

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta neuvoston asetukseksi asetuksen (EU, Euratom) N:o 609/2014 (MAR-asetus) muuttamisesta ennustettavuuden lisäämiseksi ja riitojenratkaisumenettelyjen selkeyttämiseksi perinteisten, ALV- ja BKTL-perusteisten omien varojen käyttöön asettamisen yhteydessä

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 25 päivänä kesäkuuta 2021 julkaisema ehdotus neuvoston asetukseksi perinteisten, ALV- ja BKTL – perusteisten omien varojen käyttöön asettamisessa sovellettavista menetelmistä ja menettelyistä sekä käteisvarojen saamiseksi toteutettavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU, Euratom) N:o 609/2014 muuttamisesta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 2 päivänä syyskuuta 2021

Valtiovarainministeri Annika Saarikko

Erityisasiantuntija Johanna Makkonen

VALTIOVARAINMINISTERIO

MUISTIO
2.9.2021

EU/2021/0678

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ EDUSKUNNALLE KOMISSION EHDOTUKSESTA NEUVOSTON ASETUKSEKSI ASETUKSEN (EU, EURATOM) N:O 609/2014 (MAR-ASETUS) MUUTTAMISESTA ENNUSTETTAVUUDEN LISÄÄMISEKSI JA RIITOJENRATKAISUMENETTELYJEN SELKEYTTÄMISEKSI PERINTEISTEN, ALV- JA BKTL-PERUSTEISTEN OMIE VAROJEN KÄYTTÖÖN ASETTAMISEN YHTEYDESSÄ

1 Ehdotuksen tausta ja tavoite

Komissio antoi 25 päivänä kesäkuuta 2021 ehdotuksen neuvoston asetukseksi perinteisten, ALV- ja BKTL – perusteisten omien varojen käyttöön asettamisessa sovellettavista menetelmistä ja menettelystä sekä käteisvarojen saamiseksi toteutettavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU, Euratom) N:o 609/2014 (MAR-asetus) muuttamisesta (COM (2021) 327 final).

MAR-asetuksessa vahvistetaan perinteisten omien varojen käyttöön asettamista koskevat säännöt sekä käteisvarojen saamiseksi toteutettavat toimenpiteet. Asetuksessa säädetään käytännön järjestelyistä, jotka koskevat perinteisten omien varojen vahvistamista, perustana olevien asiakirjojen säilyttämistä, hallinnollista yhteistyötä, BKTL-perusteisiin omiin varoihin sovellettavaa kerrointa, omien varojen kirjanpitoa, käyttöön asettamisen ajankohtia ja mukautuksia, käteisvarojen hallintaa sekä määriä, joita ei saada perittyä.

Komission ehdotus on vastaus heinäkuun 2020 Eurooppa-neuvoston päätelmiin, joissa komissiota pyydettiin arvioimaan ehdotuksen esittämistä omien varojen käyttöön asettamista koskevan asetuksen tarkistamiseksi, jotta voitaisiin puuttua omien varojen käyttöönottoon liittyviin haasteisiin. Komission ehdotuksen tarkoituksena olisi lisätä ennustettavuutta jäsenmaiden kanalta sekä säätää riitojenratkaisumenettelyistä.

Ehdotusta valmistellessaan komissio toimitti yksityiskohtaisen kyselylomakkeen jäsenvaltioille, Euroopan parlamentille ja Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle arvioidakseen MAR-asetuksen sisältöä ja käytännön toimivuutta. Kyselylomakkeeseen saadut vastaukset vahvistivat sen, että asetus toimii yleisesti ottaen hyvin. Jäsenvaltiot esittivät kuitenkin myös useita parannustoiveita. Ehdotuksen valmistelussa hyödynnettiin myös neuvoston omien varojen työryhmässä käytyä kattavaa keskustelua sekä useita kahdenvälisiä tapaamisia komission sekä jäsenvaltioiden, Euroopan parlamentin ja Euroopan tilintarkastustuomioistuimen välillä.

