvonnasta, joilla on mahdollisesti huomattavia talousarviovaikutuksia 2020/C 444 I/05), EUVL C 444I, 22.12.2020, s. 5.

olevan toimielinten välisen sopimuksen mukaan neuvottelukokouksia järjestetään vähintään viisi kertaa vuodessa.

Liite – Toimielinten yhteistyö talousarviomenettelyn aikana

Liitteen määräykset vastaisivat pitkälti nykyistä toimielinten sopimusta. Muutoksia tehdään kuitenkin 2 ja 5 kohtaan, joissa täsmennettäisiin, että

– vuoden ensimmäisessä trilogissa toimielimet keskustelisivat tulevan varainhoitovuoden talousarvion rahoituksen painopisteistä ottaen huomioon toimielinten yksilöimät unionin poliittiset painopisteet. Keskustelujen tarkoituksena olisi antaa tietoja talousarviomenettelyä varten ja selvittää, miten painopisteet voitaisiin parhaiten ottaa huomioon seuraavassa talousarviossa.

– talousarvioesitystä koskevassa komission ehdotuksessa olisi esitettävä unionin todelliset rahoitustarpeet unionin poliittisten painopisteiden mukaisesti.

3 Ehdotusten oikeusperusta ja suhde toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteeseen

3.1 Ehdotusten oikeusperusta

3.1.1 Rahoituskehysasetus

Rahoituskehysasetus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 312 artiklaan ja Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen (Euratom-sopimus) 106a artiklaan. Neuvosto antaa erityistä lainsäätämisyjärjestystä noudattaen asetuksen, jossa vahvistetaan monivuotinen rahoituskehys. Neuvosto tekee ratkaisunsa yksimielisesti saatuaan Euroopan parlamentin jäsentensä enemmistöllä antaman hyväksynnän.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan ehdotettu oikeusperusta on asianmukainen.

3.1.2 Omien varojen päätös

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.

SEUT 311(3) artiklan mukaan neuvosto voi ottaa käyttöön uusia omien varojen luokkia tai poistaa olemassa olevan luokan. SEUT 311 artiklassa annetaan unionille laaja toimivalta päättää omien varojen järjestelmästä mukaan lukien uusista omien varojen luokista. Määräyksessä ei rajoiteta sitä, mitä omat varat voisivat olla.

Valtioneuvosto katsoo, että komission ehdotus omien varojen päätökseksi on oikeusperustaltaan suurelta osin asianmukainen.

SEUT 311 artiklaa ei tiettävästi ole aiemmin käytetty oikeusperustana CORE:n kaltaisen veroluonteisen maksun osalta. Valtioneuvosto suhtautuu epäilevästi siihen, voidaanko unionille antaa kyseisen oikeusperustan nojalla oikeutta kerätä tällaista maksua. Myös kriisimekanismi poikkeaa siitä, miten komissiolle annettavasta lainanottovaltuudesta on aiemmin säädetty.

Ehdotuksen näitä osia kuvataan ja analysoidaan vielä tarkemmin jäljempänä muistion kohdissa 5.2.1. ja 5.5.

3.1.3 Toimielinten välinen sopimus talousarvioyhteistyöstä

Toimielinten sopimus talousarvioyhteistyöstä perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (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.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan ehdotettu oikeusperusta on asianmukainen.

3.2 Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaate

Toissijaisuusperiaatetta ei sovelleta aloilla, jotka kuuluvat unionin yksinomaiseen toimivaltaan. Vain unioni voi antaa unionin varainhoitoa ja toimielinjärjestelmää koskevia säädöksiä, joihin myös rahoituskehysasetus ja toimielinten välinen sopimus sekä unionin omia varoja koskevat määräykset kuuluvat

Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti unionin toiminnan sisältö ja muoto eivät saa ylittää sitä, mikä on tarpeen perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi (SEU 5(4)). Komission mukaan ehdotus uudeksi monivuotiseksi rahoituskehysasetukseksi ja omien varojen päätökseksi ovat suhteellisuusperiaatteen mukaisia, koska niissä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen tavoitteiden saavuttamiseksi Euroopan tasolla. Alustavan arvion mukaan valtioneuvosto voi yhtyä tähän näkemykseen. Kriisimekanismin osalta asiassa on kuitenkin vielä epäselvyyksiä suhteellisuusperiaatteenkin näkökulmasta.

4 Ehdotusten vaikutukset

Yrityspohjainen uusi oma vara (CORE) voisi toteutuessaan vaatia kansallisia sääntelytarpeita esimerkiksi toimivaltaisen viranomaisen ja CORE-maksun ilmoittamis- ja maksamismenettelyiden osalta. Komissio ei ole vielä antanut ehdotusta omien varojen täytäntöönpanoasetuksen osalta, joten CORE:sta johtuvat mahdolliset kansallisen sääntelyn tarpeet eivät ole vielä selviä. Muilta osin ehdotuksilla ei ole välitöntä vaikutusta kansalliseen lainsäädäntöön. Rahoituskehukseen liittyvien muiden säädösehdotusten suhdetta kansalliseen lainsäädäntöön arvioidaan erikseen niistä myöhemmin annettavissa U-kirjelmissä.

4.1 Taloudelliset vaikutukset

4.1.1 Vaikutukset valtiontalouteen

Valtion talousarviossa menot unionin talousarvion kattamiseksi budjetoidaan Suomen maksuina Euroopan unionille (mom. 28.92.69). Näihin menoihin on nykyisellä rahoituskehyskaudella budjetoitu noin 2,5 miljardia euroa vuodessa. Suomi maksaa tämän ohella jossakin määrin myös muilta valtion talousarvion momenteilta rahoitusta Euroopan unionin toimintaan. Komission ehdotus vaikuttaisi jäsenvaltioilta kerättävien omien varojen kokonaistasoon sekä omien varojen järjestelmän maksuosuuksien muutoksiin, joilla olisi vaikutusta Suomen maksuihin Euroopan unionille.

Komission ehdottama rahoituskehysten taso ja omien varojen järjestelmän muutokset huomioiden, Suomen EU-maksujen arvioidaan kasvavan nykykauteen nähden noin 4 365

miljoonalla eurolla, eli vuositasolla noin 620 miljoonaa euroa. Käyvin hinnoin muutos nykykauteen olisi noin 7 435 miljoonaa euroa, jolloin kansallisesta talousarviosta maksettavat vuosittaiset EU-maksut olisivat keskimäärin noin 1 060 miljoonaa euroa nykykautta suuremmat.

Suomen maksuosuudet rauhanrahastoon budjetoidaan talousarviossa Ulkoministeriön hallinnonalalle (mom. 24.90.66) osana eräitä jäsenmaksuja ja rahoitusosuuksia. Suomen maksuosuuden arvioidaan olevan noin 275 miljoonaa euroa nykyisen rahoituskehyksen aikana. Rauhanrahaston kokoa ehdotetaan kasvatettavan nykyisestä noin 17 miljardista eurosta 27,1 miljardiin euroon, joka tarkoittaisi Suomen maksuosuuden kasvua arviolta noin 150 miljoonalla eurolla rahoituskehyksen aikana.

Komission ehdotuksella alentaa perinteisten omien varojen kantopalkkiota olisi lisäksi talousarvion tuloja (mom. 12.28.92) vähentävä vaikutus. Komission ehdotus alentaa perinteisten omien varojen kantopalkkiota vähentäisi talousarvion tuloja noin 215 miljoonalla eurolla rahoituskehyksen aikana. Kantopalkkion alentamisen seurauksena Suomen kantopalkkiona pidättämät tulot kansalliseen talousarvioon olisivat tulevalla rahoituskehyskaudella arviolta noin 140 miljoonaa euroa.

Huomioiden edellä mainitut vaikutukset talousarvion menoihin ja tuloihin, olisi kokonaisvaikutus Suomen valtiontaloudelle tällöin noin 4 730 miljoonaa euroa negatiivinen rahoituskehyksen aikana.

4.1.2 Vaikutukset Suomen EU-saantoihin

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 määriteltujen toimenpiteiden, prioriteettien ja muiden tavoitteiden perusteella. Rahoituskehysasetus ei siten suoraan määrittele Suomen saantoja eri EU-politiikkaohjelmista.

