

Valtioneuvoston U-jatkokirjelmän perusmuistio komission ehdotuksesta neuvoston päätökseksi Euroopan unionin omien varojen järjestelmästä annetun päätöksen (EU, Euratom) 2020/2053 muuttamisesta

Eduskuntatunnus

U 22/2022 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan komissio antoi 20.6.2023 ehdotuksensa (COM(2023) 331 final) neuvoston päätökseksi Euroopan unionin omien varojen järjestelmästä annetun päätöksen (EU, Euratom) 2020/2053 muuttamisesta uusien omien varojen käyttöönottamiseksi. Komission päätösehdotuksen yhteydessä antamassa tiedonannossa (COM(2023) 330 final) selostetaan yleisellä tasolla säädösehdotusten tavoitteita.

Komission antamat ehdotukset ovat muutosehdotuksia (2. kori) komission 22.12.2021 antamille (1. korin) ehdotuksille uusiksi omiksi varoiksi, joista ehdotuksista annettiin 10.3.2023 eduskunnalle U-kirjelmä (U 22/2022 vp).

Lisäksi komissio antoi 20.6.2023 omia varoja koskevat teknistyyppiset, päivitettyt asetusmuutosehdotukset, jotka koskevat omien varojen käyttöön asettamista (MAR-asetus: COM(2023) 333 final) ja täytäntöönpanoa (IMSOR-asetus: COM(2023) 332 final). Näistä ehdotuksista laaditaan erillinen valtioneuvoston U-jatkokirjelmä (U 39/2022 vp).

Komission omia varoja koskevien ehdotusten käsittely aloitettiin neuvoston omien varojen työryhmässä 28.6.2023. Ehdotuksista keskusteltiin myös talous- ja rahoitusasioiden neuvostossa (Ecofin) Brysselissä 14.7.2023. Ehdotusten työryhmätason käsittelyä tullaan jatkamaan tiiviisti Espanjan EU-puheenjohtajuuskaudella vuoden 2023 toisella vuosipuoliskolla.

Suomen kanta

Suomen kannat komission 22.12.2021 antamiin ehdotuksiin (1. korin ehdotuksiin) uusiksi omiksi varoiksi on esitetty U-kirjelmässä U 22/2022 vp, jossa todetaan muun muassa seuraavaa:

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

Suomi suhtautuu avoimesti ja rakentavasti EU:n omien varojen järjestelmän, eli rahoituskehityksen tulopuolen kehittämiseen ottaen erityisesti huomioon elpymisvälineen takaisinmaksun rahoittamiseen liittyvät näkökohdat. Uusilla omilla varoilla voidaan esimerkiksi pienentää tarvetta nostaa bruttokansantuloon perustuvia kansallisia rahoitusosuuksia elpymisvälineen lainojen takaisinmaksun takia.

EU:n rahoitusjärjestelmän jatkokehittämisen, mukaan lukien uusien omien varojen lähtökohtana tulee olla, etteivät järjestelmään tehtävät muutokset suhteettomasti lisää Suomen maksutaakkaa tai nosta Suomen kokonaisveroastetta taikka aiheuta muuten kohtuuttomia lisäkustannuksia Suomen kansantaloudelle ja talouden toimijoille. Uusia omia varoja koskevien päätösten tulee kuulua jatkossakin jäsenvaltioille.

Tällä U-jatkokirjelmällä täydennetään uusia omia varoja koskevia Suomen kantoja seuraavasti:

Hallitusohjelman mukaisesti EU:n omien varojen järjestelmän kehittäminen ei saa aiheuttaa suhteellista lisäkustannusta Suomelle.

Suomi pitää tärkeänä mahdollisten rahoitusuudistusten yhteyttä unionin keskeisiin strategisiin tavoitteisiin, jotka tuovat lisäarvoa koko unionin tasolla ja tukevat myös Suomen kansallisia intressejä.

Suomi katsoo, että mahdolliset uudet omat varat tulisi ottaa käyttöön vasta unionin uuden rahoituskehyskauden alussa vuonna 2028, jolloin olisi tiedossa myös tuleva menotaso, joka osaltaan määrittelee EU:n rahoitustarpeet. Siten neuvottelut uusista omista varoista tulisi pitää erillään käynnissä olevista neuvotteluista nykyisen EU:n rahoituskehityksen välitarkistuksesta sekä tavanomaisesta EU:n vuotuisen talousarvion hyväksymismenettelystä.

