

Viite

Asia

Vaikuttaminen EU:n monivuotiseen rahoituskehykseen (2021+) - omat varat

Tässä E-jatkokirjeessä täydennetään E-kirjeessä (E 34/2017 vp) esitettyjä näkemyksiä vaikuttamisesta EU:n tulevaan monivuotiseen rahoituskehykseen keskittyen rahoitusjärjestelmän tulopuoleen eli omien varojen järjestelmään. Varsinaisen rahoituskehys ehdotuksen yksityiskohtiin otetaan kantaa, kun komission esitys on annettu toukokuussa 2018.

Nykyinen omien varojen järjestelmä

Euroopan unionin omat varat ovat tuloja, jotka kerätään EU:n talousarvion rahoittamiseksi. Ne kuuluvat unionille EU:n lainsäädännön nojalla ilman kansallisten viranomaisten erillisiä päätöksiä. Omat varat jaetaan: 1) *perinteisiin omiin varoihin*, joita ovat *sokerin tuotantomaksut ja tullit* (n. 12-14 % EU:n tuloista), 2) *arvonlisäveropohjaan* perustuvaan varaan (n. 12-14 %), sekä 3) *bruttokansantuloon* perustuvaan täydentävään (BKTL-varalla katetaan rahoitus, joka jää vajaaksi muista tulonlähteistä kerättäessä) varaan (n. 70 %). Omien varojen lisäksi EU:lle kertyy sekalaisia tuloja mm. korko- ja sakkotuloista sekä EU-virkamiesten tulouttamista veroista. Näiden osuus talousarvion tuloista on noin 4 %. Sekä ALV- että BKTL-maksu ohjataan EU:n talousarvioon kansallisten talousarvioiden kautta, muodostaen noin 85 % EU-rahoituksesta.

Nykyisellään kaikkiin omien varojen järjestelmän luokkiin (perinteisiin omiin varoihin, ALV- ja BKTL omaan varaan) liittyy maksualennuksia.

Omien varojen järjestelmää on haluttu uudistaa useasti rahoituskehysneuvottelujen yhteydessä varsinkin komission ja Euroopan parlamentin toimesta. Nykyistä rahoituskehystä koskevan sovun yhteydessä päästiin EU:n toimielinten kesken sopimukseen työryhmän perustamisesta tätä tarkoitusta varten. Nk. Montin ryhmä julkaisi loppuraporttinsa suosituksineen joulukuussa 2016.

Ehdotukset järjestelmän uudistamiseksi

EU:n rahoitusjärjestelmän uudistamista seuraavalle rahoituskaudelle voidaan tarkastella nykyisen omien varojen järjestelmän yksinkertaistamisen kautta.

Nykyistä ALV-varaa pidetään yleisesti monimutkaisena tilastokokonaisuutena, johon kytkeytyy maksualennuksia. ALV-varaan liittyvien varaumien kokonaismäärä on pysynyt varsin korkealla tasolla, mikä kertoo harmonisoidun ALV-pohjan laskentaan ja lainsäädännön tulkintaan liittyvistä ongelmista. ALV-pohjan laskenta lähtee liikkeelle jäsenvaltion vuotuisista verokertymistä: laskelma ei esimerkiksi huomioi jäsenvaltioiden välisiä tehokkuuseroja veron hallinnoimisessa tai – keruussa, ts. osa potentiaalisista verotuloista jää keräämättä. Sinänsä ALV-varan poisto ja korvaaminen BKTL-varalla ei muuttaisi merkittävästi Suomen maksuja unionille.

Nykyisistä omista varoista perinteiset omat varat (tullit ja sokerimaksut) ja BKTL-vara toimivat varsin hyvin. Näiden mahdollisina haittapuolina on nostettu esiin tullien keräämisen korkea kantopalkkiosuus (nykyisin 20 %) sekä BKTL-varan osalta sen laskennallisuus, läpinäkymättömyys EU-kansalaisille, sekä liian suuri osuus (n. 70 %) EU:n budjetin tuloista.

Kuitenkin BKTL-vara on hallinnollisesti tehokas: BKTL-tilastointia eli kansantalouden tilinpitoa tehdään kaikissa EU-maissa samoin periaattein EU:n kansantalouden tilinpitojärjestelmän mukaisesti (ESA2010) ja laatua valvotaan tarkasti Eurostatin toimesta. BKTL-varaa voidaan pitää myös oikeudenmukaisena, koska jokainen jäsenvaltio osallistuu EU:n rahoitukseen taloudellisen kapasiteettinsa mukaisesti. BKTL sisältää myös harmaan talouden.

Omien varojen järjestelmän uudistamiseen kytkeytyy keskeisesti myös kysymys maksualennuksista. Tämä on ajankohtaista Iso-Britannian EU-eron myötä, kun suurin ja ainoa pysyvä maksualennus poistuu. Tässä yhteydessä myös muiden maksualennusten olemassaolo tulee arvioitavaksi.

Nykyinen maksualennusjärjestelmä on läpinäkymätön ja monimutkainen kokonaisuus alennusten kytkeytyessä kaikkiin omien varojen lajeihin. Mahdollinen maksualennuksista luopuminen on kytköksissä tulevan rahoituskehityksen menotasoon ja -rakenteeseen.