Ottaen huomioon käytettävissä olevat tiedot sekä rahoituskehyksen rakenteeseen, menojen kohdentumiseen ja muihin rahoituksen jakautumiseen vaikuttavat tekijät, tässä vaiheessa ei voida vielä riittävän luotettavasti arvioida komission ehdotuksen vaikutuksia Suomen kokonaissaantoihin. Komission ehdotukset ennakoalokaatioihin perustuvan rahoituksen osalta merkitsisivät kuitenkin maatalouden ja koheesion osalta vähennyksiä yhteensä noin 1,2–1,3 miljardia euroa ja lisäyksiä muuttoliike, rajaturvallisuus ja sisäasioiden rahastojen osalta noin 1 miljardi euroa. Suomen saantojen kannalta merkittäviä ovat myös otsakkeen 2 ohjelmat, joiden saanto jaetaan jäsenmaille avoimen kilpailun periaatteella komission hallinnoimien rahoitushakujen kautta, kuten Horisontti Eurooppa tai Euroopan kilpailukykyrahasto. Komissio ehdottaa merkittäviä lisäyksiä otsakkeen 2 ohjelmiin, minkä voidaan arvioida kasvattavan myös Suomen saantoja näillä sektoreilla verrattuna nykyiseen rahoituskehykseen. Saanto-osuuksien suuruus määräytyy sektorikohtaisissa asetuksissa määriteltujen toimenpiteiden ja prioriteettien perusteella, joten näiden saantojen määrää on tässä vaiheessa vaikea arvioida. Saantoarvioiden tarkentamiseksi tarvitaankin lisätietoa komissiosta rahoituksen tarkemmasta jakautumisesta esimerkiksi kilpailukykyrahaston eri prioriteettien välillä.

4.1.3 Omien varojen järjestelmään ehdotettujen muutosten vaikutukset

Nykyisiin omiin varoihin ehdotetut muutokset

Perinteisten omien varojen kantopalkkioiden alentaminen pienentäisi Suomen EU-maksuja rahoituskehyskaudella noin 480 miljoonaa euroa. Samalla Suomen perinteisistä omista varoista saatujen kantopalkkiotulojen määrä alenisi noin 215 miljoonalla eurolla. Ehdotetun muutoksen kokonaisvaikutus Suomen valtiontaloudelle olisi siten n. 265 miljoonaa euroa positiivinen rahoituskehyskaudella.

Nykyisistä arvonlisäveroon, kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen sekä bruttokansantuloon perustuviin omiin varoihin sovellettavista maksukorjauksista luopuminen alentaisi Suomen EU-maksuja, sillä Suomi ei ole ollut näiden maksukorjausten piirissä. Arvonlisäveroon perustuvan oman varan osalta vaikutus olisi noin 40 miljoonaa euroa rahoituskehyskaudella, kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuvan oman varan osalta noin 60 miljoonaa euroa ja bruttokansantuloon tehtävien maksualennusten osalta noin 1 060 miljoonaa euroa. Kokonaisvaikutus rahoituskehyskaudella olisi noin 1 160 miljoonaa euroa EU-maksuja vähentävä.

Komission ehdotus korottaa ja sitoa inflaatioon kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen sovellettava määräytymishinta alentaisi Suomen maksuja rahoituskehyskaudella noin 60 miljoonalla eurolla.

Uudet omat varat

Päästökauppajärjestelmään perustuva uuden oman varan arvioidaan olevan Suomelle epäedullinen. Mikäli 30 prosenttia päästökaupan huutokauppatuloista siirrettäisiin Unionin talousarvioon omina varoina, kasvaisi Suomen EU-maksut noin 240 miljoonalla eurolla rahoituskehyskaudella.

Hiilirajamekanismin tuloihin perustuvan oman varan arvioidaan olevan Suomelle edullinen EU-maksujen suhteen. Ehdotus alentaisi Suomen EU-maksuja arviolta noin 40 miljoonalla eurolla rahoituskehyskauden aikana. Arvio perustuu komission laskelmiin, joissa on huomioitu hiilirajamekanismiin suunniteltu soveltamisalan laajentaminen teräksen ja alumiinituotteiden alavirtaan. Komissio on ehdottanut, että laajentamisesta saatavat tulot käytettäisiin hiilirajamekanismiin suunnitellun vientihyvityksen rahoittamiseksi. Vientihyvityksen rahoitusmalli on kuitenkin toistaiseksi epäselvä, joten vaikutusarvioissa on oletettu kaikkien CBAM-tulojen kertyvän joko jäsenmaiden talousarvioihin tai omina varoina unionin talousarvioon.

Laskelmissa on käytetty päästökauppajärjestelmän päästöoikeuksien ja hiilirajamekanismin päästösertifikaattien keskihintana komission ehdotusten mukaista 88,33 euroa per hiilidioksiditonni, 2025 hinnoin.

Päästökauppajärjestelmään ja hiilirajamekanismiin perustuvien omien varojen osalta on oletettu, että kyseiset tulot tulisivat kansalliseen talousarvioon täysimääräisesti ja niistä lasketut omien varojen osuudet maksettaisiin erikseen talousarvion Suomen maksut EU:lle momentilta (mom. 28.92.69). Vaihtoehtoisesti voitaisiin olettaa, että omien varojen osuus päästökauppajärjestelmän ja hiilirajamekanismin tuloista tilitettäisiin suoraan unionin talousarvioon nykyisten tullitulojen tapaan, jolloin kyseiset tulot vähentyisivät kansallisessa talousarviossa, mutta toisaalta Suomen maksut EU:lle vähentyisivät myös bruttokansantuloon perustuvan oman varan osalta. Nettovaikutus Suomen talousarvioon olisi kuitenkin sama vaihtoehtojen välillä. Päästökauppajärjestelmän päästöoikeuksien huutokauppatulot tuloutetaan talousarvion momentille 12.32.21. Vuoden 2025 talousarviossa huutokauppatuloja arvioidaan kertyvän 556 miljoonaa euroa. Komission odotetaan antavan alkuvuodesta 2026 ehdotus

päivitetystä asetuksesta omien varojen käyttöön asettamisesta (ns. MAR-asetus EU 609/2014), jossa säädettäisiin, miten uudet omat varat asetettaisiin unionin talousarvion käyttöön.

Yrityspohjainen oma vara (CORE) poikkeaa muista ehdotetuista uusista omista varoista, koska sillä ei olisi välitöntä vaikutusta kansalliseen talousarvioon. CORE-maksun maksaisivat yritykset ja valtio toimisi ainoastaan tulojen kantajana ja tilittäjänä unionille. Suomen ja muiden jäsenmaiden keräämät CORE-maksut pienentäisivät kuitenkin Suomen talousarviosta maksettavaa BKTL-perusteista omaa varaa. CORE alentaisi Suomen EU-maksuja noin 720 miljoonalla eurolla rahoituskehyskauden aikana. Suomeen sijoittautuneiden yritysten osuus CORE:sta olisi noin 1 050 miljoonaa euroa rahoituskehyskauden aikana, joka vastaa noin 2,2 prosenttia koko omasta varasta.

Tupakan valmisteveroon perustuva oman varan arvioidaan olevan Suomelle edullinen EU-maksujen suhteen. Tupakan valmisteveroon perustuva oma vara alentaisi Suomen EU-maksuja arviolta noin 830 miljoonalla eurolla rahoituskehyskauden aikana.

Keräämättömään sähkö- ja elektroniikkaromuun perustuva oma vara on alustavien arvioiden mukaan Suomelle taloudellisesti edullinen. Ehdotettu uusi oma vara alentaisi Suomen EU-maksuja arviolta noin 700 miljoonalla eurolla rahoituskehyskaudella.

Taulukko 4 Komission ehdotuksen arvioidut vaikutukset Suomen EU-maksuun

	Kehyskaudella, milj. e	per vuosi, milj. e
Nykyinen rahoituskehyskausi 2021–2027: Suomen EU-maksut	17 800	2 543
Komission ehdotus rahoituskehyskaudeksi (sis. erityisvälineet) 2028–2034: nykyisen omien varojen järjestelmän perusteella lasketut Suomen EU-maksut	25 900	3 700
Komission ehdotus omien varojen päätökseksi: vaikutus Suomen EU-maksuihin	-3 750	-536
Tullien kantopalkkio alentaminen 10 prosenttiin	-480	-69
Arvonlisäveroon perustuvan oman varan määräytymisperusteen rajaamisesta luopuminen	-40	-6
Kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuvan oman varan mukautuksista luopuminen	-60	-9
Bruttokansantuloon perustuvan oman varan bruttovähennyksistä (ns. maksualennukset) luopuminen	-1 060	-151
Kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuvan oman varan määräytymishinnan korottaminen ja sitominen inflaatioon	-60	-9
Päästökauppajärjestelmään perustuva oma vara, ETS 1	240	34
Hiilirajamekanismiin perustuva oma vara, CBAM	-40	-6
Keräämättömään sähkö- ja energialaiteromuun perustuva oma vara, e-waste	-700	-100
Tupakan valmisteveroon perustuva oma vara, TEDOR	-830	-119
Yrityspohjainen oma vara, CORE	-720	-103
Suomen EU-maksut tulevalle rahoituskehyskaudella komission ehdotuksen mukaisesti	22 150	3 164

Omien varojen enimmäismäärien korottaminen

Omien varojen enimmäismäärien ja rahoituskehyksen menokaton välistä liikkumavaraa tarvitaan, jotta unioni pystyy kaikissa tilanteissa kattamaan toiminnastaan syntyvät vastuut. Omien varojen enimmäismäärät määrittävät, kuinka paljon jäsenvaltiot voisivat vuositason joutua asettamaan varoja komission käyttöön.