Suomi katsoo ensisijaisesti, että mahdollisilla uusilla omilla varoilla kerättävä määrä mitoitettaisiin elpymisvälineen takaisinmaksun menoja vastaavan määrän mukaisesti huomioiden kuitenkin jo päätetyt uudet menokohteet, kuten ilmastotoimien sosiaalirahaston rahoitus.

Suomi suhtautuu myönteisesti esitykseen siirtää osa uudesta tieliikenteen ja rakennusten päästökauppajärjestelmästä (nk. ETS 2) kertyvistä tuloista unionin talousarvioon tuloina. Suomi katsoo, että tieliikenteen ja rakennusten päästökauppajärjestelmä olisi uutena EU:n laajuisena järjestelmänä tarkoituksenmukainen uusi unionin talousarvion rahoituslähde ja Suomelle taloudellisesti edullinen.

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

Suomi voi hyväksyä komission ehdotuksen päästökauppatuloihin perustuviin omiin varoihin liittyvästä mukautusmekanismista komission nyt esittämässä muodossa. Suomi voi myös hyväksyä komission ehdottaman lisäyksen ns. arvonmääritysmekanismiin.

Suomi suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen siirtää osa jäsenvaltioiden keräämistä hiilirajamekanismiin perustuvista tuloista unionin talousarvioon omina varoina. Hiilirajamekanismi olisi uutena EU:n laajuisena järjestelmänä tarkoituksenmukainen uusi unionin talousarvion rahoituslähde. Kansainvälisten kauppavirtojen muutoksessa ja Suomen energiaomavaraisuuden kasvaessa hiilirajamekanismi omana varana vaikuttaisi olevan Suomelle myös taloudellisesti edullinen.

Suomi suhtautuu kriittisesti komission ehdotukseen yritysten voittoihin perustuvasta tilastollisesta omasta varasta. Suomi katsoo, että komission ehdottama tilastollinen oma vara ei toisi lisäarvoa verrattuna nykyiseen bruttokansantuloon perustuvaan omaan varaan, vaan monimutkaistasi unionin rahoitusjärjestelmää. Lisäksi komission ehdotus vaikuttaisi olevan Suomelle taloudellisesti epäedullinen.

Suomi pitää kansainvälistä yritysverouudistusta koskevan OECD-sopimuksen ensimmäiseen pilariin perustuvan kansainvälisen rahoitusosuuden arviointia omana varana tässä vaiheessa ennenaikaisena, koska pilari 1-hankkeen täytäntöönpanoa koskevan monenvälisen yleissopimuksen valmistelu on edelleen kesken kansainvälisellä tasolla.

Suomi tarkastelee edelleen komission ehdotusten yksityiskohtia ja mahdollisesti tarkentaa kantaansa ehdotettuihin uusiin omiin varoihin neuvottelujen myöhemmässä vaiheessa Suomen kokonaisedun lähtökohdista.

Pääasiallinen sisältö

Komission 20.6.2023 antamat omia varoja koskevat päivitettyt ehdotukset perustuvat heinäkuussa 2020 Eurooppa-neuvostossa sovittuun linjaukseen sekä myöhemmin joulukuussa 2020 tehtyyn EU:n toimielinten väliseen sopimukseen uusien omien varojen käyttöönottamiseksi monivuotisen rahoituskehyskauden aikana 2021-2027, jossa otetaan huomioon elpymisvälineen takia otettujen lainojen takaisinmaksuun liittyvät seikat. Sopimuksen mukaan uusilla omilla varoilla halutaan lieventää muun muassa kansallisten maksuosuuksien (bruttokansantuloon perustuvien maksuosuuksien, BKTL-osuuksien) kasvua tulevina vuosina, kun elpymisvälineen takia otettuja lainojen lyhentäminen alkaa. Riittävät uudet omat varat tulisikin ottaa käyttöön odotettuja takaisinmaksuun liittyviä menoja vastaavan määrän kattamiseksi. Yleiskatteellisuus periaatteen mukaisesti tämä ei merkitsisi minkään tiettyjen omien varojen korvamerkitsemistä tai sitomista tietyn menolajin kattamiseksi.

