



UNIONIN MENOT

Neuvosto ja parlamentti hyväksyvät yhdessä talousarvion menot. Unionin vuotuisessa talousarviossa on noudatettava monivuotisessa rahoituskehyksessä vahvistettuja talousarviomäärärahojen enimmäismääriä. Niitä sovelletaan eri ohjelmiin ja politiikkoihin, kuten koheesiopolitiikkaan, maatalouspolitiikkaan ja ulkosuhteisiin. Joustovälineiden avulla varmistetaan, että EU voi reagoida ennakoimattomiin tarpeisiin. Rahoitusvälineillä luodaan unionin varainkäyttöön vipuvaikutusta.

OIKEUSPERUSTA

- Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 310–325 ja 352 artikla sekä Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen 106 A, 171–182 ja 203 artikla
- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) N:o 966/2012, annettu 25. lokakuuta 2012, unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä ja neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 kumoamisesta^[1]
- neuvoston asetus (EU, Euratom) N:o 1311/2013, annettu 2. joulukuuta 2013, vuosia 2014–2020 koskevan monivuotisen rahoituskehyn vahvistamisesta^[2]
- Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission välinen toimielinten sopimus, tehty 2. joulukuuta 2013, talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta, talousarvioryhteydestä ja moitteettomasta varainhoidosta^[3]

TAVOITE

Unionin politiikkojen rahoittaminen talousarvion kurinalaisuutta ja voimassa olevia sääntöjä ja menettelyjä noudattaen

PERUSPERIAATTEET

Unionin talousarviossa noudatetaan yhdeksää periaatetta, jotka ovat unionin yleiseen talousarvioon sovellettavan varainhoitoasetuksen 6–35 artiklan mukaisesti yhtenäisyys, totuudenmukaisuus, vuotuisuus, tasapaino, laskentayksikkö (euro), yleiskatteisuus, erittely (kukin määräraha osoitetaan tiettyyn menotyyppiin), moitteeton varainhoito ja avoimuus.

Vuotuisuuden periaate on sovitettava tarpeeseen hallinnoida monivuotisia toimia, joiden merkitys talousarviossa on kasvanut. Siksi talousarviossa on jaksotettuja määrärahoja, joita ovat

- maksusitoumusmäärärahat, jotka kattavat tietyn varainhoitovuoden aikana useamman kuin yhden vuoden kuluessa toteutettavia toimia varten tehtyjen oikeudellisten sitoumusten kokonaiskustannukset

[1]EUVL L 298, 26.10.2012, s. 1.

[2]EUVL L 347, 20.12.2013, s. 884.

[3]EUVL C 373, 20.12.2013, s. 1.

- maksumäärärahat, jotka kattavat tietyn varainhoitovuoden tai aiempien varainhoitovuosien aikana tehtyjen oikeudellisten sitoumusten toteuttamiseen liittyvät menot.

Myöskään yhtenäisyyden periaatetta ei noudateta täydellisesti, koska esimerkiksi Euroopan kehitysrahaston (EKR, [5.3.1](#)) määrärahat eivät sisälly talousarvioon. Joulukuussa 2013 tehdyssä toimielinten sopimuksessa talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta, talousarvioyhteistyöstä ja moitteettomasta varainhoidosta kuitenkin määrätään parlamentin vaatimuksesta, että komissio laatii vuosikertomuksen, jossa esitetään katsaus EU:n toiminnan taloudellisiin ja talousarviovaikutuksiin riippumatta siitä, onko ne rahoitettu EU:n talousarviosta vai sen ulkopuolella. Kertomus sisältää tietoja EKR:stä sekä lainanannosta ja lainanotosta – mukaan lukien Euroopan vakausmekanismi (EVM) ja Euroopan rahoitusvakausväline ([2.6.8](#)) – ja myös ulkoisiin toimiin tarkoitetuista EU:n erityisrahastoista, joiden merkitys on lisääntynyt muuttoliiketilanteen vuoksi.

TALOUSARVION RAKENNE MÄÄRÄRAHOJEN LUONTEEN PERUSTEELLA

1. Toimintamenot, hallintomenot ja yksittäiset toimintabudjetit

Yleinen talousarvio jakautuu kymmeneen pääluokkaan, yksi kullekin toimielimelle. Kun muiden toimielinten pääluokat koostuvat pääasiassa hallintomenoista, komission pääluokka (pääluokka III) koostuu toimintamenoista, joilla rahoitetaan toimia ja ohjelmia, ja niiden täytäntöönpanosta aiheutuvista hallintomenoista (tekninen apu, erillisvirastot, henkilöstö). Vuonna 2018 hallintomenojen osuus on yhteensä 6,04 prosenttia 160 113,5 miljoonan euron kokonaistalousarviosta.

Komissio käyttää budjettinimikkeistöä, jossa varat esitetään politiikanalan ja toimintojen mukaan. Näin on helpompi arvioida unionin kunkin politiikanalan kustannuksia ja vaikuttavuutta (toimintoperusteinen budjetointi).

2. Monivuotinen rahoituskehys ([1.4.3](#))

Yhteisön/unionin menot on vuodesta 1988 asetettu monivuotiseen kehykseen. Siinä talousarvio on jaettu laajoja politiikkakokonaisuuksia vastaaviin otsakkeisiin, joissa menoille on vahvistettu enimmäismäärät kyseisen kauden talousarviota koskevien tärkeimpien painopisteiden mukaisesti. Ensimmäinen ohjelmakausi oli viisivuotinen, ja sen jälkeen kaudet ovat olleet seitsenvuotisia nykyinen kausi mukaan lukien. Vuotuinen talousarvio on laadittava monivuotisessa rahoituskehyksessä asetettuja rajoituksia noudattaen.