Kuluvalla rahoituskehyskaudella rahoituskehyksen menokaton ja omien varojen enimmäismäärän välinen liikkumavara on ollut keskimäärin noin 0,48 prosenttia eli noin 86 miljardia euroa vuositason. Koko rahoituskehyskaudella liikkumavaran suuruus on arviolta noin 600 miljardia euroa.

Komission ehdotuksen mukaan omien varojen enimmäismääriä nostettaisiin 0,35 prosenttiyksikköä, jolloin enimmäismäärät olisivat maksimäärärahojen kattamiseksi 1,75 prosenttia ja maksusitoumusmäärärahojen kattamiseksi 1,81 prosenttia kaikkien jäsenvaltioiden yhteenlasketusta BKTL:sta. Komission ehdottamaan rahoituskehyksen menojen enimmäismäärään (rahoituskehyksen enimmäismäärät lisättynä erityisvälineillä), 1 867 miljardia euroa, nähden liikkumavara jäisi tällöin noin 590 miljardia euroa eli noin 0,42 prosenttia. Eli euromääräisesti liikkumavara pysyy käytännössä nykykauden tasolla, mutta bruttokansantuloon suhteutettuna liikkumavaran arvioidaan laskevan hieman.

Komission syksyllä 2025 antaman arvion mukaan vuosittaiset riskit, jotka liikkumavarasta katetuista ehdollisista veloista voitaisiin teoriassa enimmillään joutua kattamaan EU:n talousarviosta, olisivat tulevalle rahoituskehyskaudella keskimäärin noin 0,15 prosenttia EU 27 BKTL:sta eli noin 30 miljardia euroa vuodessa. Käyttämättä liikkumavaraa jäisi siten noin 0,27 prosenttia.

Kriisimekanismi

Suomen laskennallinen vastuu muodostuisi vain välillisesti omien varojen järjestelmässä sovitun EU-budjetin rahoittamisvastuun kautta, jota on selostettu tarkemmin luvussa 5.2.

Kriisimekanismin lainanoton takauksena toimii viimesijassa omien varojen enimmäismäärien erillisen 0,25 prosenttiyksikön korotuksen ja rahoituskehyksen välinen liikkumavara. Tämä erilliskorotus olisi tarkoitettu yksinomaan tämän välineen lainanotosta aiheutuvien unionin vastuiden kattamiseen. Komission lainanotto pääomamarkkinoilta olisi rajattu siten, että lainanotosta aiheutuvat ehdolliset vastuut eivät saisi minään vuonna ylittää 0,25 prosenttia jäsenvaltioiden yhteenlasketusta BKTL:sta. Komission arvion mukaan tämä vastaisi noin 350 miljardin euron lainapääoman enimmäismäärää rahoituskehyskauden aikana. Suomen laskennallinen vastuu tästä komission arvioimasta enimmäismäärästä olisi noin 5,3 miljardia euroa lisättynä koroilla.

4.2 Hallinnolliset vaikutukset

Komission omien varojen ehdotuksilla olisi hallinnollisia vaikutuksia niin yrityksille kuin viranomaisille.

Vuoden 2023 veroilmoitustietojen perusteella CORE koskisi noin 630 Suomeen sijoittautunutta yritystä. CORE-maksun käyttöönotosta ja pysyvästä toimeenpanosta aiheutuisi kertaluonteisia ja jatkuvia hallinnollisia kustannuksia sekä toimivaltaiselle viranomaiselle että yrityksille.

Jäsenmaat ovat velvoitettuja tuottamaan ja raportoimaan e-waste-oman varan laskennassa tarvittavat tilastot direktiivin 2012/19/EU nojalla. Komission oman arvion mukaan raportoitujen tilastojen laadussa on kuitenkin parannettavaa vertailukelpoisuuden varmistamiseksi. Tämän vuoksi komissio tarjoaa mahdollisuuden tekniseen avustukseen tilastoinnin laadun parantamiseksi jo kuluvaan kehyskauden aikana. Vaikka uusi oma vara perustuisi olemassa oleviin tilastoihin, aiheuttaisi uuden oman varan käyttöönotto kuitenkin hallinnollisia kustannuksia muun muassa omien varojen raportointivelvollisuuksien ja tarkastusprosessien vuoksi. Hallinnollisten kustannusten suuruutta ei ole mahdollista arvioida tässä vaiheessa

4.3 Yritysvaikutukset

Komission omien varojen päätöksessä ehdottamalla CORE-maksulla olisi vaikutuksia yritysten kannattavuuteen, investointikannustimiin, kilpailukykyyn ja yhdenvertaisuuteen.

CORE-maksu kohdistuisi vain yli 100 miljoonan euron liikevaihdon yrityksiin, mutta maksun ollessa kiinteä, olisi maksu regressiivinen kunkin liikevaihtoluokan sisällä. Esimerkiksi liikevaihtoluokan 100–250 miljoonaa euroa yrityksille CORE-maksu olisi kaikille yrityksille kiinteä 100 000 euroa, mutta liikevaihtoon suhteuttaen maksu olisi 0,1–0,04 %, riippuen onko yrityksen liikevaihto lähellä liikevaihtoluokan ala- vai ylärajaa. Maksu olisi regressiivinen myös kokonaisuutena, sillä yli 750 miljoonan euron liikevaihdon yritykset maksaisivat enintään 750 000 euron CORE-maksun, jolloin maksu suhteessa yrityksen liikevaihtoon alenee suurimmilla yrityksillä huomattavasti pienemmäksi kuin 100–750 miljoonan euron liikevaihdon yrityksillä.

CORE-maksu perustuu liikevaihtoon eikä voittoon, jolloin se ei huomioi liiketoiminnan kustannuksia. Koska kustannusrakenteet vaihtelevat toimialojen välillä, voidaan arvioida, että maksu kohtelisi eri toimialoja eri tavoin. CORE-maksu kohdistuisi myös yrityksille, jotka tekevät tappiota.

CORE-maksu pienentäisi yritysten voittoja, joten se vaikuttaisi heikentävästi yritysten kannattavuuteen ja kannustimiin investoida. Vuoden 2025 tasolla CORE-maksu vastaisi suuruudeltaan noin 2 prosenttia yhteisöveron tuotosta.

Jäsenvaltiot voisivat halutessaan säätää kansallisessa verolainsäädännössään CORE-maksun vähennyskelpoiseksi kuluksi yrityksille. Eroavat käytännöt jäsenmaiden välillä voisivat johtaa vääristymiin EU:n sisämarkkinoilla ja luoda yrityksille kannustimia siirtää toimintaansa tiettyihin jäsenvaltioihin.

4.4 Ympäristövaikutukset

Komission uusien omien varojen ehdotuksilla voisi olla välillisiä ympäristövaikutuksia. Kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuvan oman varan määräytymishinnalla voisi olla kannustinvaikutuksia muovipakkausjätteen kierrättämiseen kasvattamiseksi. Vastaavasti uudella keräämättä jääneeseen sähkö- ja elektroniikkalaiteromuun perustuvalla uudella omalla varalla voisi olla kannustinvaikutuksia keräämisasteen kasvattamiseen. Tällä hetkellä ei kuitenkaan ole saatavilla sellaista tilasto- tai tutkimustietoa, joilla voitaisiin arvioida kyseisten omien varojen käyttäytymisvaikutusten suuruusluokkaa.

Päästökauppajärjestelmän huutokauppatuloihin perustuvalla omalla varalla voisi olla ympäristövaikutuksia. Päästökauppadirektiivin (2003/87/EY) 10 artikla 3 kohdassa säädetään päästöoikeuksien huutokaupasta saatavien tulojen käytöstä. Jäsenvaltioiden on käytettävä päästöoikeuksien huutokaupasta saatavat tulot uusiutuvan energian investointien tukemiseen, energiatehokkuuden parantamiseen tai vähähiilisiin teknologioihin päästöjen vähentämiseksi. Päästökauppajärjestelmän huutokauppatuloihin perustuva oma vara vähentäisi jäsenmaiden huutokauppatuloja ohjaamalla osan tuloista unionin budjettiin, jossa niillä rahoitettaisiin unionin talousarviota yleiskatteellisesti, jolloin unionin tason panostukset edellä mainittuihin tarkoituksiin voisivat vähentyä.

Rahoituskehys ehdotukseen sisältyy yleinen tavoite kohdentaa 35 % kokonaismenoista toimiin, jotka liittyvät ilmastomuutoksen hillintään, ilmastomuutokseen sopeutumiseen ja ilmastokestävyyteen sekä ympäristöön. Kyseinen tavoite sisältyy talousarvion menojen seurantaa ja tuloksellisuutta koskevaan kehys - asetukseen (COM (2025) 545 final), ja sen vaikutuksia arvioidaan siten tarkemmin siitä annettavassa U-kirjelmässä.