2 Komission esityksen pääasiallinen sisältö

Saksan sisällyttäminen kiinteämääräisten korjausten edunsaajiin ja Yhdistynyttä kuningaskuntaa koskevan viittauksen poistaminen (MAR-asetuksen 6 ja 10 a artikkelit)

Asetuksen 6 ja 10 a artikla mukautettaisiin vastaamaan uutta omia varoja koskevaa päätöstä sisällyttämällä Saksa kiinteämääräisten korjausten edunsaajiin ja poistamalla viittaus Yhdistyneen kuningaskunnan hyväksi tehtävään korjaukseen kummastakin artiklasta.

Komissiota koskeva mahdollisuus ottaa käyttöön keskitetty omien varojen tili (MAR-asetuksen 9 (1) artikla)

Asetuksen 9 artiklan 1 kohtaan lisättäisiin komissiota koskeva mahdollisuus ottaa käyttöön keskitetty omien varojen tili. Tällä hetkellä jäsenvaltiot hyvittävät omat varat 10, 10a ja 10b artiklassa määritellyn menettelyn mukaisesti tilille, joka on avattu komission nimissä joko jäsenvaltion valtiovarainhallinnossa tai kansallisessa keskuspankissa tätä tarkoitusta varten. Komission ehdotuksen mukaan sen olisi jatkossa voitava nykyaikaistaa komission nimissä avattujen omien varojen tilien hallinnointia. Omien varojen keräämiseen käytettävien pankkitilien määrän vähentäminen tehostaisi toimintaa ja mahdollistaisi yhtenäisen lähestymistavan kassanhallintaan.

Ennakkomaksumenettelyn kodifiointi (MAR-asetuksen 10 a (2) artikla)

Asetuksessa ei ole säännöstä, joka mahdollistaisi omien varojen maksamisen ennakkoon. Jäsenmailla on kuitenkin ollut jo aiemmin mahdollisuus tapauskohtaisesti maksaa rahoitusosuutensa ennen virallista eräpäivää saatuaan komissiolta tähän suostumuksen.

Komissio ehdottaa oikeusvarmuuden vuoksi, että ennakkomaksumahdollisuudesta säädettäisiin erikseen. Asetuksen 10a artiklan 2 kohtaan, joka koskee ALV- ja BKTL-perusteisten omien varojen käyttöön asettamista, lisättäisiin uusi säännös, joka mahdollistaisi ennakkomaksujen suorittamisen tapauskohtaisesti. Uudella säännöksellä varmistettaisiin, että ennakkomaksun maksava jäsenvaltio vastaa ennakkomaksuun mahdollisesti liittyvistä kustannuksista.

ALV- ja BKTL-perusteisiin omiin varoihin tehtävien mukautusten lykkääminen (vuoteen n+2) (MAR-asetuksen 10 b (5) artikla)

Jäsenvaltioiden on tällä hetkellä asetettava aiempien varainhoitovuosien ALV- ja BKTL-perusteisten omien varojen mukautukset (ns. ”saldot”) käyttöön vuoden n + 1 kesäkuun ensimmäisenä työpäivänä. Mukautusten yhteenlaskettu määrä jaetaan välittömästi jäsenvaltioiden kesken sen mukaan, mikä on kunkin jäsenvaltion osuus BKTL-perusteisesta omasta varasta. Näin esitetään tilanne, jossa jäsenvaltiot maksavat suurempia määriä etukäteen ja saavat suhteellisen osuutensa mukautusten yhteenlasketusta määrästä takaisin vasta kuukausia myöhemmin. Näillä vuotuisilla mukautuksilla ei ole minkäänlaista vaikutusta EU:n talousarvioon, mutta niillä voi olla merkittäviä taloudellisia vaikutuksia jäsenvaltioille. Useat jäsenvaltiot ovat pyytäneet menettelyn muuttamista ennustettavuuden parantamiseksi ja kansallisten talousarviomenettelyjen helpottamiseksi.

EU:n talousarvioon maksettavien kansallisten rahoitusosuuksien ennustettavuuden lisäämiseksi ehdotuksessa muutettaisiin asetuksen 10 b artiklan 5 kohtaa vuotuisten saldojen mukauttamista ja lykättäisiin jäsenvaltioiden suorittamaa mukautusten käyttöön asettamista vuoteen n + 2.

