Valtioneuvoston kanslia MUISTIO VNEUS2018-00348

VNEUS Tikkanen Joanna(VNK), Keskinen Satu(VNK) 07.05.2018

Viite

Asia

Komission tiedonanto sekä ehdotukset vuosia 2021-2027 koskevaksi Euroopan unionin monivuotiseksi rahoituskehykseksi

Neuvotteluaikataulu

Komissio antoi 2.5.2018 ehdotukset EU:n seuraavaksi rahoituskehykseksi vuosille 2021-2027.

Komission kehysehdotus sisältää ehdotuksen rahoituskehysasetukseksi, asetusehdotuksen ehdollisuuden luomisesta EU-varojen sekä oikeusvaltioperiaatteen kunnioittamisen välille, ehdotuksen toimielinten väliseksi sopimukseksi, ehdotuksen omia varoja koskevaksi päätökseksi sekä näitä kattavan tiedonannon ’Uudistunut talousarvio unionille joka suojelee, tarjoaa mahdollisuuksia ja puolustaa – Monivuotinen rahoituskehys vuosille 2021-2027’.

Tällä E-kirjeellä informoidaan eduskuntaa edellä mainitusta komission tiedonannosta sekä Suomen alustavista kannoista. Eduskunnalle annetaan myöhemmässä vaiheessa edellä mainittuihin lainsäädäntöehdotuksiin liittyvät U-kirjelmät.

Komissio antaa vielä erikseen politiikkasektoreita koskevat yksityiskohtaiset lainsäädäntöehdotukset alkaen toukokuun lopulta, kesäkuun puoliväliin mennessä. Nämä täydentävät monilta osin nyt annettuja ehdotuksia. Sektorikohtaisista ehdotuksista annetaan eduskunnalle erilliset U-kirjelmät.

Komissio esittelee kehysehdotukset yleisten asioiden neuvostossa 14.5.2018. Tämän jälkeen kehysehdotuksen tekninen läpikäynti ja valmistelu alkaa neuvoston puheenjohtajan ystävät –työryhmässä, 16.5.2018. Komission tavoitteena on saavuttaa rahoituskehyssopu Romanian puheenjohtajuuskaudella Sibiussa 9.5.2019 järjestettävässä päämieskokouksessa. Jäsenmaiden keskuudessa vallitsee laajalti näkemys siitä, ettei komission esittämä aikataulu ole realistinen.

Yleistä

Tiedonannossa komissio toteaa unionin olevan uuden dynamiikan ajassa ja suurten haasteiden kuten teknologisen, demograafisen ja ilmaston muutosten edessä. Komissio pitää haasteina myös työttömyyttä, uusia turvallisuusuhkia ja muuttoliikettä. Rahoituskehysehdotuksella komissio pyrkii vastaamaan näihin ajankohtaisiin haasteisiin.

Rahoituskehystä ehdotetaan myös modernisoitavaksi siten, että se olisi virtaviivaisempi, fokusoidumpi ja joustavampi. Ehdotuksessa painotetaan erityisesti eurooppalaista lisäarvoa ja toimien tuloksellisuutta. Tavoitteena on myös vähentää hallinnollista taakkaa. Komissio ehdottaa lisäksi ehdollisuutta EU-rahoituksen ja oikeusvaltioperiaatteiden välille.

Seuraavassa kuvataan tiiviisti tiedonannon keskeinen sisältö, esitetään alustavia kantoja, sekä yksilöidään kysymyksiä, joiden osalta tarvitaan lisäselvitystä kantojen tarkentamiseksi. Tämä on välttämätöntä neuvotteluihin valmistautumiseksi, mutta myös komissioon vaikuttamiseksi sen valmistellessa sektorikohtaisia asetusehdotuksia

Kokonaistaso

Komissio esittää rahoituskehyksen kokonaistasoksi (sitoumukset) 1279 miljardia euroa (käyvin hinnoin), 1,11 % EU27 bruttokansantulosta (BKTL).

Edellä mainittu luku ei sisällä kehyksen ulkopuolisia välineitä (hätäapuvaraus, globalisaatiorahasto, solidaarisuusrahasto, joustoväline, Euroopan rauhanrahasto), joista kuitenkin sovitaan osana rahoituskehysratkaisua. Suomi on vakiintuneesti käyttänyt rahoituskehyksen kokonaistasosta lukuja, jotka sisältävät kaikki nyt sovittavat sitoumukset, myös ulkopuoliset välineet. Tällöin komission ehdotuksen kokonaistasoksi muodostuu 1309 miljardia euroa (käyvin hinnoin), 1,14% EU27 BKTL:stä. Nykyinen vertailukelpoinen kokonaistaso on 1130 miljardia euroa (käyvin hinnoin), 1,07 % EU28 BKTL:stä, joka sisältää myös Euroopan kehitysrahaston, joka tällä kaudella rahoitetaan EU-budjetin ulkopuolelta.

Lisäksi komission ehdotuksessa kokonaistaso on esitetty sekä käyvin hinnoin, että vuoden 2018 kiintein hinnoin. Kansallisen valmisteluprosessin ja lukujen vertailtavuuden kannalta on tarkoituksenmukaista käyttää vuoden 2018 hintoja. Kansallisessa valmistelussa on vakiintuneesti käytetty kiinteitä hintoja, viimeksi vuoden 2011 hintoja Jäljempänä muistiossa käytetään vuoden 2018 hintoja.

Edellä mainittu 1,11% suhteellinen osuus vuoden 2018 hinnoin on 1135 miljardia euroa. Vastaavasti 1,14% suhteellinen osuus vuoden 2018 hinnoin on 1161 miljardia euroa.