EU:n toimielinten väliseen sopimukseen kirjatun suunnitelman mukaisesti komissio ehdotti 22.12.2021 uusia omia varoja (1. kori ehdotuksiksi), jotka muodostuisivat: 1. EU:n päästökauppajärjestelmästä kertyvistä huutokauppatuloista (ETS, 25% tuloista EU-budjettiin), 2. Hiilirajamekanismista saatavista tuloista (CBAM, 75% EU-budjettiin), sekä 3. Kansallisesta rahoitusosuudesta, joka olisi 15 % suurten monikansallisten yritysten markkinavaltioille allokoitavasta jäännösvoitosta (ns. pilari 1 oma vara). Tähän liittyen komissio antaisi myöhemmin erillisen direktiiviehdotuksen.

Komission 22.12.2021 antamien ETS- ja CBAM omia varoja koskevien ehdotusten käsitelyn eteneminen on ollut riippuvainen 55-valmiuspaketin sektorikohtaisten neuvottelujen edistymisestä unionin toimielimissä. Lisäksi komission kolmas ehdotus uudeksi omaksi varaksi, joka perustuisi suurten yritysten markkinavaltioille allokoitavaan jäännösvoittoon (ns. pilari 1), on ollut taas riippuvainen OECD:n piirissä tapahtuvan työn edistymisestä ja mahdollisen monenvälisen verotussopimuksen aikaansaamisesta.

Koska 55-valmiuspaketista on saavutettu sopu, komission näkemyksen mukaan 20.6.2023 annetulla ehdotuksella päivitetään uusien omien varojen koria vastaamaan 55-valmiuspaketista aikaansaatu yhteisymmärrystä ja lainsäätäjien sopimia muutoksia. Toisaalta OECD:n/G20-maiden tekemän 1. pilaria koskevan sopimuksen täytäntöönpano on edelleen kesken, eikä monenvälistä yleissopimusta ole vielä allekirjoitettu ja ratifioitu.

Komission 20.6.2023 antaman toimielinten välisen sopimuksen mukaisen toisen ehdotuskokonaisuuden (2. korin) keskeiset muutokset 22.12.2021 annettuun ensimmäiseen ehdotuskokonaisuuteen (1. koriin) ovat seuraavia:

Muutosehdotukset koskien EU:n päästökauppajärjestelmään perustuvia omia varoja (ETS oma vara, emission trading system)

Komissio muuttaa 22.12.2021 antamaansa ehdotusta ETS omasta varasta siten, että EU-budjettiin siirrettävä osuus päästökauppatuloista nousisi 30 prosenttiin aikaisemmin ehdotetun 25 prosentin sijaan. Komissio perustelee korkeampaa kerrointa hiilen hinnan alun perin (heinäkuussa 2021) ennustettua korkeammalla hinnalla (ennustettu hinta 55 euroa/CO2 tonni keskimäärin vuosina 2026-2030 vuoden 2020 hintoina, kun toteutunut hinta nousi jo 80 euroon/CO2 tonni keskimäärin vuonna 2022). Komission mukaan korkeammasta kertoimesta huolimatta jäsenvaltioille kohdennettavat päästökauppatulot olisivat edelleen suuremmat kuin oli odotettavissa 55-valmiuspaketin lainsäädäntöehdotuksia annettaessa heinäkuussa 2021.

Komissio myös tarkistaa ETS omaa varaa koskevaa aikataulua siten, että nykyisestä kiinteiden laitosten (ml. merenkulku) päästökauppajärjestelmästä (ETS1:stä) kertyviä tuloja voitaisiin kerätä EU-budjettiin vuoden 2024 alusta lukien (aikaisemman ehdotuksen mukaan vuoden 2023 alusta lukien) ja uuden tieliikenteen ja rakennusten päästökauppajärjestelmästä (ETS 2:sta) tuloja vuoden 2028 alusta lukien (aikaisemmin vuoden 2027 alusta lukien).