5 Ehdotusten suhde perustuslakiin

Kuten jäljempänä selostetaan, valtioneuvoston alustavan arvion mukaan nyt ehdotettu sääntely ei vaikuta ongelmalliselta suhteessa alla kuvattuun lausuntokäytäntöön, eikä se sisällä uutta elpymisvälineen kaltaista ehdotusta rahoitusvälineeksi.

Ehdotusten perustuslainmukaisuuden arvioinnissa keskeistä on kansallisen budjettisuvereniteetin turvaaminen. Perustuslakivaliokunta on useaan otteeseen katsonut, että Suomen taloudellisia vastuuta tulee tarkastella kokonaisuutena niistä aiheutuvan eduskunnan budjettivallan rajoituksen selvittämiseksi (PeVL 55/2017 vp, PeVL 3/2012 vp, PeVL 25/2011 vp). Valiokunta on painottanut tarvetta suojella eduskunnan budjettivaltaa (PeVL 28/2013 vp). Suuren valiokunnan ja perustuslakivaliokunnan mukaan (SuVL 2/2020 vp, PeVL 11/2020 vp.) Suomen taloudellisten vastuiden enimmäismäärä tulee olla tarkkarajaisesti rajattu ja vastuissa tulee huomioida lisäksi myös korot ja muut kulut. Vastuiden realisoitumisen todennäköisyyksiä tulee myös kyetä arvioimaan. Lisäksi perustuslakivaliokunta (PeVL 11/2020 vp) edellytti, että jatkossa käsiteltäessä tällaisia EU-jäsenyyteen liittyviä ehdotuksia valtioneuvoston selvityksissä arvioidaan taloudellisia vastuuta ja riskejä kumulatiivisesti, huomioiden myös jo päätetyt ja lähiaikoina ennakoitavat, päätettäväksi tulevat asiat. Lisäksi valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa on erityistä merkitystä annettava sille, edellyttävätkö lisävastuut Suomen suostumusta ja onko eduskunnalla mahdollisuus osallistua vastuusitoumuksia koskeviin päätöksiin (ks. PeVL 22/2011 vp, PeVL 12/2018 vp). Valiokunta on korostanut riskien arviointia keskeisenä asian valtiosääntöisen arvioinnin kannalta (PeVL 14/2019 vp).

5.1 Eduskunnan budjettivalta

Perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaan eduskunta hyväksyy muun muassa sellaiset valtiosopimukset ja kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä tai ovat muutoin merkitykseltään huomattavia taikka vaativat perustuslain mukaan muusta syystä eduskunnan suostumuksen. Muusta syystä eduskunnan hyväksymistä edellyttävinä on pidetty sellaisia kansainvälisiä velvoitteita, joilla on eduskunnan budjettivaltaa sitovia vaikutuksia (HE 1/1998 vp, s. 149 ja PeVL 45/2000 vp).

Neuvoston päätös omien varojen järjestelmästä kohdentuu eduskunnan budjettivaltaan. Neuvoston päätös voidaan rinnastaa, kuten on jo aikaisemmin rinnastettu, sellaiseen kansainväliseen velvoitteeseen, joka edellyttää perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaan eduskunnan suostumusta.

Kun unionin omien varojen järjestelmästä tehdään aikanaan neuvoston päätös, valtioneuvosto saattaa sen eduskunnan hyväksyttäväksi.

Omien varojen järjestelmää koskevan päätöksen hyväksymismenettely turvaa eduskunnan budjettivallan. Päätöksen hyväksyminen neuvostossa tapahtuu yksimielisesti. Päätöksen voimaantulo edellyttää eduskunnan hyväksyntää.

5.1.1 Voimassa olevaan omien varojen päätökseen liittyvät eduskunnan lausumat

Eduskunta hyväksyi voimassa olevan omien varojen päätöksen (2020/2053) 18.5.2021⁴. Hyväksyessään omien varojen päätöksen eduskunta hyväksyi useampia lausumia, joista tämän U-kirjelmän osalta keskeisimmät ovat seuraavat:

1. Eduskunta edellyttää että, elpymisväline pidetään poikkeuksellisen ja kertaluonteisen ratkaisuna, järjestely ei toimi ennakotapauksena eikä Suomi hyväksy vastaavan järjestelyn toistamista tai muuttamista pysyväisluonteiseksi.

6. Eduskunta edellyttää, että Suomi noudattaa vakiintuneita veropoliittisia kantojaan, eikä hyväksy Suomelle haitallisia ylikansallisia veroja.

7. Eduskunta edellyttää, että Euroopan unionin uusien varojen järjestelmän kehittäminen ei johda Suomen kokonaisveroasteen nousuun.

Kuten edellä todettiin, komission ehdotus uudeksi omien varojen päätökseksi ei sisällä uutta, elpymisvälineen kaltaista rahoitusmalliehdotusta.

Komission uutta omien varojen päätösehdotusta arvioidaan verotukseen liittyvistä näkökulmista myöhemmin tässä muistiossa jaksossa 5.5.

5.2 Jäsenvaltion rahoitusvastuun määräsuhtaisuus ja yksilöllisyys

Euroopan unionin omia varoja koskevassa järjestelmässä kunkin jäsenvaltion rahoitusvastuu on määräsuhtainen ja yksilöllinen eikä yhteisvastuullinen. Voimassa olevan omien varojen päätöksen hyväksymistä koskevassa hallituksen esityksessä (HE 260/2021 vp) on myös tuotu esille, että kunkin jäsenvaltion rahoitusvastuu on yksilöllinen eikä yhteisvastuullinen (mm. s. 3).

Omien varojen järjestelmä perustuu suhteellisuusjärjestelmään, jossa kunkin jäsenvaltion maksuosuudet määritetään määräsuhteessa omien varojen päätöksessä itsessään vahvistettuihin maksuosuustasoihin (erityisesti niin kutsutut BKTL-osuudet) ja jossa jäsenvaltioiden maksuosuudet ovat ennakoitavissa ja varmoja.

Omien varojen päätöksessä on tavanomaisesti säädetty omien varojen vuotuisista enimmäismääristä ja omien varojen luokista, jotka yhdessä määrittävät jäsenvaltioiden maksuvelvoitteet unionille. Omien varojen päätöksessä ei säädetä jäsenvaltioille euromääräisiä maksuvelvoitteita. Siinä säädetään ne perusteet, joilla maksuvelvoitteet määräytyvät. Maksuvelvoite perustuu suurimmassa määrin jäsenvaltioiden BKTL-osuuksiin, jotka vaihtelevat vuosittain sen mukaan, miten talous kehittyy unionissa ja sen kussakin jäsenvaltiossa. Vuotuisten maksumäärärahojen kattamiseksi asetettujen omien varojen

⁴ HE 260/2020 vp; PeVL 14/2021 vp; EV 54/2021 vp

enimmäismäärän prosenttiosuudessa on otettu huomioon unionin talousarvion maksumäärärahatarpeen ohella talousarvion vastuulla oleviin vastuisiin liittyvän liikkumavaran tarpeet.

Jos jäsenvaltio laiminlöisi maksujaan unionille, komission olisi välittömästi ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin maksujen perimiseksi ja huolehdittava siitä, että muiden mahdollisesti lisämaksuosuuksia suorittaneiden jäsenvaltioiden maksuosuudet palautuisivat oikealle tasolle. Neuvoston asetuksessa N:o 609/2014 säädetään omien varojen ja käteisvarojen käyttöön asettamisen menetelmistä ja menettelystä. Asetuksessa N:o 609/2014 on muun muassa viivästyskorkoa ja kassanhallintaa koskevia säädöksiä. Nykyinen sanktiomekanismi maksujen laiminlyöntien varalle on varsin tiukka, mikä on todennäköisesti edesauttanut siihen, että jäsenvaltiot ovat tähän mennessä hoitaneet unionin budjetin rahoittamiseen liittyvät velvoitteensa unionille aina ajallaan.

Komission ehdotus omien varojen päätökseksi ei poikkea jäsenmaiden maksuvelvoitteiden osalta edellä kuvatusta.

5.2.1 Kriisimekanismi – käyttötarkoitus, päätöksentekomekanismi sekä tarkkarajaisuus ja vastuun enimmäismäärä

Kriisimekanismilla komissio voisi ottaa pääomamarkkinoilta lainaa ja lainata sitä edelleen jäsenvaltioille vakavien kriisien, vakavien vaikeuksien tai niiden vakavan uhan seurauksiin puuttumiseksi vuosina 2028-2034. Merkittävänä erona elpymisvälineeseen on se, että avustusten antaminen ei olisi mahdollista.