Toimet joihin komissio esittää merkittäviä lisäyksiä ovat tutkimus ja kehitys ja ulkosuhderahoitus, lisäksi uusina kohteina puolustusyhteistyö sekä kokonaisvaltainen muuttoliikkeeseen vastaaminen ovat merkityksellisiä menokohteita. Huomattavimmat vähennykset kohdistuvat maatalouteen ja koheesioon.

Suomen kanta

Suomen nettomaksuasemaan vaikuttaa eniten rahoituskehyksen kokonaistaso.

Komission ehdottama kokonaistaso on liian korkea. UK:n ero unionista on vain osin huomioitu kokonaistasossa, ei täysimääräisesti.

Kokonaistason tulisi asettua mahdollisemman lähelle nykyistä jäsenmaiden yhteistä BKTL-tasoa. Emme kuitenkaan sido itseämme neuvotteluissa tiukimpaan 1% tavoitteeseen.

On tärkeää löytää taso joka ei kasvata maksutaakkaamme kohtuuttomasti mutta mahdollistaa keskeiset painotukset ja turvaa merkittävimpiä saantojamme.

Ehdollisuus ml. oikeusvaltioperiaate

Osana rahoituskehyspakettia annettiin erillinen asetusehdotus, jonka tarkoituksena on oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen ja rahoituskehysten välisen suhteen vahvistamien. Käytännössä komissio esittää ehdollisuuden luomista EU-varojen vastaanottamisen ja käytön sekä oikeusvaltioperiaatteen kunnioittamisen välille. Tällä pyrittäisiin vahvistamaan jäsenvaltioiden sitoutumista oikeusvaltioperiaatteeseen. Asetusehdotukseen sisältyy menettely EU-rahoituksen keskeyttämiseksi, vähentämiseksi tai lykkäämiseksi, jos oikeusvaltioperiaatteen kunnioittamiseen kohdistuisi jäsenvaltiossa yleisiä puutteita.

Komissio voisi käynnistää menettelyn, mikäli sillä olisi perusteltuja syitä epäillä, että puutteet voisivat vaarantaa moitteettoman varainhoidon tai EU:n taloudellisten etujen suojaamiseen. Kyseeseen voisi esimerkiksi olla tilanne, jossa EU:n talousarvion toteuttamisesta tai petostentorjunnasta vastaavat kansalliset viranomaiset tai oikeuslaitos eivät toimi asianmukaisesti. Komissio lähettäisi jäsenvaltiolle epäilyksistään kirjallisen ilmoituksen. Jäsenvaltio voisi esittää huomioita ja antaa lisätietoja. Komissio voisi tämän jälkeen tehdä neuvostolle ehdotuksen toimenpiteistä. Niiden tulisi olla suhteessa siihen, minkä tyyppisiä ja miten vakavia ja laajoja puutteet komission mukaan ovat. Neuvoston katsottaisiin hyväksyneen komission ehdotuksen, mikäli se ei päättäisi hylätä sitä määräenemmistöllä (ns. käänteinen määräenemmistö).

Suomen kanta

Suomelle on tärkeää löytää keinoja vahvistaa EU:n rahoituksen ja oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen välistä yhteyttä. Komission ehdotus vastaa tähän tarpeeseen.

Asetusehdotuksen arviointia ja yksityiskohtaisempien kannanottojen muodostamista jatketaan.

OTSAKE 1: Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous

Komissio esittää Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous –otsakkeeseen 166 miljardia euroa. Komission mukaan EU:n tulee jatkaa investointien ja EU:n talouden uudistamisen tukemista ja tähän kokonaisuuteen esitetään lisäpanostuksia nykyiseen kehyskauteen verrattuna. Komissio pitää keskeisinä innovointia, strategisia investointeja ja digitaalisia sisämarkkinoita.

Otsakkeen suurimpaan välineeseen Horisontti Eurooppa –tutkimus ja innovaatio-ohjelmaa esitetään 86,6 mrd. euron rahoitusta, jossa on kasvua lähes 14 % nykykauteen verrattuna. Lisäksi Verkkojen Eurooppa-välineeseen esitetään 21,7 miljardin euron rahoitusta Euroopan laajuisten liikenne-, energiaverkkojen, sekä digitaalisten yhteyksien kehittämiseen. Rahoitus vastaa pitkälle välineen tämänhetkistä rahoitusta.

Uusina välineinä komissio esittää InvestEU-rahastoa (13 mrd. euroa), sekä Digitaalinen Eurooppa –ohjelmaa (8, 2 mrd. euroa) eurooppalaisen yhteiskunnan ja talouden digitaalisen muutoksen tukemiseen. Ohjelmalla tuettaisiin strategisia hankkeita keskeisillä tulevaisuuden aloilla, kuten tekoäly.

Suomen kanta

Euroopan kilpailukykyä tulee vahvistaa ja siinä tärkeää on EU-tason panostus innovaatioihin, tutkimukseen, osaamiseen ja investointeihin. Suomen tavoitteena on lisätä tämän politiikkasektorin suhteellista rahoitusosuutta ja komission ehdotus on tämän mukainen.

Suomi pitää mielenkiintoisena komission esitystä InvestEU-rahastoksi. Uudenlainen rahoitusväline voisi mahdollistaa tehokkaan investointien tukemisen vähäisemmällä EU-rahoituksella, kun tuki olisi avustusmuotoisen rahoituksen sijaan laina- ja takausmuotoista.