Raja-arvon korotus 500 eurosta 1000 euroon (MAR-asetuksen 12 (3) artikla)

Asetuksen 12 artiklan 3 kohdassa säädetään raja-arvosta, jota pienempiä korkomääriä ei peritä. Komission ehdotuksella korotettaisiin raja-arvoa 500 eurosta 1 000 euroon.

Korkokannan korottamista koskevan rajoituksen laajentaminen koskemaan kaikkia tapauksia (MAR-asetuksen 12 (5) (3) artikla)

Erittäin suurten korkomäärien kertymisen estämiseksi neuvoston asetuksessa (EU, Euratom) N:o 804/2016 rajoitettiin korkokannan korotukset 16 prosenttiyksikköön silloin, kun on kyse omien varojen viivästyneestä maksamisesta. Rajoitusta sovellettiin omista varoista perittäviin viivästyskorkoihin siinä tapauksessa, että omat varat erääntyivät kyseisen asetuksen voimaantulon (1.10.2016) jälkeen tai että omat varat erääntyivät ennen asetuksen voimaantuloa, mutta tulivat komission tai asianomaisen jäsenvaltion tietoon vasta kyseisen päivän jälkeen. Tämä

säännös sisältyy asetuksen (EU, Euratom) N:o 609/2014 12 artiklan 5 kohdan kolmanteen alakohtaan.

Komission ehdotuksella laajennettaisiin korkokannan korotuksia koskeva rajoitus koskemaan niitä tapauksia, joiden osalta ei vielä tällä hetkellä sovelleta rajoitusta. Rajoitusta ei kuitenkaan sovellettaisi sellaisiin korkomääriin, joista on jo ilmoitettu jäsenvaltiolle ennen tämän ehdotuksen voimaantuloa.

Kymmenen vuoden määräaika perinteisten omien varojen säilyttämiselle B-kirjanpidossa (MAR-asetuksen 13 (2) (5) artikla)

Asetuksen 13 artiklassa säädetään menettelystä, jolla 100 000 euroa ylittävät perinteisten omien varojen määrät, joita ei saada perittyä, poistetaan kirjanpidosta. Menettelyn avulla seurataan jäsenvaltioiden mahdollista taloudellista vastuusta näistä määristä. Viimeisimmällä muutosasetuksella eli neuvoston asetuksella (EU, Euratom) N:o 804/2016 lisättiin 13 artiklan 2 kohtaan toinen alakohta, jonka mukaan jäsenvaltiot voidaan vapauttaa velvollisuudesta asettaa unionin talousarvion käyttöön määrät, joita ei voida periä sen takia, että tullivelan tileihin kirjaamista tai tiedoksi antamista on lykätty, jotta unionin taloudellisiin etuihin vaikuttavalle rikostutkinnalle ei aiheutuisi vahinkoa.

Komission ehdotuksen mukaan asetuksen 13 artiklan 2 kohdan 5 alakohdassa vahvistettaisiin yleinen määräaika (10 vuotta) määriille, joita ei saada perittyä ja jotka on poistettava erillisestä kirjanpidosta. Tarkoituksena olisi varmistaa, että erilliseen kirjanpitoon sisältyviä tapauksia tarkistettaisiin säännöllisesti.

Määräaikojen asettaminen kirjanpidosta poistamista koskevien tapausten arvioinnille (asetuksen (MAR-asetuksen 13 (4) (2) artikla ja 13 (5) artikla)

Asetuksen 13 artiklan mukaisesti komissio antaa määrien kirjanpidosta poistamista koskevassa menettelyssä lausunnon siitä, johtuuko se, että perinteisiä omia varoja ei ole saatu perittyä, jäsenvaltioista riippumattomista syistä. Komissio tarkastelee jäsenvaltioiden toimittamia selvityksiä kirjanpidosta poistetuista tapauksista arvioidakseen, ovatko jäsenvaltiot pyrkineet huolellisesti vahvistamaan ja perimään perinteiset omat varat (tullimaksut). Komissio velvoitetaan asetuksen 13 artiklan 4 kohdassa toimittamaan huomautuksensa kuuden kuukauden kuluessa heti, kun tarvittavat tiedot ovat saatavilla. Kyseessä on tällä hetkellä ainoa komissiota koskeva lakisääteinen määräaika, ja komissio on aina noudattanut sitä.

