

U 49/2025 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2021/1755 muuttamisesta jäsenvaltioille brexit-mukautusvarauksesta kohdennettujen määrien osalta

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle komission 24.9.2025 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/1755 muuttamisesta jäsenvaltioille brexit-mukautusvarauksesta kohdennettujen määrien osalta (COM(2025) 513 final) sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Ehdotuksesta annettiin kiiretilanteessa ensin valtioneuvoston yhteensovitusjärjestelmässä koordinoitu E-selvitys (E 89/2025 vp). U-kirjelmä ei sisällä E-selvitykseen verrattuna uusia kantoja.

Helsingissä 6.11.2025

Elinkeinoministeri Sakari Puisto

Neuvotteleva virkamies Petri Haapalainen

06.11.2025

EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEN (EU) 2021/1755 MUUTTAMISESTA JÄSENVALTIOILLE BREXIT-MUKAUTUSVARAUKSESTA KOHDENNETTUIJEN MÄÄRIEN OSALTA

1 Tausta

Ehdotuksen käsittely eteni EU:ssa erittäin nopeasti, minkä vuoksi ehdotuksesta toimitettiin eduskunnalle ensivaiheessa kiireellisenä E-kirje (E 89/2025 vp, 24.10.2025). Tämä U-kirjelmä on sisällöltään yhdenmukainen E-kirjeen kanssa. U-kirjelmän jaksoa käsittelytiedoista Euroopan unionin toimielimissä on täydennetty. Lisäksi kirjelmään on tehty muutamia teknisluonteisia täsmennyksiä. U-kirjelmässä ei esitetä uusia E-kirjeessä esitetystä poikkeavia kantoja tai neuvottelutavoitteita.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1755 brexit-mukautusvarauksen perustamisesta (BAR-asetus) hyväksyttiin 6.10.2021. Brexit-mukautusvarauksessa on kyse EU:n rahoituskehyksen ulkopuolisesta temaattisesta erityisvälineestä. BAR-asetus perustuu Eurooppa-neuvoston linjauksiin unionin rahoitustuesta brexit-haittojen kompensointiin jäsenvaltioille osana EU:n monivuotisesta rahoituskehyksestä vuosille 2021–2027 käytyjä neuvotteluja. Tarkoituksena oli tukea Yhdistyneen kuningaskunnan EU-erosta eniten kärsineitä alueita ja aloja. Valtioneuvosto antoi BAR-asetuksesta eduskunnalle kirjelmän U 4/2021 vp. BAR-asetusta täydennettiin kansallisesti lailla brexit-mukautusvarauksen kansallisesti toimeenpanosta (1352/2022) liitelakeineen (ks. HE 134 /2022 vp, EV 205/2022 vp).

BAR-määrärahojen käyttötarkoituksen vapaaehtoinen muutos mahdollistettiin vuonna 2023 osana REPowerEU:n rahoitusta¹. Alkuperäisen käyttötarkoituksen ohella jäsenvaltioille avattiin mahdollisuus siirtää niille brexit-mukautusvarauksesta varattuja määrärahoja elpymis- ja palautumistukivälineestä rahoitettujen kansallisten RRP-ohjelmien REPowerEU-lukuihin, joiden toimet liittyvät geopolitiittisten muutosten aiheuttamaan energiakriisiin. Valtioneuvosto antoi asiassa kirjelmän U 62/2022 vp jatkokirjeineen.

Jäsenvaltioiden esittämien siirtojen ja maksupyyntöjen jälkeen brexit-mukautusvarauksen määrärahoja on käyttämättä 584 264 090 euroa. Tämä määrä vastaa jäsenvaltioille maksettujen ennakkomaksujen ja jäsenvaltioiden REPowerEU-lukuun tekemien siirtojen jälkeen jäljellä olevia brexit-mukautusvarauksen määrärahoja.

¹ Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2021/241 muuttamisesta elpymis- ja palautumissuunnitelmien REPowerEU-lukujen osalta sekä asetusten 2021/1060, 2021/2115, direktiivin 2003/87/EY ja päätöksen KOM(2022) 231 muuttamisesta (REPowerEU:n rahoitus)

Vuosia 2021–2027 koskevan monivuotisen rahoituskehityksen vahvistamisesta annetun neuvoston asetuksen (EU, Euratom) 2020/2093 (MFF-asetus) muuttamista koskevan neuvoston asetuksen (EU, Euratom) 2024/765 1 artiklan 5 kohdan mukaisesti BAR-asetuksessa säädettyä brexit-mukautusvarauksen alustavaa enimmäismäärää on vähennetty. MFF-asetuksen muuttamisesta annettiin eduskunnalle valtioneuvoston kirjelmä U 38/2023 vp.