Suomi näkee esityksen Digitaalinen Eurooppa –ohjelmaksi EU:n olennaisena sitoumuksena digitaalisen muutoksen tukemisessa. Etenkin panostukset strategisiin hankkeisiin, kuten tekoäly, kyberturvallisuus, sekä digitaalisiin tietoihin ja taitoihin, tukevat EU:n kasvua ja kilpailukykyä.

Suomen kantojen täsmentämiseksi vastaamaan neuvottelujen vaatimuksia, tulee toimivaltaisissa ministeriöissä pikaisesti arvioida nyt ehdotetun InvestEU-rahaston, Digitaalinen Eurooppa –ohjelman ja Verkkojen Eurooppa –välineen soveltuvuutta Suomen tarpeisiin.

Verkkojen Eurooppa –välineen osalta tulee jatkotyössä painottaa hankkeiden ristikkäisyyksien tärkeyttä, sekä rajat ylittävyyttä. Erityisesti tulee selvittää Verkkojen Eurooppa-välineeseen sisällytetyn sotilaallisen liikkuvuuden -hankkeen Suomen edun mukaisuutta.

OTSAKE 2: Yhteenkuuluvuus ja arvot

Komissio esittää uudistettuun Yhteenkuuluvuus ja arvot -otsakkeeseen yhteensä yli 392 miljardia euroa. Otsakkeeseen sisältyy Euroopan aluekehitysrahasto (200,6 mrd. euroa), koheesiorahasto (41,4 mrd. euroa ja uudistettu Euroopan sosiaalirahasto (89,7 mrd. euroa), joiden yhteenlasketuiksi määrärahoiksi esitetään 331,7 mrd. euroa. Komission mukaan koheesiorahoitus laskisi n. 7 % nykykauteen verrattuna. Todellisuudessa vähennys näyttäisi kuitenkin olevan suurempi. Vuoden 2018 hinnoilla tarkasteltuna rahoitus vähenisi EU27 maille arviolta 10 %. Rahoitustasojen luotettava vertailu kehyskausien välillä on haasteellista kehyksen muuttuneen rakenteen johdosta.

Koheesiopolitiikan osalta sisällölliset painotukset kiteytyvät kuuden teeman ympärille: kilpailukyky, vähähiilisyys, yhteydet, yhteistyö, sosiaalinen ulottuvuus ja paikallinen kehittäminen.

Komissio esittää koheesiopolitiikan varojenjakokriteereihin huomattavia muutoksia. Kaikilla alueilla sovellettaisiin komission esityksen mukaisesti BKT-kriteerin rinnalla uusia jakokriteerejä kuten työttömyys, ilmastonmuutos ja muuttoliike. Muuttoliikekriteerissä huomioitaisiin turvapaikanhakijoiden vastaanottamiseen ja kotouttamisen liittyviä toimia. Suomelle keskeinen harva-asutus huomioitaisiin vielä määrittelemättömällä tavalla. Tiedonanto ei sisältänyt tyhjentävää listaa jakokriteereistä, eikä siten myöskään tietoa kriteerien keskinäisistä painotuksista. Nämä keskeiset yksityiskohdat selkiytyvät vasta jatkoneuvottelujen myötä.

Myös alueiden kategorisoinnista kolmeen alueluokkaan (vähemmän kehittyneet alueet, siirtymäalueet ja kehittyneet alueet) luovutaan. Tämä tulee osaltaan tasoittamaan jäsenmaakohtaisia eroja koheesiosaantojen osalta. Lisäksi ehdotetaan kansallisten omarahoitusosuuksien kasvattamista.

Komission ehdotuksessa koheesiopolitiikan ja muiden jaetun hallinnon ohjelmien toimeenpanoa on tarkoitus yksinkertaistaa ja tehostaa mm. sääntelyn yhtenäistämisen, joustavuuden lisäämisen ja hallinnollisen taakan vähentämisen avulla.

Laajennettuun Euroopan sosiaalirahastoon (ESR+) kootaan sosiaaliseen ulottuvuuteen liittyviä teemoja. Tämän lisäksi otsakkeesta rahoitettaisiin mm. Erasmus+ koulutus-, nuoriso- ja urheiluohjelma, Euroopan solidaarisuusjoukot, oikeus-, perusoikeudet ja yhteiset arvot –rahasto ja Luova Eurooppa –ohjelma. Komissio esittää Erasmus+ -ohjelmaa kasvatettavaksi lähes kaksinkertaiseksi nykyisestä reiluun 26 miljardiin euroon. Ohjelma kattaa korkeakoulutuksen, ammatillisen koulutuksen, yleissivistävän koulutuksen, aikuiskoulutuksen, nuorison ja liikunnan. Omana ohjelmana ehdotetaan Euroopan solidaarisuusjoukkoja, joka yhdistää nykyiset vapaaehtoistyön toiminnot yhdeksi kokonaisuudeksi sekä Luova Eurooppa –ohjelmaa taiteelle, kulttuurille ja av-alalle.

Näiden lisäksi otsakkeeseen edotetaan rakenneuudistusten tukiohjelmaa, jota käsitellään jäljempänä muistion talous- ja rahaliittoa koskevassa osassa.

Suomen kanta

Suomen alustava lähtökohta komission ehdottamaan varojenjakomekanismin uudistamiseen on myönteinen.

Olennaista Suomelle on saada riittävän korkea koheesiopolitiikan perusrahoitus.