Neuvosto päättäisi täytäntöönpanoasetuksella poikkeuksellisen ja kohdennetun kriisinhallintamekanismin käyttöönotosta tapauskohtaisesti kunkin kriisin erityispiirteet ja tarpeet huomioon ottaen. Neuvosto toimisi SEUT 311(4) artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen määräenemmistöllä saatuaan Euroopan parlamentin hyväksynnän. SEUT 311(4) artiklan nojalla on aiemminkin otettu käyttöön mahdollisuus hyväksyä omien varojen järjestelmään liittyviä täytäntöönpanotoimenpiteitä asetuksella, (ks. ns. IMSOR- asetus⁵), omista varoista annetun päätöksen asettamisrajoissa.

Neuvoston asetuksella hyväksyttäisiin myös lainojen määrä. Jos tällainen poikkeuksellinen kriisinhallintamekanismi aktivoitaisiin, sen täytäntöönpanossa noudatettaisiin sen kannalta olennaisimmassa ohjelmassa tai välineessä vahvistettuja sääntöjä.

Unioni voi nykyisinkin antaa lainaa jäsenvaltioille tai kolmansille maille. Komission lainanottovaltuudesta on ollut tapana säätää asianomaisessa lainatukea koskevassa säädöksessä. Lainatukea koskeva säädös on voinut perustua esimerkiksi SEUT 122 artiklaan, joka on tarkoitettu sovellettavaksi joko olemassa olevissa tai ennalta tarkasti rajatuissa poikkeuksellisissa tilanteissa. Tämän oikeusperustan soveltuvuutta erilaisiin ennalta määrittelemättömiin kriiseihin voidaan kuitenkin pitää kyseenlaisena. Lisäksi SEUT 122 artikla ei anna Euroopan parlamentille minkäänlaista roolia päätöksenteossa. Näillä seikoilla on

⁵ Neuvoston asetus (EU, Euratom) 2021/768, annettu 30 päivänä huhtikuuta 2021, Euroopan unionin omien varojen järjestelmää koskevista täytäntöönpanotoimenpiteistä ja asetuksen (EU, Euratom) N:o 608/2014 kumoamisesta

oletettavasti vaikutusta siihen, miksi komissio on ehdotuksessaan päätenyt SEUT 311 (4) artiklaan.

Kriisimekanismin aktivointia koskeva päätöksentekomenettely poikkeaa tähän mennessä käytetyistä säädöstavoista, joilla komissio on ottanut lainaa ja lainannut sen edelleen jäsenvaltiolle. SEUT 311(4) artiklaan perustuvia asetuksia ei ole annettu tällaiseen käyttötarkoitukseen aikaisemmin. Mekanismin aktivointia koskevan päätöksen voitaisiin alustavasti katsoa olevan 311 (4) artiklassa tarkoitettu neuvoston täytäntöönpanotoimi. Ei ole kuitenkaan täysin selvää, olisiko SEUT 311(4) artikla asianmukainen oikeusperusta antaa neuvoston asetus komission lainanottovaltuuden aktivoimiseksi. Lisäksi lainan käyttötarkoitus vakavien kriisien, vakavien vaikeuksien tai niiden vakavan uhan seurauksiin puuttumiseksi on varsin väljästi määritelty ja jättää neuvostolle laajan harkintavallan.

Asian valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta positiivisena voidaan pitää sitä, että toimittaisiin unionin perussopimus- ja päätöksentekojärjestelmän puitteissa eikä toimielinten välistä tasapainoa neuvoston ja Euroopan parlamentin vahvasta asemasta johtuen millään tavalla horjutettaisi (PeVL 10/2019 vp, PeVL 38/ 2018 vp, PeVL 28/2013 vp, PeVP 92/2012 vp, 3 § ja siinä viitattu PeVL 46/1996 vp, s. 2/II, PeVL 49/2010 vp, s. 4/II ja s. 5/I). Tämä huomio koskee luonnollisesti komission ehdotuksia kokonaisuudessaan.

Komission lainamarkkinoilta lainaamien pääomien enimmäismäärää ei ole rajattu euromääräisesti. Pääomien enimmäismäärä olisi rajattu vain välillisesti lainanotosta syntyvien ehdollisten vastuiden kautta, joiden vuosittainen määrä ei saisi minään vuonna ylittää 0,25 prosenttia jäsenvaltioiden yhteenlasketusta BKTL:stä. Komission lainanotto on rajattu 2028–2034 väliselle ajalle, mutta lainojen takaisinmaksulle ei ole omien varojen päätöksessä esitetty takarajaa. Lainojen takaisinmaksun takarajan puuttuessa ja lainanoton rajoittaminen ainoastaan vuotuisten ehdollisten vastuiden määrään voisivat mahdollistaa komission arvioimaa 350 miljardin euron lainapääomaa suuremmat lainapääoman määrät. Ehdotusta ei voida näistä syistä pitää täysin tarkkarajaisena.

Elpymisvälineen lainanoton takauksena toimii 0,6 prosenttiyksiköllä korotettu omien varojen enimmäismäärä. Muutoin unionin jo olemassa oleva lainanotto perustuu rahoituskehyksen ja omien varojen enimmäismäärien väliseen liikkumavaraan.

Komission ehdottama kriisimekanismi ei olisi yhteisvastuullista velkaa. Juridisesti yhteisvelalliset vastaavat velkojalle omasta ja toistensa puolesta eli kukin velallinen on velkojalle vastuussa koko velasta. Kansallisesti asiasta on säädetty velkakirjalaissa (622/1947).⁶ Vastaava vastuuperiaate pätee myös kansainvälisesti ja EU-lainsäädännössä (eng. ”joint and

⁶ *Oikeustiede: yhteisvastuu – Tieteen termipankki* **Määritelmä** Yhteisvelalliset vastaavat velkojalle omasta ja toistensa puolesta eli ovat solidaarisessa vastuussa. **Selite** Yhteisvastuu on velkakirjalain (622/1947) 2 §:n mukaan pääsääntö yhteisvelallisten vastuusta. Kukin velallinen on velkojalle vastuussa koko velasta. Jos vastuunjaosta on sovittu velkojan kanssa toisin, sopimus sitoo. Silloin velalliset voivat olla ositellussa vastuussa. Yhteisvastuussa lähtökohta on, että jokainen yhteisvelallinen vastaa yhtä suuresta osasta velkaa eli pääluvun mukaisesta osuudesta. Velalliset voivat kuitenkin sopia keskinäisestä vastuunjaosta, mutta se ei vaikuta velkojan oikeuteen. Kukin velallinen on jaosta huolimatta velkojalle vastuussa koko velasta. Jos joku velallisista joutuu maksamaan velkojalle yli oman osuutensa, hänellä on takautumisoikeus muita velallisia kohtaan.

several liability”). Mekanismin ei sisälly esimerkiksi SEUT 125 artiklassa kiellettyä vastuuta toisen jäsenvaltion sitoumuksista.

Omien varojen päätöksessä säädetään jäsenvaltioiden maksuvelvoitteiden perusteet, jotka ovat määräsuhteiset. Mikäli kriisimekanismista lainaa saanut jäsenvaltio ei suorittaisi velvoitteitaan unionille, hoidettaisiin unionin vastuu edellä jaksossa 5.2. selostetun tavanomaisen menettelyn mukaisesti. Komission ehdotus ei siis tältä osin poikkea jo voimassa olevista järjestelyistä.

5.3 Omien varojen päätöksen hyväksymisen käsittelyjärjestyksestä⁷

Omia varoja koskeva päätöksentekomekanismi ts. neuvoston yksimielinen päätös sekä jäsenvaltion, kuten Suomen, hyväksyntä valtiosäännön mukaisesti sisältää kaksinkertaiset, Suomen kansallista päätösvaltaa, budjettivalta mukaan lukien, suojaavat menettelyt. Voidaankin todeta, ettei nykyiseen päätöksentekomekanismiin esitetä muutoksia.

Omien varojen päätöksen käsittelyjärjestyksen arviointi voidaan tehdä vasta, kun omien varojen päätöstä koskeva neuvottelutulos on saavutettu ja neuvoston päätös on saatettu kansallisesti hyväksyttäväksi hallituksen esityksellä.

Komission omien varojen päätösehdotuksen osalta voidaan tässä vaiheessa todeta seuraavaa.

SEUT 311 artiklan nojalla neuvosto hyväksyy päätöksen, jossa vahvistetaan omien varojen järjestelmää koskevat säännökset. Neuvosto voi ottaa käyttöön uusia omien varojen luokkia tai poistaa olemassa olevan luokan.

Omien varojen päätösehdotuksen oikeusperustan voidaan arvioida olevan täysin selvä ja hyväksyttävä muutoin paitsi CORE oman varan osalta. Lisäksi kriisimekanismin mahdolliseen myöhempään aktivoimiseen liittyy tiettyä epäselvyyttä. Valtioneuvosto omassa kannassaan vastustaa kriisimekanismia ja suhtautuu erittäin kriittisesti CORE omaan varaan, joten niitä ei arvioida käsittelyjärjestyksen osalta tässä yhteydessä tarkemmin.