Brexit-mukautusvarauksen täytäntöönpano jäsenvaltioissa on päättynyt eikä varauksesta voi tehdä enää uusia sitoumuksia tai maksuja vuonna 2025. Komission talousarvioesitys vuodelle 2026 ei sisällä BAR-sitoumuksia (U 34/2025 vp).

Nykyisen rahoituskehityskauden 2021–2027 erityisrahoitusvälineistä on komission MFF-asetusehdotuksessa vuosille 2028–2034 lakkautettu globalisaatiorahasto ja brexit-mukautusvaraus sekä elpymisvälineen korkokuluihin rahoituskehityksen väliarviossa sovittu EURI-väline. Komission ehdotuksista vuonna 2028 käynnistytävälle kaudelle annetaan erilliset U-kirjelmät. Valtioneuvosto antoi 30.10.2025 MFF-asetusehdotuksesta vuosille 2028–2034 U-kirjelmän U 48/2025 vp.

2 Ehdotuksen tavoite

Ehdotuksen tavoitteena on mukauttaa BAR-asetusta siten, että se olisi linjassa nykyisen rahoituskehityksen väliarviointin yhteydessä vuosia 2021–2027 koskevan asetuksen (EU, Euratom) 2020/2093 muutoksen kanssa. Kyseisen asetuksen 10 artiklan 2 kohdan muutoksen mukaan brexit-mukautusvaraus ei saa ylittää 4 491 miljoonan euron määrää (vuoden 2018 hintoina).

3 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

BAR-asetuksen 4 artiklan 3 kohtaa muutettaisiin siten, että otetaan huomioon vuotta 2025 varten jäljellä olevien alustavien määrärahojen vähennys. Komissio ehdottaa, että alustavia määrärahoja, joita ei ole siirretty elpymis- ja palautumistukivälineeseen 4 a artiklan mukaisesti ja määrärahoja, jotka komission olisi maksettava 12 artiklan 3 kohdan mukaisesti, ei makseta. Viitattut säännökset koskevat REPowerEU-lukuun siirrettyjä määrärahoja sekä jäsenvaltioille voimassa olevan BAR-asetuksen sääntelyn mukaan maksettavia ennakkomaksut ylittäviä lisämäärärahoja.

4 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Muutossäädöksen oikeusperustaksi komissio esittää Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 175 artiklaa, jossa määrätään EU:n alue- ja rakennepolitiikan rahastojen ulkopuolisista toimista taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden lujittamiseksi. Kyseisen määräyksen kolmannen kohdan mukaan, jos rahastojen ulkopuoliset erityistoimet osoittautuvat tarpeellisiksi, Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat päättää niistä tavallista lainsäätämisyhteistyötä noudattaen sekä talous- ja sosiaalikomiteaa ja alueiden komiteaa kuultuaan, sanotun kuitenkaan rajoittamatta unionin muussa politiikassa päätettyjen toimenpiteiden soveltamista. Neuvosto tekee päätökset määränemistöllä.

Valtioneuvosto toteaa, että säädöksen oikeusperusta on määritettävä sen tarkoituksen ja sisällön perusteella. Tarkoitusta ja sisältöä on arvioitava etenkin säädösehdotuksen artiklojen ja perustelukappaleiden valossa. Ratkaisevaa merkitystä ei tule antaa esimerkiksi sille, onko kyse tietyn oikeusperustan nojalla jo aikanaan annetun säädöksen muuttamisesta tai kumoamisesta.

Komissio katsoo itse ehdotuksessaan, että ehdotus vaikuttaa ainoastaan muutettavan asetuksen talousarviota koskeviin säännöksiin, eikä sen soveltamisalaan, tavoitteeseen tai toteutustapaan. Lisäksi komissio katsoo, että ehdotus koskee pelkästään muutoksia, jotka ovat ehdottoman välttämättömiä, jotta aiemmin hyväksytty nykyistä rahoituskehystä koskevan asetuksen (EU, Euratom) 2020/2093 muutos voidaan toteuttaa.