Lisäksi Suomelle tärkeä harva-asutus tulee riittävästi huomioiduksi. Laaditaan vaikuttamisanalyysit, jotta voidaan varmistaa harvan asutuksen riittävä huomioiminen koheesiorahoituksessa.

Rahoituksen jakokriteerien osalta on lisäksi yleisemmin selvitettävä Suomelle edullisimpia kriteerejä, ml. väestön ikääntymiseen liittyvä mahdollinen kriteeri ja vaikutettava selvityksen pohjalta komissioon, sen valmistellessa asiaa.

Lisäksi tulee pikaisesti arvioida, onko komission esittämä kansallisen osarahoitusosuuden kasvattaminen Suomen näkökulmasta riittävää.

Selvitetään viipymättä Suomelle edullisimman kotouttamiskriteerin yksityiskohtia ja vaikutetaan komissioon tämän selvitystyön pohjalta.

Suomi voi tukea komission esitystä koheesiorahasto-osuuden vähentämisestä tapana modernisoida budjettia ja liikenneinfrastruktuuri-investointien painopisteen siirtämistä Verkkojen Eurooppa –välineeseen.

Tarkempi kannanmuodostus tapahtuu myöhemmin, kun täsmentävät ehdotukset on saatu.

Talous- ja rahaliittoa koskevat ehdotukset

Komissio ehdottaa tulevaan rahoituskehykseen kahta uutta, EMU:n syventämiseen liittyvää instrumenttia.

Uudistusten tukiohjelma olisi kooltaan 25 miljardia euroa, varat käytettäisiin avustuksena jäsenmaille. Uudistusten tukiohjelma sisältäisi uudistusten toteuttamisen tukivälineen, jolla jäsenmaita kannustettaisiin yksilöityjen uudistusten toimeenpanoon sekä erityisen lähentymisvälineen maille, jotka valmistelevat euron käyttöönottoa. Lisäksi ohjelma sisältäisi myös komission teknistä tukea rakennemuutoksen tukemiseen. Osallistuminen tukiohjelmiin olisi jäsenmaille vapaaehtoista. Uudistusten tukiohjelmalla ja etenkin uudistusten toteuttamisen tukivälineellä olisi kiinnekohta eurooppalaiseen ohjausjaksoon, ja siinä identifioituihin uudistustarpeisiin. Uudistuskohteet voisivat koskea esimerkiksi tuotannontekijämarkkinoita, mukaan lukien työmarkkinat, koulutuspolitiikkaa taikka verotusta. Komission mukaan uusi ohjelma täydentäisi rakenne- ja investointirahastoja.

Investointien vakautusjärjestely olisi suunnattu ensisijaisesti euroalueen jäsenmaille. Komission mukaan euroalueella on tarve tällaiselle makrotaloudelliselle vakautusjärjestelylle täydentämään kansallista

finanssipolitiikkaa ja automaattisia vakauttajia. Investointien vakautusjärjestely olisi kehyksen ulkopuolinen järjestely. Ehdotuksen mukaisesti välineestä voitaisiin myöntää enintään 30 miljardin arvosta lainoja jäsenmaille ja lisäksi alustavasti arviolta noin 600 miljoonan euron arvosta korkotukea. Korkotuki rahoitettaisiin jäsenmailta kerättävillä maksuilla. Maksuosuudet perustuisivat kunkin jäsenmaan osuuksiin keskuspankin nk. seigniorage-tuloista, jotka kertyvät keskuspankille setelien liikkeellelaskusta. Komissio ei vielä tässä vaiheessa anna yksityiskohtia mm. siitä, millä perusteella laina myönnetään. Mekanismi olisi luonteeltaan automaattisesti aktivoituva ja tukea voisi saada vain tervettä talouspolitiikkaa harjoittava jäsenmaa. Lisäksi jäsenmaa voisi saada tukea vain, jos se täyttää tietyt talouteen ja talouspolitiikkaan liittyvät ennakkoehdot Komission mukaan ajan mittaan järjestelyä voitaisiin täydentää ja tehostaa esimerkiksi hyödyntämällä jäsenmaiden taloudellista lisätukea tai Euroopan vakausmekanismia. Siten ehdotuksella voisi olla merkittäviä taloudellisia vaikutuksia, mikäli komission ehdotukset toteutuisivat.

Suomen kanta

Suomi tukee EU:n talousarvion varojen suuntaamista tavalla, joka edistää jäsenmaiden rakenneuudistuksia tuottavuuden, investointien sekä työllisyyden parantamiseksi. Tarvittava rahoitus rakennemuutosten tukemiseen tulisi kuitenkin pääosin järjestää jäsenvaltioiden kansallisista varoista.

Suomen näkemyksen mukaan euroalueelle ei ole tarvetta perustaa uusia makrotaloudellisia vakautusjärjestelyitä suhdanteiden tasaamiseksi. Tällaisia järjestelyitä ei voisi toteuttaa reilulta pohjalta, niiden tosiasiallinen hyöty olisi vaatimaton ja vaarana olisi järjestelyiden muuttuminen pysyviksi tulonsiirroiksi jäsenmaiden välillä.

Komission ehdotusten tarkoituksenmukaisuutta, riskejä sekä vaikutuksia selvitetään ja arvioidaan tarkemmin viimeistään varsinaisten säädösehdotusten yhteydessä. Tulevissa selvityksissä kiinnitetään erityistä huomiota esitysten taloudellisiin vaikutuksiin ja niiden yhteyttä EMU:n kehittämiseen laajemmin.

Rakenneuudistusten tukiohjelmaan otetaan tarkemmin kantaa yksityiskohtaisten ehdotusten pohjalta.