On ilmeistä, että Iso-Britannian eron täysimääräinen huomioiminen menotasossa ja budjetin rakenteen uudistaminen luovat mahdollisuuden nykyisistä alennuksista luopumiseen. Nykyisen kaltaisella rakenteella suurimpien maksualennusten saajien suhteellinen maksuasema kuitenkin heikkenisi siinä määrin, että vaatimukset uusien maksualennusten tai muiden tasapainottavien järjestelyjen perustamiseksi käyvät ilmeiseksi. Tästä syystä toissijaisena vaihtoehtona tulisi olla nykyisen alennusjärjestelmän keston rajaaminen rahoituskehyskauden mittaiseksi, sekä yksinkertaistaminen määrällisesti rajoitettujen kertakorvausten suuntaan.

Komissio haluaisi uudistaa omien varojen järjestelmää luomalla uusia omia varoja. Komissio korostaa EU:n rahoituksen uudistamisessa EU-tasoista lisäarvoa ja niihin kytkeytyviä prioriteetteja, kuten ilmaston muutoksen torjuntaan tai sisämarkkinoiden vahvistamista, joita uusien omien varojen tulisi tukea.

Komissio esitteli tiedonannossaan 14.2.2018 mahdollisiksi uusiksi omiksi varoiksi: 1) päästökauppaan liittyvät tulot, 2) keskuspankkien rahan painamisen liittyvän ns. seigniorage-tulon, 3) uudistetun ALV-oman varan, sekä 4) yhteiseen yhteisöveropohjaan (CCCTB) perustuvan oman varan. Todennäköisesti jotkut esitetyistä vaihtoehtoista nousevat esille uusiksi rahoituslähteiksi myös komission tulevassa ehdotuksessa toukokuussa 2018.

Edellä mainittuihin vaihtoehtoihin 1 ja 2 liittyvät mahdolliset tuotot vaihtelevat suuresti ja ovat hyvin vaatimattomia EU:n toiminnan rahoittamiseksi. Lisäksi niistä saatavat tuotot sisältyvät nykyisin kokonaan tai osittain kansallisiin talousarvioihin. Seigniorage-tulo kytkeytyy lisäksi vain Euroalueeseen.

Tarkemmin uusiin omiin varoihin voidaan ottaa kantaa komission ehdotusten tarkentuessa toukokuussa 2018. Uusien omien varojen käyttöönoton edellytys on verotukseen liittyvän harmonisoinnin toteuttaminen mm. yhteisöveron harmonisoinnin osalta. Tässä eteneminen on osoittautunut hitaaksi.

Sinänsä liikkuvan veropohjan omaavat verolajit voisivat olla tulevaisuudessa omien varojen lähteitä, mikäli verotuksen harmonisointi etenee riittävän pitkälle EU-tasolla. Tällöin näiden toteuttamistapa ja

vaikutusarviot jäsenmaihiin ja EU-kansalaisiin tulee olla täysin selvillä ennen niiden esittelemistä EU:n omiksi varoiksi.

Suomen kanta

EU:n omien varojen järjestelmän pääasiallinen tehtävä on tarjota riittävät ja vakaat resurssit EU:n toiminnan rahoittamiseksi. Järjestelmän tulee olla yksinkertainen, läpinäkyvä, oikeudenmukainen ja hallinnollisesti kustannustehokas.

Jäsenvaltioiden maksuaseman tulee olla kohtuullinen ja oikeudenmukainen. Omien varojen järjestelmää ei tule muuttaa tavalla, joka lisää Suomen maksutaakkaa.

Suomi kannattaa ensisijaisesti kaikista maksualennuksista luopumista. Toissijaisena tavoitteena on yksinkertaistaa nykyinen maksualennusjärjestelmä johdonmukaisemmaksi, jolloin kyseeseen voisi tulla esimerkiksi kestoaltaan ja määrältään rajattu kertakorvausjärjestelmä.

Suomi pitää keskeisenä, että EU:n omien varojen järjestelmän uudistaminen toteutetaan ensisijaisesti nykyisiä omia varoja kehittämällä. Yksinkertaisimmillaan EU:n rahoitus voitaisiin kerätä yksinomaan perinteisillä omilla varoilla ja bruttokansantuloon perustuvalla omalla varalla.

Suomen näkemyksen mukaan nykyisestä arvonlisäveroon perustuvasta omasta varasta tulee luopua.

Hallitusohjelman mukaan unionille ei tule antaa suoraa verotusoikeutta.

Suomi on valmis tarkastelemaan komission mahdollisia esityksiä unionin uusiksi omiksi varoiksi. Mahdollisten uusien omien varojen soveltuvuutta tulee kuitenkin tarkastella ensisijaisesti omien varojen pääasiallisen tehtävän näkökulmasta. Tarkastelussa tulee huomioida maksutaakan jakautumiseen, verotuksen harmonisointiin sekä verotuksen hallinnolliseen taakkaan ja tehokkuuteen liittyvät seikat.

LIITTEET

Asiasanat	omat varat, rahoituskehykset, Eurooppa-neuvosto
Hoitaa	VM, VNK
Tiedoksi	EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PLM, SM, SP, STM, TEM, TULLI, UM, VTV, YM