Omien varojen päätösehdotukseen ei liity olennaisia määrällisiä eikä laadullisia muutoksia unionin toiminnassa ja kokonaisjärjestelyissä. Se, että unionin omien varojen järjestelmässä otettaisiin käyttöön uusia omia varoja, olisi SEUT 311 artiklan mukaista menettelyä ja olisi tavanomaista unionin toiminnan kehittämistä.

Omien varojen liikkumavaraan nojaava unionin lainanotto on jo olemassa olevaa unionin toimintaa, joka perustuu omiin sekundäärilainsäädännön säädöksiin. Omien varojen päätösehdotus ei sisällä komissiolle valtuutusta lainata pääomamarkkinoilta varoja ja jakaa näitä varoja avustuksen muodossa.

Tämän hetken tietojen perusteella rahoituskehysasetusehdotukseen ja omien varojen päätösehdotukseen liittyvät kokonaisvastuut riskeineen eivät kasvattaisi Suomen ehdollisia vastuuta tavalla, joka voisi vaarantaa budjettisuveeniteetin tai Suomen valtion mahdollisuudet vastata niistä velvoitteistaan, joita sillä Suomen perustuslain mukaan on.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan omien varojen päätösehdotus ei sisältäisi säännöksiä, jotka koskisivat perustuslakia tai Suomen täysivaltaisuuden kannalta merkittävää toimivallan

⁷ Perustuslakivaliokunta käsitteli lausunnossa (PeVL 14/2021 vp) nyt voimassa olevan omien varojen päätöksen hyväksymistä koskevan hallituksen esityksen (HE 260/2020 vp) käsittelyjärjestystä.

siirtoa Euroopan unionille perustuslain 94 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla. Asiaa arvioidaan CORE oma varan osalta tarvittaessa myöhemmin.

5.4 Suomen kokonaisvastuista ja riskeistä

5.4.1 Omien varojen enimmäismääriin liittyvät laskennalliset vastuut

Omien varojen päätöksen maksujen vuotuisen enimmäismäärän nostaminen 1,40 prosentista 1,75 prosenttiin nostaa vuoden 2025 hinnoin arvioituna Suomen laskennallisen vuotuisen enimmäisvastuun nykyisen kauden noin 4,1 miljardista eurosta noin 5,3 miljardiin euroon. Kriisimekanismin osalta ehdotettu 0,25 prosenttiyksikön erillinen enimmäismäärien korotus kasvattaisi vuotuisia laskennallisia vastuuta noin 0,8 miljardilla eurolla.

Omien varojen enimmäismäärien mukaisen laskennallisen vastuun toteutumista ei voida pitää todennäköisenä, mutta se muodostaa ne vastuiden enimmäismäärät, joihin jäsenmaat sitoutuvat omien varojen päätöksessä. Konkreettiset vastuut muodostuvat EU:n talousarvion rahoittamisesta sekä rahoituskehyksen ja omien varojen enimmäismäärien välisestä liikkumavarasta katetuista ehdollisista vastuista.

5.4.2 Liikkumavaraan liittyvät ehdolliset velat

Tässä osiossa esitettyihin liikkumavarasta katettuihin ehdollisiin vastuihin liittyvät euromääräiset arviot on annettu muistion muista luvuista poiketen käyvin hinnoin, sillä tietyistä ehdollisista vastuista ei ole riittävää vuosikohtaista tietoa, joiden avulla ne voitaisiin muuttaa kiinteähintaisiksi.

Liikkumavarasta katetaan luottoriskejä, jotka johtuvat unionin luotonanto- ja takaustoimenpiteistä. Komissio julkaisee vuosittain kertomuksen EU:n talousarviosta katettujen ehdollisten velkojen määrästä ja koostumuksesta. Viimeisin komission kertomus *COM (2024) 507 final* kuvastaa tilannetta 31.12.2023 mennessä annetuista luotoista ja takauksista. Komission kertomuksen ajankohtana ehdolliset vastuut koostuivat EU:n jäsenvaltioille myönnettyistä maksutaselainoista, Euroopan rahoitusenvakautusmekanismin (ERVM) lainoista, Euratom-lainoista, SURE-välineestä myönnettyistä lainoista, elpymis- ja palautumistukivälineestä myönnettyistä lainoista, sekä eräistä Ukrainalle myönnettyistä lainoista (makrotaloudellinen apu + sekä Ukrainan tukiväline). Näiden vastuiden kokonaismäärä oli 31.12.2023 noin 135 miljardia euroa.

Komission kertomuksen jälkeen on hyväksytty uusi Ukrainan tukiväline, jolla voidaan lainata Ukrainalle varoja enintään 33 miljardia euroa, uusi Ukrainan lainayhteistyömekanismi, josta unionin vastuu olisi enintään 18,1 miljardia euroa sekä puolustusteollisuusohjelma SAFE, jonka puitteissa myönnettyjen lainojen enimmäismäärä on 150 miljardia euroa.

Komission rahoituskehys ehdotukseen sisältyy uusi liikkumavarasta taattu 150 miljardin euron Catalyst Europe -lainaväline sekä 100 miljardin euron tukiväline Ukrainalle, josta ennalta määräämätön osuus olisi liikkumavarasta taattua lainaa.

Huomioiden olemassa olevat, jo hyväksytyt sekä nyt komission ehdottamat uudet vastuut, voisivat tavanomaisesta liikkumavarasta katetut ehdolliset vastuut nousta tulevalla rahoituskehyskaudella noin 585 miljardiin euroon, josta komission ehdottamien uusien välineiden osuus olisi enintään 250 miljardia euroa. Suomen vastuuta liikkumavarasta katetuista lainoista ja takauksista voidaan arvioida Suomen BKT-osuuden avulla, joka on tulevalla rahoituskehyskaudella arviolta noin 1,52 prosenttia. Tällöin Suomen euromääräinen osuus

näistä liikkumavarasta katetuista ehdollisista vastuista olisi kokonaisuudessaan noin 8,9 miljardia euroa lisättynä koroilla, josta komission ehdottamien uusien välineiden osuus olisi enintään noin 3,8 miljardia euroa lisättynä koroilla.

Elpymis- ja palautumistukivälineen puitteissa myönnettyjen lainojen takauksena toimii erillinen 0,6 prosenttiyksikön korotettu osuus omien varojen enimmäismääristä. Elpymis- ja palautumistukivälineestä aiheutuvat ehdolliset velat koskevat vain välineestä myönnettyjä lainoja, ei avustuksia. Komission kertomuksen *COM (2024) 507 final* mukaan näiden lainojen kokonaismäärä oli 284 miljardia euroa vuoden 2023 lopussa, josta Suomen laskennallinen ehdollinen vastuu on noin 4,3 miljardia euroa lisättynä koroilla.

Kriisimekanismin puitteissa otettavien lainojen pääomien enimmäismäärä on komission arvion mukaan käyvin hinnoin noin 395 miljardia euroa. Suomen laskennallinen vastuu tästä enimmäismäärästä olisi noin 6 miljardia euroa lisättynä koroilla. Jaksossa 5.2.1 on selostettu kriisimekanismin puitteissa otettavien lainojen pääomien enimmäismääriin liittyviä epäselvyyksiä.

Suomen vastuu kaikista edellä mainituista ehdollisista veloista olisi siten karkeasti arvioiden noin 19,2 miljardia euroa, josta komission ehdottamien uusien välineiden osuus olisi noin 9,8 miljardia euroa.

Komission ehdottamien omien varojen enimmäismäärien ja rahoituskehyksen, erityisvälineiden ja ehdollisten vastuiden väliin jää vielä noin 0,27 prosenttia EU 27 BKTL:sta käyttämätöntä liikkumavaraa. Käyttämätöntä liikkumavaraa tarvitaan muun muassa turvaamaan omien varojen enimmäismäärien riittävyys myös tilanteessa, jossa jäsenvaltioiden talouskehitys, ja siten yhteenlaskettu BKTL toteutuisi ennustettua heikompana. Käyttämätön liikkumavara voi myös mahdollistaa uusien liikkumavaraan perustuvien lainainstrumenttien ehdottamisen tulevaisuudessa. Tällaisten uusien lainainstrumenttien ehdottamisten ja toteutumisten todennäköisyyttä ei voida arvioida ennalta.

5.4.3 Vastuihin liittyvät riskit

Suomen valtion taloudellista kantokykyä rasittaa Suomen kokonaisvastuiden, valtionvelan ja ehdollisten vastuiden pitkäkestoinen ja voimakas kasvu sekä riskinkantokyvyn heikkeneminen, joihin kohdistuu lähitulevaisuudessa kasvavia lisäpaineita ottaen huomioon muun muassa heikko talouskasvu, epäedullinen väestökehitys ja kasvavat tarpeet puolustusmenoissa. Samat haasteet koskevat laajasti myös muita EU-maita lisäten riskiä rahoitusvastuiden realisoitumiseen. Komission lainavälineisiin usein liittyvät pitkät aikaulottuvuudet lisäävät rahoitusvastuiden riskejä, mikä vaikeuttaa myös Suomen vastuuseen liittyvän riskin arviointia.