Tasapuolisuuden varmistamiseksi komissio on sisällyttänyt ehdotukseensa ns. arvonnäätymismekanismiin, jonka mukaisesti omien varojen soveltamisalaan kuuluvat myös ne päästöoikeudet, jotka on jätetty jäsenvaltioiden huutokaupattavaksi ja jotka jäsenvaltion harkintavallan perusteella siirretään: a) maksutta energia-alalle, tai b) siirretään käytettäväksi taakanjakosektorilla, tai jotka c) Euroopan investointipankki huutokauppaa modernisaatiorahastoa varten. Lisäksi komissio lisää edellä mainittuihin vaihtoehtoihin: d) jäsenvaltiolle osoitetut oikeudet uudesta tieliikenteen ja rakennusten päästökauppajärjestelmästä, jotka jäsenvaltio joutuu peruuttamaan, jos se jättäytyy uuden päästökauppajärjestelmän hinnoittelun ulkopuolelle. Nämä peruutettavat päästöoikeudet huomioidaan kuitenkin ETS omaa varaa laskettaessa, mikä varmistaa sen, että uuden päästökauppajärjestelmän ulkopuolelle jättäytyneet jäsenvaltiot hoitavat ETS omaan varaan liittyvän rahoitusveloitteensa unionille saman suuruisena kuin vaihtoehdossa, että ne olisivat päästökauppajärjestelmän piirissä.

Komissio säilyttää myös ehdotuksensa mukautusmekanismista, jolla komission mukaan halutaan varmistaa, ettei asukaskohtaisella ostovoimakorjatulla bruttokansantulolla mitattuna unionin köyhimpien (joilla ostovoimakorjattu BKTL asukasta kohden alle 90 prosenttia EU:n keskiarvosta), mutta samalla suhteellisesti paljon hiilidioksidipäästöjä tuottavien jäsenvaltioiden huutokauppatuloihin perustuva maksuosuus nousisi suhteettoman korkeaksi suhteessa näiden maiden BKTL-osuuteen. ETS-oman varan maksuosuus voisi olla enintään 150 prosenttia ja vähintään 75 prosenttia verrattuna jäsenvaltioiden BKTL-osuuteen.

Muutosehdotukset hiilirajamekanismiin perustuviin omiin varoihin (CBAM oma vara, carbon border adjustment mechanism)

Komissio pysyttäytyy aikaisemmassa ehdotuksessaan koskien hiilirajamekanismiin perustuvasta omasta varasta, jossa 75 prosenttia jäsenvaltion jäsenvaltioiden päästöoikeus-sertifikaattien myynnistä saamista tuloista siirrettäisiin unionin budjettiin ja 25 prosenttia jäisi jäsenvaltioille kantopalkkioina.

Komissio kuitenkin täsmentää käyttöönoton aikataulua siten, että CBAM-tuloja siirrettäisiin ensimmäisen kerran EU-budjettiin vuonna 2028. Jäsenvaltiot aloittavat CBAM-todistusten myynnistä saatavien tulojen keräämisen 1.1.2026 lukien ja tekevät selvityksen vuonna 2026 keräämistään tuloista komissiolle 31.7.2027 mennessä. Jäsenmaiden vuonna 2026 keräämät CBAM-tulot siirrettäisiin EU-budjettiin vuonna 2028, ja samaa kahden vuoden viivettä sovellettaisiin myös seuraavina vuosina.

Muutosehdotukset yritysverotukseen perustuviin omiin varoihin

OECD:n/G20-maiden tekemän pilari 1 koskevan sopimuksen täytäntöönpanoa koskevat neuvottelut ovat edelleen kesken, joten monenvälistä yleissopimusta ei ole vielä allekirjoitettu ja ratifioitu. Vaikka sopua ei ole saavutettu, komissio edelleen säilyttää ehdotuksensa pilari 1 perustuvasta omasta varasta, jonka mukaan kansallinen rahoitusosuus olisi 15 prosenttia jäsenvaltion suhteellisesta osuudesta suurten monikansallisten yritysten markkinavaltioille allokoitavasta jäännösvoitosta.