Komissio kuitenkin myöntää, että arvioinnin laatiminen yksittäisistä kirjanpidosta poistamista koskevista tapauksista edellyttää usein tiivistä tietojenvaihtoa jäsenvaltioiden kanssa, ja prosessia voitaisiin nopeuttaa jäsenvaltioiden ja komission yhteisillä toimilla. Jäsenvaltioiden pyyntöihin tarkistaa kiistanalaisia tapauksia komission ensimmäisen arvioinnin jälkeen ei ole tähän mennessä sovellettu lakisääteisiä määräaikoja. Toisinaan niissä on esiintynyt huomattavia viiveitä.

Näin ollen komissio ehdottaa uusia sitovia määräaikoja, joita sovellettaisiin yhteydenpitoon jäsenvaltioiden kanssa. Jos komissio katsoisi ensimmäisen arvioinnin jälkeen tarpeelliseksi pyytää asiasta lisätietoja, kuuden kuukauden määräaika alkaisi kulua pyydettyjen lisätietojen vastaanottamispäivästä. Asianomaisen jäsenvaltion olisi toimitettava lisätiedot kolmen kuukauden kuluessa. Asetuksen 13 artiklaan ehdotetaan lisättävän 5 kohta, jonka mukaan, jos jäsenvaltio ja komissio eivät pääsisi yhteisymmärrykseen 13 artiklan 2 kohdan 1 alakohdassa tarkoitetuista syistä, jäsenvaltio voisi vielä pyytää komissiota tarkistamaan arviotaan 13b artiklan mukaisesti.

Varauman kohteena oleva maksu ja riitojen ratkaisua koskeva tarkistusmenettely (MAR-asetuksen III a luku: 13 a ja 13 b artiklat)

Asiassa C-575/18 P hiljattain annetussa Euroopan unionin tuomioistuimen tuomiossa vahvistetaan jäsenvaltioiden puolustautumisoikeuksien ja oikeussuojan osalta, että omia varoja koskeva lainsäädäntö tarjoaa jo jäsenvaltioille tehokkaat puolustautumisoikeudet. Selkeyden ja avoimuuden vuoksi olisi kuitenkin höydyllistä vahvistaa selkeämmät aikarajat komission ja jäsenvaltioiden väliselle vuoropuhelulle ja tietojenvaihdolle silloin, kun niiden välillä on erimielisyyttä.

Komission ehdotuksessa asetukseen lisättäisiin uusi III a luku. Siihen sisältyvässä uudessa 13 a artiklassa säädettäisiin jäsenvaltioiden mahdollisuudesta esittää määrrien käyttöön asettamisen yhteydessä varaumia. Tällä vaihtoehdolla kodifioitaisiin nykyinen käytäntö. Uudessa 13 b artiklassa otettaisiin käyttöön tarkistusmenettely, jota sovellettaisiin silloin, kun jäsenvaltion ja komission välillä on selvä erimielisyys. Sillä varmistettaisiin rakentava vuoropuhelu kiistanalaisista määristä ja sen tarkoituksena olisi auttaa osapuolia pääsemään yhteisymmärrykseen. Uusi menettely sisältäisi sekä jäsenvaltioita että komissiota koskevat selkeät määräajat ja velvoitteet.

Jos jäsenvaltion ja komission välillä olisi 13(5) artiklassa tarkoitettu tai muita unionin talousarvion tuloutettavia perinteisten omien varojen määriä koskeva erimielisyys, voisi jäsenvaltio kolmen kuukauden kuluessa komission arvion vastaanottamisesta pyytää komissiota tarkistamaan arviotaan. Jos jäsenvaltion ja komission välillä olisi 10 b artiklan 7 kohdassa tarkoitettu erimielisyys, jäsenvaltio voisi kahden kuukauden kuluessa komission arvion vastaanottamisesta pyytää komissiota tarkistamaan arviotaan. Lukuun ottamatta 10 b artiklan 7 kohdassa tarkoitettuja tapauksia pyynnössä olisi esitettävä syyt pyydetylle tarkistukselle ja sen mukana toimitettava asiakirjatodisteet. Pyyntö ja sitä seuraava menettely eivät vaikuttaisi jäsenvaltioiden velvollisuuteen asettaa omat varat käyttöön silloin, kun ne on tuloutettava unionin talousarvioon.