OTSAKE 3: Luonnonvarat ja ympäristö

Komissio esittää yhteisen maatalouspolitiikan määrärahojen, mukaan lukien ympäristö- ja ilmastotoimien rahoituksen (LIFE +) ja meri- ja kalatalousrahaston laskemista EU-tasolla 336,6 miljardiin euroon tulevalla kehyskaudella. Tämä merkitsisi nimellisesti noin 5 % leikkausta nykykauteen verrattuna. Kehyskauden vaihteessa tämä merkitsee kuitenkin suurempaa alennusta ja yhteisen

maatalouspolitiikan EU-rahoitus alenee reaalisesti EU-27-mailla 15 % vuodesta 2020 vuoteen 2027. Toisaalta otsakkeen sisällä ympäristö- ja ilmastorahoituksen määrä kasvaisi yli 10 %.

Leikkaukset toteutetaan sekä vähennyksillä että menotason jäädytyksillä maatalouden suoriin tukiin ja erityisesti maaseudun kehittämisrahoitukseen (suorien tukien leikkaus olisi 11 % ja maaseudun kehittämisrahoituksen leikkaus 26 % vuosien 2020 ja 2027 välillä). Maatalouden menojen vähennys on jatkumoa pitkään alenevaan kehityskulkuun. Mm. edellisissä neuvotteluissa suorat tuet jäädytettiin ja koko maatalousotsaketta leikattiin noin 10 %. Maaseudun kehittämisen EU-rahoituksen leikkausten kompensoimiseksi komissio esittää kansallisen osarahoituksen lisäämistä.

Maatalouspolitiikan kahden pilarin jako säilyy (nk. suorat tuet, I pilari ja maaseudun kehittämistuet, II pilari), mutta tietty joustavuus varojen siirrossa pilarien välillä olisi mahdollista. Komissio ehdottaa mm. uutta toimeenpanomallia, jossa lisätään painopistettä tulosperusteisuuteen ja samalla lisätään jäsenmaan vastuuta toimenpiteiden suunnittelusta ja toimeenpanosta.

Tilakohtaista tukikattoa (capping) tai tukien asteittaista alentamista isommilta tiloilta ehdotetaan pakolliseksi, mutta leikatut varat jaettaisiin uudelleen pienemmille tiloille kussakin jäsenmaassa (pakollinen uudelleenjakotuki).

Lisäksi komissio esittää ilmastoystävällisen politiikan vahvistamista kaikissa EU-rahoitusta saavissa ohjelmissa ml. yhteisessä maatalouspolitiikassa. Euroopan meri- ja kalatalousrahasto tukee kestävää kalataloutta ja sinistä kasvua. Komissio esittää rahaston menojen jäädyttämistä tulevalle kaudelle vuoden 2021 tasolle.

Suomen kanta

Vaikka komission ehdotuksessa maatalouden rahoitusta vähennetään, komissio on valmis panostamaan edelleen ruoan tuotannon tulevaisuuteen merkittävästi. Tämä on signaali jatkuvuudesta maanviljelijöille, sekä koko toimintaympäristölle erityisesti investointien jatkumisen kannalta.

Reaalisesti leikkaus olisi huomattavasti suurempi ja maataloudelle asetettavia vaatimuksia, mm. ympäristötavoitteiden osalta onkin tarkasteltava suhteessa maataloudelle osoitettavan rahoituksen määrään.

Toisaalta uusi toimeenpanomalli luo mahdollisuuden yksinkertaistaa yhteisen maatalouspolitiikan toimeenpanoa, mikä on kannatettavaa.

Komission esittämä leikkaus kohdentuisi suhteessa enemmän maaseudun kehittämisrahastoon kuin maatalouden suoriin tukiin, mikä ei ole Suomen edun mukaista.

Ottaen huomioon maaseudun kehittämisrahoituksen merkityksen mm. ympäristönsuojelun, ilmastonmuutoksen torjunnan, investointien ja luonnonolosuhde-erojen tasaamisen osalta, Suomi katsoo, että maaseudun kehittämisrahoitukseen tulee soveltaa normaaleja indeksikorotuksia ja Suomen saanto maaseudun kehittämisrahoituksessa tulee turvata.

Lisäksi maaseudun kehittämisrahoituksen osalta Suomelle keskeistä on laaja toimenpidevalikoima, jota voidaan käyttää joustavasti, näiden toimenpiteiden kansallinen osarahoitus, sekä luonnonolosuhde-erojen huomioon ottaminen.

Suorien tukien osalta on tärkeää varmistaa riittävät mahdollisuudet kohdentaa tukea tiettyjen tuotteiden tuotantoon erityisesti tuotantoon sidottujen tukien avulla.

Suomi vaikuttaa edellä mainittujen kantojen pohjalta komissioon sen valmistellessa sektorikohtaisia asetusehdotuksia toukokuun loppuun mennessä.

OTSAKE 4: Muuttoliike ja rajaturvallisuus

Komission ehdotuksessa muuttoliikerahoitus jakautuu eri otsakkeiden alle vastaten muuttoliikkeen sisäisen ja ulkoisen ulottuvuuden tarpeisiin. Pääosa muuttoliikerahoituksesta katettaisiin tulevalla kaudella turvapaikka- ja maahanmuuttorahastosta otsakkeessa 4, kotouttaminen rahoitettaisiin pääosin koheesiorahastoista ja perimmäisiin syihin vaikuttaminen otsakkeesta 6, Naapurialueet ja muu maailma.