Komissio aikoo ehdottaa yritysten tuloverotusta Euroopassa koskevaa kehystä (BEFIT) vuoden 2023 kolmannella neljänneksellä sisämarkkinoiden toiminnan parantamiseksi. Ennen kuin mahdolliset yhtiöverotukseen perustuvat omat varat otettaisiin käyttöön, komissio ehdottaa väliaikaista, tilastoihin perustuvaa yritysten voitto-osuuteen perustuvaa kansallista maksuosuutta (ts. kansallisista talousarvioista maksettavaa osuutta). Tämän oman varan pohja perustuisi kansantalouden tilinpidon sektoriluokitukseen ja siinä yritysten ja rahoituslaitosten bruttotoimintaylijäämän (vastaa lähinnä liikekirjanpidon käyttökatetta) summaan. Jäsenvaltioiden maksuosuuden laskemiseksi pohjaan sovellettaisiin 0,5 prosentin kerrointa. Tämä oma vara olisi mahdollista ottaa käyttöön vuonna 2024, mutta se olisi luonteeltaan väliaikainen, kunnes kansainväliseen yritysverotukseen liittyvät ratkaisut ovat selvillä ja siihen liittyvästä omasta varasta on päästy sopuun.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

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.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Komissio antoi uusia omia varoja koskevan ehdotuksensa 20.6.2023 ja ehdotuksen käsittely alkoi neuvoston omien varojen työryhmässä 28.6.2023. Ehdotuksesta keskusteltiin myös talous- ja rahoitusasioiden neuvostossa (Ecofin) Brysselissä 14.7.2023. Ehdotuksen käsittely neuvoston työryhmässä tulee jatkumaan tiiviisti Espanjan EU-puheenjohtajuuskaudella. Espanja on ilmoittanut edistävänsä asian käsittelyä nopeassa tahdissa ja tavoitteena olisi mahdollisesti saavuttaa sopu lokakuun Eurooppa-neuvostossa.

Euroopan parlamentissa asiaa valmistellaan parlamentin budjettivaliokunnassa. Yleisesittelijöinä toimivat Valerie Hayer (Renew, FR) ja Jose Manuel Fernandes (EPP, PT).

Kansallinen valmistelu

Tämä perusmuistio on käsitelty ja asia on sovitettu yhteen valtioneuvoston sisällä EU 34 (budjetti- ja hallintoasiat) -jaoston sekä MFF-johtoryhmän kirjallisessa menettelyssä 5.9.2023. Suomen kannat on linjattu EU-ministerivaliokunnassa 8.9.2023.

Eduskuntakäsittely

Uusia ehdotettuja omia varoja koskevasta omien varojen päätösehdotuksesta on informoitu eduskuntaa U-kirjelmällä U22/2022 vp. Komission 20.6.2023 antamista muutetuista päätösehdotuksista toimitetaan eduskunnalle selvitys tällä U-jatkokirjelmällä.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Ehdotuksella ei olisi välitöntä vaikutusta Ahvenanmaan toimivaltaan.

Taloudelliset vaikutukset

Komissio on antanut viimeisimmät päivitettyt jäsenvaltiokohtaiset tuloja koskevat vaikutusarviot ehdotetuista uusista omista varoista heinäkuussa 2023. Ennusteet koskevat vuosia 2024-2030. Pileri 1 omaa varaa koskien komissio ei ole esittänyt vaikutusarvioita.

Vaikutusarviot on annettu sekä käyvin hinnoin että vuoden 2018 hinnoin ilmaistuna. Seuraavassa luvut esitetään vuoden 2018 hinnoin komission antamien vaikutusarvioiden perusteella niin ehdotusten kokonaisvaikutusten kuin Suomen osuuksien osalta, ellei asiasta ole toisin mainittu.

Tulot päästökauppajärjestelmään perustuvista omista varoista

Komission mukaan päästökauppataloja EU-budjettiin kerättäisiin yhteensä noin 85,5 miljardia euroa vuosina 2024-2030 eli keskimäärin vuosittain noin 12,2 miljardia euroa. Päästökauppatalojen määrä EU-budjetissa nousisi merkittävästi vuodesta 2028 alkaen, kun myös nykyisen kiinteiden laitosten päästökauppajärjestelmän (ETS1) lisäksi uusi tieliikenteen ja rakennusten päästökauppajärjestelmä (ETS2) alkaisi kerryttää tuloja EU-budjettiin. Vuosina 2024-2027 kertyisi ainoastaan ETS1:n tuloja EU-budjettiin keskimäärin noin 7,1 miljardia euroa vuosittain, ja uuden ETS2:n voimaantulon myötä nousisivat tulot keskimäärin 19,1 miljardiin euroon.