Suurin osa talousarviomäärärahoista käytetään edelleen maatalous- ja maaseutupolitiikkaan, ja sen jälkeen tulee aluepolitiikka. Jäljempänä olevassa taulukossa on esitetty vuoden 2018 talousarvio vuosia 2014–2020 koskevassa monivuotisessa rahoituskehyksessä määriteltyjen politiikkakokonaisuuksien mukaan jaoteltuna.

Vuoden 2018 hyväksytty talousarvio: maksusitoumusmäärärahojen
jakautuminen monivuotisen rahoituskehyn otsakkeittain

Monivuotisen rahoituskehyn otsake	Miljoonaa euroa	%
Kasvua ja työllisyyttä edistävä kilpailukyky	22 001,5	13,7 %
Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen koheesio	55 532,2	34,7 %
Kestävä kasvu: luonnonvarat	59 285,3	37,0 %
Turvallisuus ja kansalaisuus	3 493,2	2,2 %
Globaali Eurooppa	9 568,8	6,0 %
Hallinto	9 665,5	6,0 %

Muu	566,9	0,4 %
Yhteensä	160 113,5	100,0 %

3. Jousto- ja hätäapuvälineet

Sen lisäksi, että unionin talousarviosta rahoitetaan menoja, jotka liittyvät monivuotisten ohjelmien yhteydessä toteutettavaan unionin politiikkaan, talousarviossa on varattu jonkin verran varoja toimiin, joilla vastataan ennakoimattomiin kriiseihin ja tilanteisiin. Näitä erityisiä joustovälineitä voidaan käyttää taluskriisien (esim. Euroopan globalisaatorahasto), luonnonkatastrofien (esim. solidaarisuusrahasto) ja humanitaaristen hätätilanteiden (esim. hätäapuvaraus) tai muiden odottamattomien tarpeiden (esim. joustoväline) vuoksi unionin jäsenvaltioissa, ehdokasvaltioissa tai unionin ulkopuolella. Tämän rahoituksen turvin on mahdollista kattaa poikkeuksellisia rahoitustarpeita, yleensä yli monivuotisessa rahoituskehyksessä vahvistettujen enimmäismäärien.

LAINANANTO JA RAHOITUSVÄLINEET

Useisiin EU:n ohjelmiin on sisällytetty rahoitusvälineitä oman pääoman, riskipääoman, takauksien tai muiden riskinjakojärjestelyjen muodossa, jotta voidaan lisätä EU:n taloudellisen avun vipuvaikutusta.

Osana neuvoston 9. toukokuuta 2010 hyväksymää toimenpidepakettia jäsenvaltioille, joilla on vaikeuksia tai joita uhkaavat suuret vaikeudet, perustettiin Euroopan rahoitusenvakautusmekanismi taloudellisen tuen myöntämiseksi lainan tai EU:n takaaman luottojärjestelyn muodossa. Maksutasejärjestely mahdollistaa taloudellisen tuen myöntämisen jäsenvaltioille, joiden rahayksikkö ei ole euro. (2.6.8) Lisäksi makrotaloudellista tukea lainoina tai avustuksina voidaan myöntää muiden kuin EU:n jäsenvaltioiden tukemiseen.

Rahoitustoimien ja -välineiden kirjo on lisääntynyt merkittävästi vuodesta 1978 ja viime vuosina erityisesti Euroopan strategisten investointien rahaston myötä.

EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

Ennen Lissabonin sopimuksen hyväksymistä talousarvion menot jaoteltiin pakollisiin menoihin, jotka liittyivät perussopimusten mukaisiin velvoitteisiin tai niiden mukaisesti annettuihin säädöksiin, ja ei-pakollisiin menoihin. Parlamentti teki lopullisen päätöksen ei-pakollisista menoista ja neuvosto puolestaan pakollisista menoista. Parlamentti vastusti tätä jaottelua, sillä se kavensi sen toimivaltaa. Lissabonin sopimuksella poistettiin jako pakollisiin ja ei-pakollisiin menoihin ja annettiin parlamentille ja neuvostolle yhtä paljon valtaa päättää koko talousarviosta. (1.2.5)

Parlamentti on vaatinut talousarvion avoimuutta ja kaikkien toimien ja välineiden asianmukaista valvontaa sekä pyytänyt, että kaikista EU:n toimielinten tekemistä tai EU:n toimielinten nimissä tehdyistä päätöksistä johtuvista menoista ja tuloista, lainanotto, lainananto ja lainatakaukset mukaan lukien, on esitettävä yhteenveto asiakirjassa, joka liitetään joka vuosi talousarvioesitykseen. Siinä on annettava yleiskatsaus EU:n toiminnan taloudellisista ja talousarviovaikutuksista.

Parlamentin talousarvion valvontavaliokunta järjestää vuosittain kokouksen EIP:n kanssa (1.3.15) sen rahoitustoiminnan valvomiseksi. Lisäksi se laatii vuosittain mietinnön, jossa arvioidaan EIP:n suoriutumista tehtävistään ja sen työn tuloksia. Parlamentin budjettivaliokunta sekä talous- ja raha-asioiden valiokunta sopivat laativansa vuosittain mietinnön, jossa arvioidaan EIP:n nykyistä ja tulevaa toimintaa. Ne toimivat vuorotellen asiasta vastaavana

valiokuntana. Vaikka rahoitusvälineet voivat olla hyödyllinen keino lisätä unionin varojen vaikuttavuutta, parlamentti on korostanut, että niiden täytäntöönpanoon olisi sovellettava tiukkoja ehtoja, jotta vältetään talousarvioon kohdistuvia riskejä. Siksi varainhoitoasetukseen on sisällytetty yksityiskohtaiset säännöt rahoitusvälineiden käytöstä.

Vera Milićević
10/2018