Komissio esittää uuteen Muuttoliike ja rajaturvallisuus –otsakkeeseen yhteensä 31 miljardia euroa, joka on huomattava lisäys nykykauteen verrattuna. Otsakkeen rahoitus painottuu rajaturvallisuuteen, johon kohdennetaan 18,8 miljardia euroa. Tästä rahoituksesta yli 10 miljardia euroa esitetään kohdennettavaksi rajaturvallisuuden kannalta keskeisten virastojen tarpeisiin, ensi sijassa Frontexin vahvistamiseen. Lisärahoitus vahvistaa osaltaan yhdennetyn rajavalvonnan tehostamista.

Turvapaikka- ja maahanmuuttorahastoon kohdennetaan puolestaan 9,2 miljardia euroa. Tällä rahoituksella tuetaan mm. jäsenmaiden toimia turvapaikanhakijoiden vastaanottamisessa, uudelleen sijoittamisessa ja palautuksissa.

Suomen kanta

Suomi kannatta komission esitystä lisätä EU:n rahoitusta muuttoliikkeen hallintaan.

Suomen tavoitteiden mukaisesti komission ehdotuksessa muuttoliikkeen lisärahoitusta tarkastellaan kokonaisvaltaisesti käyttäen budjetin eri otsakkeita.

Keskeisiä rahastoja ovat turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston ohella koheesiopolitiikan rahastot, joista tuettaisiin mm. kotouttamista, sekä otsakkeen 6 määrärahat, joilla voidaan vastata muuttoliikkeen ulkoiseen ulottuvuuteen, erityisesti perimmäisiin syihin.

Arvioidaan viipymättä, onko komission esittämä rahoituksen mitoitus ja esitetyt painotuksen Suomen kannalta tarkoituksenmukaisia.

Erityisesti rajaturvallisuuteen esitetyn rahoituksen osalta on pikaisesti selvitettävä, miten rahoitusta voitaisiin parhaalla tavalla hyödyntää myös kansallisista lähtökohdista.

OTSAKE 5: Turvallisuus ja puolustus

Komissio esittää uuteen Turvallisuus ja puolustus –otsakkeeseen 24 miljardia euroa. Otsakkeesta katettaisiin sisäiseen turvallisuuteen, puolustukseen ja pelastuspalvelumekanismiin liittyviä toimia. Otsakkeen määrärahoihin esitetään huomattavaa lisäystä nykykauteen verrattuna. Suomelle keskeiseen Euroopan puolustusrahastoon esitetään 11 miljardia euroa ja sotilaalliseen liikkuvuuteen 6 miljardia euroa.

Suomen kanta

Suomi kannattaa EU-budjetin kautta puolustusyhteistyöhön kanavoitavan rahoituksenmäärän kasvattamista.

Komission esitys puolustusrahastosta vastaa ajankohtaisia tarpeita ja tukee Suomen tavoitetta riittävän rahoituksen varmistamiseksi puolustustutkimukselle.

Komission esityksen mukaiset puolustusrahaston tavoitteet rajat ylittävästä osallistumisesta ja yhteistyöstä, sekä pk-yritysten mahdollisuudet olla edunsaajana ovat Suomen tavoitteiden mukaisia.

Suomi vaikuttaa valmistelussa oleviin ohjelmien sisällöllisiin painotuksiin ja rahoitusehtoihin Suomen etujen varmistamiseksi.

Selvitetään viipymättä, miten Suomi voisi hyötyä sotilaalliseen liikkuvuuteen varatusta rahastosta, sekä miten rahasto voisi samalla toimia tarkoituksenmukaisesti koko EU:ta hyödyttäen.

Suomi ei kannata komission ehdotusta siirtää sisäisen turvallisuuden rahoitusta osaksi turvallisuus ja puolustus -otsakkeen rahoitusta.

Selvitetään viipymättä, miten sisäisen turvallisuuden rahastoa voitaisiin parhaalla mahdollisella tavalla hyödyntää hybridiuhkien torjunnassa.

OTSAKE 6: Naapurialueet ja muu maailma

Komissio esittää Naapurialueet ja muu maailma – otsakkeeseen 109 miljardia euron rahoitusta. Tämä tarkoittaisi karkeasti arvioiden noin 10 % lisäystä rahoitukseen nykykauteen verrattuna.

Komissio ehdottaa laajaa yhteistyövälinettä, johon yhdistyisi suurin osa nykyisistä erillisistä ulkosuhderahoitusvälineistä sekä nykyisin budjetin ulkopuolella oleva Euroopan kehitysrahasto. Uuden välineen sisällä olisi maantieteellisesti ja temaattisesti korvamerkittyjä ohjelmia, sekä nykyisiin välineisiin verrattuna suurempi ohjelmoimaton osuus (n. 10 %) äkillisiin tarpeisiin reagoimiseksi, erityisesti muuttoliikkeen hallitsemiseksi. Rajat ylittävä yhteistyö sisältyy myös uuden laajan yhteistyövälineen naapuruusikkunaan.

Lisäksi komissio esittää perustettavaksi 10 miljardin euron Rauhanrahasto-välineen rahoituskehyksen ulkopuoliseksi erityisvälineeksi.

Suomen kanta

Tulevassa rahoituskehyksessä ulkosuhderahoitusta tulee suunnata riittävästi lähialueillemme ja naapurustoon pohjoisessa ja idässä. Tämän tavoitteen saavuttaminen edellyttää konkreettisten neuvottelutavoitteiden asettamista, jota varten tulee pikaisesti selvittää mikä on Suomen edun mukaista Itämeri- ja arktisen alueen EU-rahoituksen, Pohjoisen ulottuvuuden sekä Venäjän kanssa tehtävän raja-alueyhteistyön rahoituksen varmistamiseksi.