Valtioneuvosto katsoo alustavasti, että oikeusperusta on valittu asianmukaisesti.

Valtioneuvoston arvion mukaan ehdotus on toissijaisuusperiaatteen mukainen, koska jäsenvaltiot eivät voi yksin tehdä muutoksia EU:n monivuotisesta rahoituskehyksestä annetussa asetuksessa vahvistettuihin määrärahoihin tai asetuksiin, joilla määrätään määrärahojen käytöstä. Ehdotus on myös oikeasuhtainen tavoiteltavaan päämäärään nähden.

5 Ehdotuksen vaikutukset

Komission ehdotus ei sisällä vaikutustenarviointia.

Ehdotuksella ei ole vaikutusta kansalliseen lainsäädäntöön.

Brexit-mukautusvarauksen muuttamista koskevan ehdotuksen tarkoituksena on vähentää varaukseen alustavasti osoitettuja määrärahoja 584 264 090 eurolla (käypinä hintoina), jotka kohdennetaan uudelleen muihin tarkoituksiin.

Brexit-mukautusvarauksen määrärahoista Suomelle kohdennettava alustava määrä elpymis- ja palautumistukivälineeseen tehtyjen määrärahojen siirtojen jälkeen on 9 miljoonaa euroa (komission päätös 17.4.2023, jolla muutettiin aiempaa täytäntöönpanopäätöstä (EU) 2021/1803).

Suomi toimitti komissiolle brexit-mukautusvarauksen käytöstä yrityksen kehittämisavustuksiin, joista säädetään laissa valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi, 339 348 euron suuruisen maksuhakemuksen. Vuoden 2026 talousarvion täydennykseen valmistellaan 6 771 000 euron määrärahaa varattavaksi brexit-mukautusvarausta koskevan ja Suomelle jo maksetun, mutta käyttämättä jäävän ennakkomaksun palauttamiseen liittyen.

6 Ahvenanmaan toimivalta

Ehdotuksella ei olisi välitöntä vaikutusta Ahvenanmaan asemaan.

Ahvenanmaan maakuntaa koskeva lainsäädäntövalta on jaettu valtakunnan ja maakunnan kesken Ahvenanmaan itsehallintolailla siten, että valtakunnalla on 29 §:n nojalla lainsäädäntövalta muun ohella asioissa, jotka koskevat lain perusteiden mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluviksi katsottavia asioita.

Brexit-mukautusvarauksen toimeenpano on päättynyt kaikilla EU:n alueilla, jotka ovat halunneet ottaa sen käyttöön. Varausta ei toimeenpantu Ahvenanmaan maakunnassa.

7 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Asetusehdotuksen käsittely aloitettiin neuvoston rakennetoimi- ja syrjäisten alueiden työryhmässä 16.10.2025 ja neuvoston mandaatti hyväksyttiin komission ehdotuksen mukaisena Coreperissä 29.10.2025.

Ehdotus odottaa ensimmäistä lukemista Euroopan parlamentissa. Aluekehitysvaliokunta REGI on vastuuvaliokunta, jossa mietinnön esittelee Arimont Pascal, EPP BE ja talousarviovaikutukset arvioidaan budjettivaliokunnassa. EP:n odotetaan hyväksyvän komission ehdotus muutoksitta.

8 Ehdotuksen kansallinen käsittely

U-kirjelmä on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä yhteistyössä valtioneuvoston kanslian ja valtiovarainministeriön kanssa ja käsitelty alue- ja rakennepolitiikan EU4-jaoston (suppea kokoonpano) kirjallisessa menettelyssä 20.10. – 22.10.2025.

E 89/2025 vp kirjeen käsittelyt.

9 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto tukee komission ehdotusta brexit-mukautusvarauksen määrärahojen vähentämisestä, joka perustuu jo vuonna 2024 hyväksyttyyn nykyistä rahoituskautta koskevan MFF-asetuksen väliarvioinnin yhteydessä tehtyyn muutokseen.

Valtioneuvosto muodostaa kantansa mahdollisiin myöhempiin uudelleenkohdennuksiin, kun niitä koskevat ehdotukset saadaan.