Suomen osuus EU-budjetin päästökauppataloista olisi noin 1,4 miljardia euroa vuosina 2024-2030 eli vuosittain keskimäärin noin 195 miljoonaa euroa. Tämä olisi noin 1,59 prosenttia jäsenvaltioilta yhteensä EU-budjettiin kerättävistä päästökauppataloista. Suomen maksuosuus jäisi siten pienemmäksi kuin Suomen keskimääräinen bruttokansantulo-osuus (BKTL-osuus) unionin yhteenlasketusta BKTL:sta, jonka komissio on heinäkuussa 2023 lähettämässään ennusteessaan arvioinut 1,62 prosentiksi. Tämä merkitsee sitä, että taloudellinen hyöty Suomelle olisi vuosittain noin 20 miljoonaa euroa verrattuna voimassa olevaan omien varojen järjestelmään, jossa päästökauppataloja vastaava kokonaismäärä unionin talousarvion kerättäisiin täydentävällä BKTL omalla varalla.

Suomen EU-maksujen kannalta tilanne olisi kuitenkin kaksijakoinen: nykyisen ETS1:n kerryttäessä tuloja EU-budjettiin vuosina 2024-2027, Suomen maksuosuus olisi korkeampi (1,88%) ja samalla taloudellinen hyöty negatiivinen maksujen noustessa keskimäärin 18 miljoonaa euroa vuosittain verrattuna nykyiseen omien varojen järjestelmään. Tilanne kääntyisi päinvastaiseksi vuodesta 2028 alkaen, kun uuden ETS2:n myötä Suomen maksuosuus laskee 1,45 prosenttiin ja samalla taloudellinen hyöty kasvaisi vuosittain keskimäärin 30 miljoonaa euroon. ETS1-tulot ovat nykyisin tuloina kansallisissa talousarvioissa, joten EU-budjetin omana varana rahoitusta siirrettäisiin suoraan kansallisista talousarvioista EU-budjettiin. ETS1-tuloja arvioidaan kertyvän Suomen kansalliseen talousarvioon yhteensä 528 miljoonaa euroa vuonna 2024.

Komission ehdottama ETS omaan varaan liittyvä mukautusmekanismi ei suoraan vaikuttaisi Suomen euromääräisiin maksuihin ETS omasta varasta. Vaikutus tulisi kuitenkin välillisesti: koska mekanismi laskisi jäsenvaltioiden EU-budjettiin siirrettäviä ETS-tuloja yhteensä 3,8 miljardia vuosina 2024-2030 eli keskimäärin 550 miljoonaa vuodessa, vähennys jouduttaisiin kompensoimaan täydentävällä BKTL omalla varalla, jonka rahoitukseen Suomi osallistuisi BKTL-osuudellaan (1,62%). Laskennallinen vaikutus Suomen EU-maksuihin jäisi vajaaseen 10 miljoonaan euroon keskimäärin vuosittain verrattuna tilanteeseen, jossa mekanismia ei olisi.

Komission ehdotus ns. arvonmääritysmekanismista nostaisi Suomen ETS omaan varaan liittyviä maksuja keskimäärin noin 16 miljoonalla eurolla vuosittain, koska Suomi joutuu omien varojen laskennassa huomioimaan mahdolliset päästökauppasektorilta taakanjakosektorille siirrettävät päästöoikeudet. Toisaalta mekanismi nostaisi kaikkiaan jäsenvaltioilta kerättäviä ETS-tuloja vuosittain keskimäärin noin 830 miljoonalla eurolla, joten keskimääräinen vuotuinen Suomen ETS-maksujen kasvu jäisi noin 2-3 miljoonaan euroon. Tähän arvioon sisältyy epävarmuutta, koska jäsenvaltioiden arvonmääritysmekanismiin sisältyvien oikeuksien määrä saattaa vaihdella vuosittain.

Tulot hiilirajamekanismiin perustuvista omista varoista

Komission mukaan hiilirajamekanismista siirrettäisiin EU-budjettiin tuloja yhteensä noin 4,4 miljardia euroa vuosina 2028-2030 eli keskimäärin vuosittain noin 1,5 miljardia euroa.