Komissiolla olisi jäsenvaltion pyynnön vastaanottamisesta kuusi kuukautta aikaa toimittaa pyynnössä esitettyjä syitä koskevat huomautuksensa. Jos komissio katsoisi tarpeelliseksi pyytää asiasta lisätietoja, kuuden kuukauden määräaika alkaisi kulua pyydettyjen lisätietojen vastaanottamispäivästä. Jäsenvaltion olisi toimitettava lisätiedot kolmen kuukauden kuluessa. Jos jäsenvaltion ja komission välillä olisi 10 b artiklan 7 kohdassa tarkoitettu erimielisyys, komissiolla olisi pyynnön vastaanottamisesta kolme kuukautta aikaa toimittaa pyynnössä esitettyjä syitä koskevat huomautuksensa.

Jos jäsenvaltio ei voisi toimittaa merkityksellisiä lisätietoja tarkistusmenettelyä varten, se voisi pyytää komissiota vastaamaan saatavilla olevien tietojen perusteella. Tässä tapauksessa kuuden kuukauden määräaika alkaisi kulua pyynnön vastaanottamispäivästä. Jos jäsenvaltio nostaisi kumoamiskanteen päätöksestä, jonka komissio olisi antanut asetuksen (ETY, Euratom) N:o 1553/89 9 artiklan 1 a kohdan nojalla, ja jos komissio ei olisi vielä antanut vastaustaan samaa arvonlisäveron oikaisua koskevassa tarkistusmenettelyssä, komissio keskeyttäisi tarkistusmenettelyn kunnes Euroopan unionin tuomioistuin olisi antanut asiassa lopullisen tuomion.

Omien varojen käyttöön asettamista koskevien säännösten yhdistäminen

Uuteen omia varoja koskevaan päätökseen ((EU, Euratom) N:o 2020/2053) sisältyy uusi omien varojen lähde, joka perustuu muovipakkausjätteeseen. Muovipakkausjäteperusteisen oma varaehdotuksen yhteydessä komissio antoi myös ehdotuksen kyseisen oman varan käyttöön asettamista koskevaksi neuvoston asetukseksi (MAR2, 0131/2018). Komission mukaan siinä vai-

heessa, kun omien varojen käyttöön asettamista koskevia säännöksiä myöhemmin tarkistettaisiin, kaikki säännökset tultaisiin yhdistämään. Tämä koskisi myös mahdollisia ehdotuksia ase-
tuksiksi uusien omien varojen käyttöön asettamisesta.

3 EU-oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 322 (2) artikla ja Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen 106 A artikla. Neuvosto vahvistaa komission ehdotuksesta sekä Euroopan parlamenttia ja tilintarkastustuomioistuinta kuultuaan ne yksityiskoh-
taiset säännöt ja menettelyt, joita noudattaen unionin omia varoja koskevan sääntelyn mukaiset
talousarvioon otetut tulot annetaan komission käyttöön, sekä määrittelee ne toimenpiteet, joita
tarvittaessa sovelletaan käteisvarojen saamiseksi.

Valtioneuvosto katsoo oikeusperustan olevan asianmukainen ja riittävä. Ehdotusta voidaan pi-
tää suhteellisuusperiaatteen mukaisena.

4 Vaikutus Suomen lainsäädäntöön, ml. Ahvenanmaan asema, ja talousar- vioon

Ehdotuksella ei ole välittömiä lainsäädännöllisiä vaikutuksia. Asetus on suoraan sovellettavaa
lainsäädäntöä Suomessa.