Kehitysrahoituksen fokuksen tulisi olla Afrikassa.

Suomi tukee komission ehdotusta kohdentaa nykyistä enemmän kehitysrahoitusta muuttoliikkeen perimmäisiin syihin erityisesti Afrikassa ja Lähi-Idässä.

Suomi voi tukea Euroopan kehitysrahaston budjetisointia.

Rauhan ja turvallisuuden rahoitusta tulee tarkastella kokonaisuutena, yhdessä kehyksen ulkopuolisen Euroopan rauhanrahasto – erityisvälineen kanssa. Suomi pitää tärkeänä Euroopan rauhanrahaston sisältämiä kokonaisuuksia. Lähtökohtana tulisi olla

toimien rahoitus rahoituskehyksen sisältä niin pitkälti kuin mahdollista.

Erillisen ja riittävän YUTP-budjetin sisällyttäminen erillisenä on tärkeää mm. EU:n siviilikriisinhallinnan kehittämisen näkökulmasta.

Suomi voi tukea komission tavoitetta ulkosuhderahoitusjärjestelmän yksinkertaistamisesta, sekä johdonmukaisuuden ja joustavuuden lisäämistä välineitä yhdistämällä ja lisäämällä ohjelmoimattoman rahoituksen osuutta nykyisestä. Suomen lähialueiden ja itänaapuruston rahoituksen suhteellisen osuuden ei tule pienentyä rahoituskehyksessä, riippumatta siitä mihin rahoituskehyksen välineeseen naapuruusinstrumentin rahoitus tulevaisuudessa sijoittuu.

Selvitetään viipymättä, onko komission esittämä rahoituksen mitoitus ja esitetyt painotuksen Suomen kannalta tarkoituksenmukaisia.

OTSAKE 7: Hallinto

Komissio ehdottaa hallinnon menotason säilyttämistä suhteellisesti nykyisellään, noin 6,7 % kaikista budjetin menoista (kattaen kaikki hallinnolliset menot, eläkkeet ja Eurooppa-koulut).

Suomen kanta

Hallinnon menotasoa tarkastellaan osana rahoituskehyskokonaisuutta. Asiaan otetaan tarkemmin kantaa neuvottelujen edetessä

Kehysehdotuksen ulkopuoliset välineet

Kehyksen ulkopuolisiksi välineiksi komissio ehdottaa jatkoa nykyisille hätäapuvaraukselle globalisaatiorahastolle, solidaarisuusrahastolle ja joustoinstrumentille. Lisäksi kaikkien välineiden osalta esitetään kasvua nykykauteen verrattuna. Hätäapurahaston koko esitetään lähes kaksinkertaistettavaksi.

Nykyisten erityisvälineisen lisäksi ehdotetaan uutta Euroopan rauhanrahastoa, joka kattaisi nykyisen Athena-mekanismin, Afrikan rauharahaston sekä muita yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan toimia, joissa on sotilaallinen ulottuvuus. Rahasto mahdollistaisi sotilaallisten ja puolustuksellisten toimien rahoituksen, joita ei komission tulkinnan mukaan voida perustamissopimuksen mukaan rahoittaa EU-budjetin sisältä. Suomi on monen muun jäsenmaan ohella ja neuvoston oikeuspalvelu ovat katsoneet, ettei tällaista rajoitetta olisi.

Kehyksen ulkopuolelle ehdotetaan myös erillistä kohtaa uuden investointien vakautusjärjestelyä varten budjettiin otettaville määrärahoille. Investointien vakautusjärjestelyä kuvataan tarkemmin muistion kohdassa ”Talous- ja rahaliittoa koskevat ehdotukset”.

Suomen kanta

Suomen näkemyksen mukaan tulevissa rahoituskehyksissä tulee kyetä joustavasti ja tehokkaasti vastaamaan ennakoimattomiin menoihin. On tärkeää varata rahoituskehyksen sisälle riittävästi joustovaraa käytettäväksi myöhemmin yhdessä sovittaviin ennakoimattomiin menoihin.

Arvioidaan viipymättä, onko komission esittämät erityisvälineiden rahoituksen mitoitukset ja sisällölliset painotukset, sekä uusien erityisvälineiden perustaminen Suomen tavoitteiden mukaista.

Suomen kantoja rahoituskehyksen ulkopuolisiin välineisiin tarkennetaan neuvottelujen edetessä.

Omat varat

Komissio ehdottaa, että nykyistä omien varojen järjestelmää nykyaikaistetaan ja yksinkertaistetaan monipuolistaen EU:n tulonlähteitä.

Komissio ehdotuksessa nykyiset perinteiset omat varat, eli tullit ja BKTL-pohjainen omat varat säilyisivät. Lisäksi komissio ehdottaa nykyisen arvonlisäveroperusteisen oman varan yksinkertaistamista. Komissio esittää perinteisiin omiin varoihin, eli käytännössä tullien keräämiseen liittyvän kantopalkkio-osuuden laskemista nykyisestä 20 prosentista 10 prosenttiin.

Uutena elementtinä komissio esittää EU:n painopisteisiin kytketyn uusien omien varojen korin käyttöönottoa. Komission tavoitteena on, että uusien omien varojen osuus olisi 12 prosenttia EU:n tuloista ja ne voisivat tuottaa vuosittain jopa 22 miljardia euroa.