Suomen osuus hiilirajamekanismista kerättävistä tuloista olisi noin 170 miljoonaa euroa vuosina 2028-2030 eli vuosittain keskimäärin noin 55 miljoonaa euroa. Tämä olisi noin 3,82 prosenttia jäsenvaltioilta yhteensä EU-budjettiin kerättävistä CBAM-tuloista. Suomen maksuosuus jäisi siten huomattavasti suuremmaksi kuin Suomen keskimääräinen BKTL-osuus (1,62%), mikä merkitsisi noin reilun 30 miljoonan euron vuosittaista taloudellista tappiota verrattuna tilanteeseen, jossa CBAM-tuloja vastaava määrä unionin talousarvioon kerättäisiin täydentävällä BKTL omalla varalla.

Komission vaikutusarviot eivät kuitenkaan näytä huomioivan ainakaan täysin viime aikoina tapahtuneita kansainvälisten kauppavirtojen muutoksia johtuen Venäjän hyökkäyssodasta Ukrainaan. Suomen osalta varsinkin sähkön tuonti Venäjältä on näytellyt merkittävää osaa ennen Ukrainan sotaa varsinkin kylminä talvina. Sähkön tuonti Venäjältä päättyi kokonaan Ukrainan sodan puhkeamisen jälkeen vuonna 2022.

Valtiovarainministeriön alustavien arvioiden mukaan ilman sähkösektoria Suomen osuus CBAM omasta varasta olisi karkeasti arvioiden noin 1,5 prosenttia eli noin 20 miljoonaa euroa vuosittain, mikä puolestaan kääntäisi CBAM oman varan Suomelle taloudellisesti edulliseksi verrattuna tilanteeseen, jossa CBAM-tuloja vastaava määrä kerättäisiin BKTL omalla varalla.

Tulot yritysten voittoihin perustuvilla tilastopohjaisilla omilla varoilla

Komission mukaan yritysten voittoihin perustuvalla omalla varalla siirrettäisiin EU-budjettiin tuloja kansallisista talousarvioista yhteensä noin 116 miljardia euroa vuosina 2024-2030 eli keskimäärin vuosittain noin 17 miljardia euroa.

Suomen osuus näistä tuloista olisi kokonaisuudessaan noin 2 miljardia euroa ajanjaksolla 2024-2030 eli vuosittain keskimäärin noin 280 miljoonaa euroa. Tämä olisi noin 1,70 prosenttia jäsenvaltioilta yhteensä EU-budjettiin kerättävistä yritysten voittoon perustuvista omista varoista. Suomen maksuosuus jäisi siten jonkin verran suuremmaksi kuin Suomen keskimääräinen BKTL-osuus (1,62%), mikä merkitsisi noin 15 miljoonan euron vuosittaista taloudellista tappiota verrattuna voimassa olevaan järjestelmään, jossa tuloja vastaava määrä unionin talousarvioon kerättäisiin täydentävällä BKTL omalla varalla.

Yhteenveto

Komission ehdottamilla uusilla omilla varoilla kerättäisiin tuloja EU-budjettiin yhteensä 206 miljardia euroa vuosina 2024-2030 eli vuosittain keskimäärin noin 30 miljardia euroa. Tulot kasvavat voimakkaasti vuodesta 2028 alkaen, kun uudesta tieliikenteen ja rakennusten päästökauppajärjestelmästä sekä hiilirajamekanismista alettaisiin kerätä varoja unionille.

Suomen osuus näistä tuloista olisi kokonaisuudessaan noin 3,5 miljardia euroa ajanjaksolla 2024-2030 eli vuosittain keskimäärin noin 500 miljoonaa euroa. Suomen maksuosuus olisi noin 1,70 prosenttia jäsenvaltioilta yhteensä EU-budjettiin kerättävistä uusista omista varoista. Suomen maksuosuus jäisi siten jonkin verran suuremmaksi kuin Suomen keskimääräinen BKTL-osuus (1,62%), mikä merkitsisi noin 25-30 miljoonan euron vuosittaista taloudellista tappiota voimassa olevaan järjestelmään verrattuna.

Vuoden 2023 kansallisessa talousarviossa on budjetoitu Suomen maksuihin Euroopan unionille 2 388 miljoonaa euroa. Julkisen talouden suunnitelmassa 2025-2027 on varauduttu Suomen maksuihin Euroopan unionille keskimäärin noin 2,7-2,8 miljardilla eurolla. Suomen EU-maksun mitoitusta tullaan tarkastelemaan julkisen talouden suunnitelman käsittelyn yhteydessä.