Tällä hetkellä käytettävissä olevien tietojen perusteella komission ehdotusten myötä Suomen ehdolliset vastuut eivät kasvaisi tavalla, joka riskinsä puolesta voisi vaarantaa budjettisuvereniteetin tai Suomen valtion mahdollisuudet vastata niistä velvoitteistaan, joita sillä Suomen perustuslain mukaan on.

Uusien ehdotettujen lainarahoitteisten välineiden, Catalyst Europen ja kriisimekanismin, ehdollisten vastuiden riskien toteutumisten todennäköisyyksien arvioinnissa on otettava huomioon se, että rahoitusvastuu realisoituu vain siinä tapauksessa, että lainaa ottanut jäsenvaltio ei maksa lainaansa takaisin komissiolle. Tällaisen takaisinmaksun laiminlyönnin todennäköisyys voidaan arvioida lähtökohtaisesti olevan pieni, vaikka sitä ei voida täysin poissulkea ottaen huomioon rahoitusvastuiden pitkä aikajänne ja ulkoisen toimintaympäristön

vaikea ennakoitavuus. On syytä todeta, ettei jäsenvaltioiden lainojen takaisinmaksuun liittyviä laiminlyöntejä ole tähän mennessä tapahtunut.

5.5 Veroluonteisia uusia omia varoja koskevat ehdotukset

Ehdotetun CORE-maksun voidaan arvioida olevan valtiosääntöoikeudellisesti merkittävä valtion veroja ja maksuja koskevan perustuslain 81 §:n kannalta. Perustuslaissa ei ole säädetty veron ja maksun erosta. Perustuslain esitöissä (HE 1/1998 vp) todetaan, että vero on vakiintuneen määritelmän mukaan rahasuoritus, joka ei ole korvaus tai vastike julkisen vallan maksuvelvolliselle antamista eduista tai palveluista ja jolle on ominaista valtion menojen rahoittaminen. Myös veron käyttötarkoituksella on merkitystä valtiosääntöoikeudellisen luonteen selvittämisessä.

Verojen ja maksujen tunnusmerkit sekä niiden välinen rajanveto ovat täsmentyneet eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä (mm. PeVL 61/2002 vp, PeVL 66/2002 vp, PeVL 67/2002 vp, PeVL 46/2004 vp, PeVL 12/2005 vp, PeVL 52/2010 vp). Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön perusteella suoritteiden tulee olla tietyllä täsmällisyydellä yksilöitävissä, jotta suoritteesta perittävä maksu on valtiosääntöoikeudellisestikin maksu. Lisäksi maksun suuruuden ja määräytymisperusteiden tulee säilyttää tietynlainen yhteys suoritteen tuottamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Mitä suuremmaksi ero kasvaa, sitä enemmän suorituksen luonne viittaa veroon. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan merkitystä voi olla myös sillä, onko suoritteen vastaanottaminen vapaaehtoista vai pakollista. Jos suoritusvelvollisuudesta ei voi kieltäytyä ja velvollisuus koskee jo suoraan lain nojalla tietyt tunnusmerkit täyttäviä luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä, suoritteen luonne viittaa veroon.

Ehdotettua CORE-maksua ei voida pitää välittömänä vastikkeena mistään jäsenvaltion tai EU:n tarjoamasta palvelusta. CORE-maksu määräytyisi yhtiön liikevaihdon perusteella ja se perittäisiin yrityksiltä riippumatta siitä, toimivatko ne puhtaasti kansallisesti vai harjoittavatko ne rajat ylittävää toimintaa. CORE-maksun suorittamisvelvollisuudesta ei voisi kieltäytyä vaan se määrättäisiin kaikille yrityksille, joiden liikevaihto ylittäisi ehdotetun 100 miljoonan euron rajan. Näiden seikkojen perusteella CORE-maksun voidaan arvioida olevan Suomen perustuslain näkökulmasta selkeästi vero sille annetusta nimestä huolimatta.

CORE-maksu olisi yritysten maksama suoraan EU:lle tuloutettava oma vara, jonka keräämisestä jäsenvaltiot kuitenkin vastaisivat. Varsinainen tulonsaaja CORE-maksun osalta olisi siis sinänsä Suomen valtion sijasta EU. Ottaen huomioon, että jäsenvaltiot kuitenkin vastaisivat CORE-maksun keräämisestä, voidaan arvioida, että maksua olisi valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta arvioitava perustuslain 81 §:n 1 momentin tarkoittamana valtion verona.

Tupakan valmisteveroon perustuva oma vara TEDOR ei sen sijaan olisi vero, vaan tupakkaverotuksen perusteisiin kytketty laskennallinen erä. Ehdotus ei muodostaisi velvoitteita yrityksille eikä sillä olisi vaikutusta tupakan valmisteverosta saataviin verotuloihin tai muihin valtion tuloihin.

6 Ahvenanmaan toimivalta

Ehdotuksilla ei olisi välitöntä vaikutusta Ahvenanmaan asemaan. Rahoituskehykseen liittyvien muiden säädösehdoitusten suhdetta kansalliseen lainsäädäntöön ja Ahvenanmaahan arvioidaan erikseen niistä myöhemmin annettavissa U-kirjelmissä.

7 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Komissio antoi 16.7.2025 ehdotukset EU:n seuraavaksi rahoituskehykseksi vuosille 2028-2034. Komissio täydensi ehdotuksiaan 3.9.2025 antamalla lisää sektorikohtaisia asetusehdotuksia.

Komissio esitteli ehdotuksiaan yleisten asioiden neuvostossa 18.7.2025. Ehdotusten käsittely neuvoston väliaikaisessa MFF ad hoc- työryhmässä alkoi 18.7. Omien varojen ehdotusten käsittely alkoi neuvoston omien varojen työryhmässä 22.7.2025. Rahoituskehyksistä sovitaan Eurooppa-neuvostotasolla. Mikäli neuvottelut etenisivät aikaisempien neuvottelukierrosten aikataulussa, sovittaisiin rahoituskehyksestä yksimielisesti jäsenvaltioiden kesken Eurooppa-neuvostossa aikaisintaan loppuvuodesta 2026 tai vuoden 2027 alkupuoliskolla.

Euroopan parlamentti linjasi prioriteettejaan tulevaan monivuotiseen rahoituskehykseen 7.5.2025 hyväksymässään päätöslauselmassa (P10 TA(2025) 0090). Komissio esitteli ehdotuksensa parlamentin budjettivaliokunnalle 16.7.2025.

Parlamentin yhteisesittelijöinä toimivat tällä hetkellä monivuotisen rahoituskehyn osalta Siegfried Mureșan (EPP, Romania) ja Carla Tavares (S&D, Portugali) ja omien varojen osalta Sandra Gómez López (S&D, Espanja) ja Danuše Nerudová (EPP, Tšekki).

Muiden jäsenvaltioiden kannanmuodostus on vielä kesken.

8 Ehdotuksen kansallinen käsittely

Valtioneuvoston kirjelmä muistioineen on valmisteltu valtiovarainministeriössä. Muistio on esitelty EU34-budjetti- ja hallintojaostossa 9.10.2025 ja sen kannanottoja käsitelty MFF-johtoryhmässä 16.10.2025. Valtioneuvoston kannat linjattiin EU-ministerivaliokunnassa 22.10.2025.

Komission tiedonannon kokonaisuudesta on aiemmin laadittu erillinen E-kirje (E 73/2025 vp), joka on toimitettu eduskunnalle 19.9.2025. Tupakan valmisteveroon perustuva oma vara liittyy läheisesti tupakkaverodirektiivin uudistamiseen, josta on annettu U-kirje (U 39/2025 vp) 18.9.2025.

9 Valtioneuvoston kanta

Komission esittämät rahoituskehys ehdotuksen yleiset painopisteet ovat kannatettavia ja yhdensuuntaisia Suomen EU-avaintavoitteiden kanssa. Valtioneuvosto korostaa rahoituksen kohdentamista nykyistä vahvemmin keskeisimpiin poliittisiin prioriteetteihin kuten puolustuksen ja kilpailukyvyn vahvistamiseen.

Valtioneuvosto kannattaa komission ehdotusta rahoituskehyn otsakkeiden ja rahoitusohjelmien määrän vähentämisestä yhdistämällä politiikkasektoreita ja ohjelmia laajemmiksi kokonaisuuksiksi, jotta pystyttäisiin paremmin vastaamaan muuttuviin tilanteisiin ja saavuttamaan synergiaetuja.

Valtioneuvosto katsoo, että komission ehdottama kokonaistaso on liian korkea. Hallitusohjelman mukaisesti valtioneuvosto katsoo, että EU-budjetin taso tulee säilyttää kohtuullisena välttämällä Suomen nettomaksuosuuden kasvua. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että tulevaa rahoituskehystä tarkastellaan yhtenä kokonaisuutena.