Ehdotettuja uusia omia varoja olisivat:

1. 20 prosenttia päästökauppajärjestelmästä saatavista tuloista
2. uuteen yhteiseen yhdistettyyn yhteisöveropohjaan sovellettava 3 prosentin verokanta
3. jäsenmaakohtainen kierrättämättömän muovipakkausjätteen määrän perusteella määriteltävä kansallinen maksu

Komissio esittää, että päästöoikeuksien huutokauppatulojen tiettyä prosenttiosuutta vastaava määrä varoja kerättäisiin uudeksi omaksi varaksi Euroopan unionin budjetissa. Nykyisin huutokauppatulot kuuluvat jäsenvaltioille ja vastaavaa mekanismia ei ole käytössä. Komissio esittää keräysperusteeseen rajauksia, jotka eivät vaikuttaisi ensiarvioiden mukaan Suomen edun mukaisilta.

Komissio ehdottaa myös uudeksi omien varojen lähteeksi yhteistä yhdistettyä yhteisöveropohjaa (common consolidated corporate tax base, CCCTB). Nykyisin yhteisöverotuotot kuuluvat kokonaisuudessaan jäsenvaltioille. Vuonna 2016 komissio ehdotti yhteistä yhdistettyä yhteisöveropohjaa mutta neuvottelut ovat yhä kesken. Yhteisöverotuottojen käyttö uutena omana varana onkin käytännössä mahdollista vasta pidemmällä aikavälillä.

Lisäksi komissio ehdottaa jäsenmaille uutta maksua, joka olisi suoraan suhteessa jäsenmaan kierrättämättömän muovipakkausjätteen määrään. Ehdotus koskee nimenomaan maksuosuutta, ei EU-tason veroa. Jäsenmaiden maksuosuudet laskettaisiin käyttämällä kertoimena korkeintaan 0,80 euroa/kg kyseistä jätettä, mikä toisi komission arvion mukaan 4-8 mrd. euron vuositulot EU:lle.

Komission mukaan Yhdistyneen kuningaskunnan ero EU:sta tarjoaa mahdollisuuden luopua maksukorjauksista. Komissio ehdottaa, että nykyistä maksukorjauksista ja jäsenmaakohtaisista alennuksista luovutaan asteittain viidessä vuodessa.

Komissio ehdottaa myös omien varojen järjestelmän vuotuisia enimmäismääriä korotettavaksi sekä maksujen osalta 1,29 prosenttiin että sitoumusten osalta 1,35 prosenttiin EU27 BKTL:sta. Nykyinen enimmäistaso on maksujen osalta 1,20 % EU28 BKTL:sta. Omien varojen enimmäismäärä tarkoittaa kaikkien vuotuisten maksumäärärahojen kattamiseksi asetettavien omien varojen kokonaismäärää. Toisin sanoen tähän määrään tulee mahtua myös ehdollisista vastuista vuosittain mahdollisesti maksettavaksi lankeavat määrät.

Suomen kanta

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

Suomi tukee komission ehdotusta, jonka mukaan myös tulevalla kaudella EU:n rahoituksen perustan muodostavat nykyiset omat varat, kuten bruttokansantuloon perustuva oma vara ja perinteiset omat varat (tullit).

Suomi on kuitenkin valmis tarkastelemaan komission esityksiä unionin uusiksi omiksi varoiksi, sekä ALV-pohjaisen oman varan yksinkertaistamista.

Komission esittämien uusien omien varojen vaikutuksia Suomen maksuihin tulee selvittää pikaisesti toimivaltaisissa ministeriöissä. Tämä koskee päästökauppajärjestelmään, yhteiseen yhdistettyyn yhteisöveropohjaan, kierrättämättömän muovisen pakkausjätemaksuun liittyviä ehdotuksia.

Komission ehdotus poistaa vaiheittain maksualennukset on kannatettava. Myös komission ehdottama perinteisten omien varojen keräämiseen liittyvien kantopalkkioiden pienentäminen on kannatettavaa.

Suomen kantoja omien varojen järjestelmän kehittämiseksi tarkennetaan myöhemmin.

Asiakirjat

Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of Regions; A Modern Budget for a Union that Protects, Empowers and Defends The Multiannual Financial Framework for 2021-2027 (COM(2018)321 final) + Annex

Proposal for a Council Regulation laying down the multiannual financial framework for the years 2021 to 2027 (COM(2018)322 final) + Annex

Proposal for a Interinstitutional Agreement between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline, on cooperation in budgetary matters and on sound financial management (COM(2018)323 final)

Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the protection of the Union's budget in case of generalised deficiencies as regards the rule of law in the Member States (COM(2018)324 final)

Proposal for a COUNCIL DECISION on the system of Own Resources of the European Union (COM(2018)325 final)

Proposal for a COUNCIL REGULATION on the methods and procedure for making available the Own Resources based on the Common Consolidated Corporate Tax Base, on the European Union Emissions Trading System and on Plastic packaging waste that is not recycled, and on the measures to meet cash requirements (COM 2018)326 final)

Proposal for a COUNCIL REGULATION laying down implementing measures for the system of Own Resources of the European Union (COM(2018)327 final9)

Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EEC, Euratom) No 1553/89 on the definitive uniform arrangements for the collection of own resources accruing from value added tax (COM(2018)328 final)

LIITTEET

Asiasanat	Eurooppa-neuvosto, rahoituskehykset, YAN Yleisten asioiden neuvosto
Hoitaa	**VM, VNK**
Tiedoksi	EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PLM, SM, SP, STM, TEM, TPK, UM, VTV, YM