KOMISSIION EHDOTUKSET UUSIKSI OMIKSI VAROIKSI 2024-2030: VAIKUTUSARVIOT

Alla esitetyt arviot perustuvat komissiolta saatuihin vaikutusarvioihin

Milj. euroa

Vuoden 2018 hinnoin ilmaistuna

21.8.2023

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Yhteensä
ETS oma vara yhteensä	8 233	7 119	7 181	5 787	18 083	19 530	19 545	85 480
- Siitä Suomen osuus, euroa	157	135	136	106	252	290	286	1 361
- Siitä Suomen osuus, %	1,91 %	1,89 %	1,89 %	1,83 %	1,39 %	1,48 %	1,46 %	1,59 %
<i>Muutos Suomen maksuihin</i>	23	19	19	12	-39	-24	-28	-18

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Yhteensä
CBAM oma vara yhteensä					1 416	1 454	1 530	4 400
- Siitä Suomen osuus, euroa					54	56	58	168
- Siitä Suomen osuus, %					3,82 %	3,82 %	3,82 %	3,82 %
<i>Muutos Suomen maksuihin</i>					31	32	34	97

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Yhteensä
Tilastollinen yritysten voittoon perustuva OV	16 776	16 753	16 698	16 615	16 519	16 408	16 285	116 053
- Siitä Suomen osuus, euroa	288	286	285	283	281	279	276	1 977
- Siitä Suomen osuus, %	1,72 %	1,71 %	1,70 %	1,70 %	1,70 %	1,70 %	1,69 %	1,70 %
<i>Muutos Suomen maksuihin</i>	15	15	15	15	15	15	14	103

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Yhteensä
UUDET OMAT VARAT YHTEENSÄ	25 009	23 872	23 880	22 402	36 019	37 392	37 360	205 934
- Siitä Suomen osuus, euroa	445	421	420	389	587	624	620	3 506
- Siitä Suomen osuus, %	1,78 %	1,76 %	1,76 %	1,74 %	1,63 %	1,67 %	1,66 %	1,70 %
<i>Muutos Suomen maksuihin</i>	38	34	34	27	7	23	20	182

Lähde: Komissio (heinäkuu 2023)

Komission heinäkuussa 2023 antaman ennusteen mukaan Suomen keskimääräinen bruttokansantulo-osuus (BKTL-osuus) unionin yhteenlasketusta BKTL:sta olisi 1,62 prosenttia.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Joulukuussa 2021 antamiensa uusia omia varoja koskevien ehdotusten (1. korin) kanssa komissio antoi myös ehdotuksen rahoituskehysasetuksen muuttamiseksi muun muassa

ehdotetun ilmastotoimien sosiaalirahaston rahoittamiseksi. Omien varojen päätöstä koskevasta muutosehdotuksesta ja rahoituskehysasetusehdotuksesta laadittiin yhteinen U-kirjelmä (U 22/2022 vp).

Komission 20.6.2023 antamassa EU:n rahoituskehyksen muutosehdotuksessa todetaan, että joulukuussa 2021 annettu ehdotus rahoituskehysasetuksen muuttamiseksi on vanhentunut sosiaalisesta ilmastorahastosta käytyjen lainsäädäntöneuvottelujen tuloksena sekä vuonna 2022 ilmenneiden ennennäkemättömien ja odottamattomien haasteiden, erityisesti Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan ja makrotalouden kehityksen vuoksi. Tämän vuoksi 20.6.2023 annettu EU:n rahoituskehysasetuksen muutosehdotus korvaa aiemman ehdotuksen, joka on tarkoitus aikanaan myös virallisesti peruuttaa. Komission rahoituskehysasetuksen muutosehdotuksesta on laadittu eduskunnalle U-kirjelmä.

Asiakirjat

COM(2023) 330 final, COM(2023) 331 final

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

VM/BO Panu Kukkonen, puh. +358 2955 30134, etunimi.sukunimi@gov.fi
VNK/VNEUS Joanna Tikkanen, puh. +358 2951 60542, etunimi.sukunimi@gov.fi

VAHVA-tunnus

EU/325/2023