Suomen nettomaksuasemaan vaikuttaa eniten rahoituskehityksen kokonaistaso.

Valtioneuvosto pitää välttämättömänä EU-rahoituksen painopisteiden priorisointia ja korostaa Suomen tavoitteiden arviointia kokonaisvaltaisesti ja strategisesti. On välttämätöntä löytää taso, joka ei kasvattaisi maksutaakkaamme kohtuuttomasti, mutta mahdollistaisi keskeiset painotukset, kuten puolustuksen ja kilpailukyvyn vahvistamisen ja turvaisi merkittävimpiä saantojamme, kuten maatalouden rahoituksen. Valtioneuvosto kiinnittää erityistä huomiota EU-maksujen tasoon entistä haastavammissa julkisen talouden tilanteessaan.

Erityistä huomiota tulisi kiinnittää Suomen ainutlaatuihin asemaan itäisenä ulkorajavaltiona ja samalla EU-budjetin nettomaksajana.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että EU:n monivuotinen rahoituskehitys noudattaa hyvän taloushallinnon sekä kurinalaisen budjetoinnin periaatteita

Rahoituskehityksen joustavuus, ml. kehityksen ulkopuoliset erityisvälineet

Hallitusohjelman mukaisesti Suomi sitoutuu voimakkaasti tukemaan Ukrainaa ja sen jälleenrakentamista ja on avoin erilaisille rahoitusratkaisuille Ukrainan tukemiseksi. Valtioneuvosto tukee komission ehdotusta rahoituskehityksen ulkopuolisesta Ukraina-varauksesta.

Valtioneuvosto tukee yleisen periaatteen osalta komission tavoitetta lisätä rahoituskehityksen joustavuutta

Valtioneuvosto korostaa, että muuttuvassa toimintaympäristössä rahoituskehityksen joustavuutta tulisi lisätä, jotta kehyskauden aikana kyettäisiin oikea-aikaisesti ja tehokkaasti vastamaan mahdollisiin kriiseihin ja muihin ennakoimattomiin tarpeisiin, mukaan lukien mahdollisten uusien painopisteiden rahoittaminen.

Valtioneuvosto pitää myönteisenä komission esittämää joustavuuden lisäämistä rahoituskehityksen sisällä. Niin ikään rahoituskehityksen ulkopuolisten erityisrahoitusvälineiden määrän vähentäminen ja käytön yksinkertaistaminen olisi Suomen tavoitteiden mukaista.

Valtioneuvosto kuitenkin korostaa, että em. toimet tulisi toteuttaa siten, että löydetään riittävä tasapaino yhtäältä joustavuuden ja toisaalta ennakoitavuuden ja kurinalaisen budjetoinnin periaatteen välillä.

Valtioneuvoston lähtökohtana neuvotteluissa on suhtautua varauksellisesti sellaisiin komission ehdotuksiin, jotka todennäköisesti lisäisivät Suomen tosiasiallisia maksuosuuksia eivätkä edistäisi yleisesti budjetin kurinalaisuuden periaatetta, kuten:

i) ehdotus kasvattaa joustovälineen enimmäismäärää ohjaamalla sen käyttöön myös unionin keräämät sakkotulot sekä rauenneet sitoumukset;

ii) ehdotus joustavan deflaattorin käyttöönottoamisesta nykyisen kiinteän sijaan sekä;

iii) ehdotus yhden ainoan liikkumavaravälineen enimmäismäärien ja muiden sen käyttöä rajoittavien elementtien poistaminen.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan uusi rahoituskehitysehdotus tulisi antaa viimeistään kaksi vuotta ennen kuluvan rahoituskehyskauden päättymistä.

Omat varat ja kriisimekanismi

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

Hallitusohjelman mukaisesti EU:n omien varojen järjestelmän kehittäminen ei saa aiheuttaa suhteellista lisäkustannusta Suomelle. Neuvottelujen edetessä tulee tarkastella muodostumassa olevan kokonaisratkaisun kohtuullisuutta ja oikeudenmukaisuutta Suomen maksuaseman kannalta.

Valtioneuvoston tavoitteena on, että mahdollisilla uusilla omilla varoilla tulisi saavuttaa aitoa EU-tason lisäarvoa sen sijaan, että ratkaisuilla käytännössä siirrettäisiin varoja kansallisista budjeteista EU:n budjettiin.

Suomi vastustaa esitettyjä, yhteisvelkaan perustuvia uusia lainarahoitteisia investointivälineitä, eli kriisivälinettä ja Catalyst Europe – välinettä.

Valtioneuvosto suhtautuu avoimesti komission ehdotukseen luopua kaikista maksualennuksista.

Valtioneuvosto kannattaa perinteisten omien varojen keräämisen kantopalkkion alentamista 10 prosenttiin. Komission ehdotus olisi Suomelle taloudellisesti edullinen

Valtioneuvosto suhtautuu alustavan myönteisesti komission ehdotukseen korottaa kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuvan oman varan määräytymishintaa ja määräytymishinnan sitomista inflaatioon. Ehdotus edistäisi unionin strategisia tavoitteita ja sen arvioidaan olevan Suomelle taloudellisesti edullinen. Jatkotyössä tulisi varmistaa, että ehdotettu muutos ei lisäisi kohtuuttomasti omien varojen järjestelmän yksityiskohtaisuutta eikä vaarantaisi EU-maksujen määräytymisen ennustettavuutta.

Valtioneuvosto katsoo, että nykyisestä kiinteiden laitosten päästökauppajärjestelmästä (nk. ETS 1) kertyvien tulojen kohdennus kansallisiin talousarvioihin tulisi säilyttää nykyisellään.

Valtioneuvosto suhtautuu avoimesti komission ehdotukseen siirtää osa jäsenvaltioiden keräämistä hiilirajamekanismiin perustuvista tuloista unionin talousarvioon omina varoina. Hiili-rajamekanismi olisi uutena EU:n laajuisena järjestelmänä tarkoituksenmukainen uusi unionin talousarvion rahoituslähde.

Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisen avoimesti keräämättömään sähkö- ja elektroniikkajätteen määrään perustuvan maksuosuuden käyttöönottoon EU:n talousarvion tulolähteenä. Ehdotuksen tavoitetta tukea unionin strategista riippumattomuutta kriittisten raaka-aineiden osalta pidetään kannatettavana. Lisäksi ehdotuksen arvioidaan olevan Suomelle taloudellisesti edullinen. Jatkotyössä tulisi selvittää mm. ehdotetun uuden oman varan määräytymisen kannalta keskeisten tilastojen laatu ja vertailukelpoisuus sekä mahdolliset kannustinvaiikutukset.

Valtioneuvosto tarkastelee avoimesti tupakan valmisteveroon perustuvan maksuosuuden käyttöönottoon EU:n talousarvion tulolähteenä. Ehdotus pohjautuu tupakkatuotteiden valmisteverotuksen soveltamisalan laajentamiseen ja yhdenmukaistettuihin vähimmäisverokantoihin, joilla tavoitellaan terveyshyötyjä sekä rajat ylittävän kaupan

vääristymien vähentämistä. Ehdotuksen arvioidaan olevan Suomelle taloudellisesti edullinen. Jatkotyössä tulisi selvittää mm. laskentamenetelmien yhdenmukaisuus ja läpinäkyvyys.

Valtioneuvosto korostaa kansallista toimivaltaa verotuskysymyksissä. Valtioneuvosto suhtautuu erittäin kriittisesti veroluonteisiin uusien omien varojen ehdotuksiin, kuten yli 100 miljoonan euron liikevaihdon yritysten maksuihin perustuvaan uuteen omaan varaan (CORE). Valtioneuvosto näkemyksen mukaan CORE olisi uusi vero yritykselle. Tämän johdosta ehdotuksen oikeusperusta SEUT 311, ei myöskään vaikuttaisi asianmukaiselta.

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota komission ehdotukseen korottaa omien varojen järjestelmän vuotuisia enimmäismääriä. Enimmäismäärien tarkoituksenmukaista tasoa on mahdollista arvioida tarkemmin rahoituskehysneuvotteluiden myöhemmässä vaiheessa.

Toimielinten sopimus talousarvioyhteistyöstä

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

Valtioneuvosto pitää alustavan myönteisenä komission ehdotusta muuttaa toimielinten sopimusta siten, että tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä hyväksytyjen ohjelmien ja välineiden ohjeellisista määristä voitaisiin poiketa 15 prosentin sijasta 20 prosenttia. Valtioneuvosto pitää tärkeänä komission esittämää rajausta, jonka mukaan em. muutosta ei sovellettaisi määrärahoihin, jotka olisivat kohdennettu ennalta jäsenvaltioittain.

Valtioneuvosto voi hyväksyä, että toimielinten sopimukseen otettaisiin komission ehdottamat määräykset Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 122 artiklaan perustuvan neuvoston säädöksen talousarviovalvonnasta.

Kokonaisuudesta

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