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta
asioissa, jotka koskevat 4 kohdan mukaan suhdetta ulkovaltoihin ottaen huomioon 9 ja 9a luvun
säännökset, 36 kohdan mukaan veroja ja maksuja 18 §:n 5 kohdassa säädetyin poikkeuksin sekä
42 kohdan mukaan muita tämän lain perusteiden mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuu-
luviksi katsottavia asioita. Euroopan unionin omia varoja koskevien asioiden voidaan katsoa
kuuluvan edellä mainittujen säännösten piiriin ja siten valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin.

Ehdotuksella ei arvioida olevan välittömiä merkittäviä taloudellisia vaikutuksia Suomelle.

ALV- ja BKTL-perusteisten omien varojen vuotuisten mukautusten siirtäminen (vuoteen n+2)
muuttaisi maksujen ajoitusta. Komissio laskee jäsenvaltioilta saamiensa tietojensa pohjalta mu-
kautukset ilmoittaen lopulliset määrät jäsenvaltioille vuoden n+1 helmikuun ensimmäiseen päi-
vään mennessä. Samalla komissio jakaa mukautusten yhteenlasketun kokonaismäärän jäsenval-
tioiden kesken sen mukaan, mikä on kunkin osuus kaikkien jäsenvaltioiden yhteenlasketusta
BKTL:sta vuoden n+2 talousarviossa. Ehdotus yksinkertaistaisi ja parantaisi järjestelmän en-
nustettavuutta kansallisen talousarvion suunnittelun näkökulmasta.

Korkokannan korottamista koskevan ylärajan laajentaminen koskemaan kaikkia tapauksia vä-
hentäisi EU:n talousarvioon kerättäviä korkotuloja. Sen taloudelliset vaikutukset EU:n talous-
arvioon, olisivat aiempien vuosien (alkaen neuvoston asetuksen (EU, Euratom) N:o 804/2016
voimaantulosta) viitemäärien perusteella arviolta 27,5 miljoonaa euroa vuodessa (koko Unionin
tasolla).

5 Asian käsittely EU:ssa ja kansallinen käsittely

Komissio esitteli ehdotuksen neuvoston omien varojen työryhmän kokouksessa 30.6.2021. Jäsenmaat saattoivat toimittaa 31.7.2021 mennessä neuvoston pääsihteeristölle kirjallisia kysymyksiä, jotka välitettiin komissiolle. Neuvoston omien varojen työryhmä jatkaa ehdotuksen käsittelyä syyskuussa 2021.

Valtioneuvoston U-kirjelmä on valmisteltu valtiovarainministeriössä käyttäen apuna Tilastokeskuksen, Tullin ja Valtiokonttorin asiantuntemusta. Kirjelmä on käsitelty budjetti- ja hallintojaostossa (EU 34) 25.8.2021-27.8.2021 sekä valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnassa ja valtioneuvoston yleisistunnossa 2.9.2021.

6 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että talousarvion toteuttamiseen tarvittavat omat varat ovat käytettävissä ajallaan ja täysimääräisesti. Suomi suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen, mutta on myös valmis harkitsemaan käsittelyn aikana esille nousevia vaihtoehtoisia esityksiä, jotka takaavat omien varojen järjestelmän toimivuuden.

Valtioneuvosto katsoo, että komission ehdotus pääsääntöisesti lisää järjestelmän ennustettavuutta sekä selkeyttää muun muassa riitojenratkaisumenettelyä nykyjärjestelmään verrattuna. Valtioneuvosto voi hyväksyä korkokannan korottamista koskevan rajoituksen laajentamisen, siitä huolimatta, että vuosittaiset korkotulot hieman vähenevät, koska uudistusta voidaan pitää oikeudenmukaisena. Valtioneuvosto pitää kansallisen talousarviomenettelyn kannalta hyvänä uudistusehdotuksena ALV- ja BKTL-perusteisten omien varojen vuotuisten mukautusten vaikutusten siirtämistä (vuoteen n+2). Valtioneuvosto suhtautuu avoimesti ehdotukseen koskien keskitettyä omien varojen tiliä, mutta tarkentaa tarvittaessa kantaansa käsittelyn edetessä.