



Bryssel 9.11.2022  
COM(2022) 595 final

2022/0369 (APP)

Ehdotus

## NEUVOSTON ASETUS

**vuosia 2021–2027 koskevan monivuotisen rahoituskehysten vahvistamisesta 17 päivänä joulukuuta 2020 annetun neuvoston asetuksen (EU, Euratom) 2020/2093 muuttamisesta**

## PERUSTELUT

### 1. EHDOTUKSEN TAUSTA

#### • Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Tämä ehdotus asetuksen (EU, Euratom) 2020/2093<sup>1</sup> muuttamiseksi esitetään yhtä aikaa seuraavien kanssa: ehdotus asetukseksi välineen perustamisesta tuen antamiseksi Ukrainalle<sup>2</sup> ja ehdotus asetuksen (EU, Euratom) 2018/1046<sup>3</sup> muuttamisesta siltä osin kuin on kyse monipuolisen varainhankintastrategian käyttöönotosta yleisenä lainanottomenetelmänä.

Venäjän ilman edeltävää provokaatiota Ukrainaa vastaan käynnistämän perusteettoman hyökkäyksen jälkeen unioni on antanut Ukrainalle merkittävästi tukea sen selviytymiskyvyn vahvistamiseksi sekä humanitaarista ja sotilaallista apua ja muuta tukea. Ukraina tarvitsee jatkuvaa apua valtion toiminnan ylläpitämiseksi.

Unionin Ukrainalle tähän mennessä myöntämä makrotaloudellinen rahoitusapu on ollut avokätistä ja tuloksellista, mutta sitä on myönnetty tapauskohtaisesti aina muutamaksi kuukaudeksi kerrallaan ja sitä varten on kullakin rahoituskierröksellä tarvittu huomattavasti rahoitusta unionin talousarviosta ja jäsenvaltioiden myöntämiä takauksia. Ukrainalle myönnettyistä makrotaloudellisen rahoitusavun lainoista saadut kokemukset ovat paljastaneet puutteet, joita liittyy uusien lainaohjelmien rahoittamiseen vuosia 2021–2027 koskevan monivuotisen rahoituskehyksen enimmäismäärien puitteissa. Turvautuminen jäsenvaltioiden takauksiin talousarviovarojen täydentämiseksi on aiheuttanut useita toiminnallisia ja taloudellisia haittoja. Hajanainen lähestymistapa, jota on jouduttu soveltamaan Ukrainalle äskettäin myönnettyihin makrotaloudellisen rahoitusavun lainoihin, ei tämänhetkinen tilanne huomioon ottaen ole enää kestävä. Unionin talousarviota varten on löydettävä rakenteellinen ratkaisu, jotta voidaan varmistaa jatkuva taloudellinen tuki Ukrainalle.

Asetuksen (EU, Euratom) 2020/2093 muutoksella laajennetaan tällä hetkellä sovellettavaa mekanismia, jonka mukaan jäsenvaltioille myönnettävät lainat katetaan talousarviosta, niin että se koskee myös Ukrainalle myönnettäviä, vuosina 2023 ja 2024 käytettävissä olevia lainoja. Tällä tarkoitetaan rahoitusapua, jonka osalta kyseisinä vuosina tehdään päätös lainan maksamisesta. Jos unionin on siis täytettävä takaisinmaksuvelvoitteet unionin talousarviovaroista siinä tapauksessa, että tuensaajavaltio (jäsenvaltio tai Ukraina siltä osin kuin on kyse vuosina 2023 ja 2024 käytettävissä olevasta rahoitusavusta) ei kykene suorittamaan erääntynyttä maksua ajallaan, tarvittavat määrät otettaisiin käyttöön siten, että ylitetään monivuotisen rahoituskehyksen enimmäismäärät enintään omien varojen enimmäismäärään saakka (ns. 'liikkumavara').

Tähän liittyvässä asetuksen (EU, Euratom) 2018/1046 muutoksessa säädetään, että lainanotto järjestetään monipuolisen varainhankintastrategian pohjalta. Tämän strategian avulla

<sup>1</sup> Neuvoston asetus (EU, Euratom) 2020/2093, annettu 17 päivänä joulukuuta 2020, vuosia 2021–2027 koskevan monivuotisen rahoituskehyksen vahvistamisesta, EUVL L 433I, 22.12.2020, s. 11.

<sup>2</sup> Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi välineen perustamisesta tuen antamiseksi Ukrainalle (makrotaloudellinen rahoitusapu plus), COM(2022)597.

<sup>3</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) 2018/1046, annettu 18 päivänä heinäkuuta 2018, unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä, asetusten (EU) N:o 1296/2013, (EU) N:o 1301/2013, (EU) N:o 1303/2013, (EU) N:o 1304/2013, (EU) N:o 1309/2013, (EU) N:o 1316/2013, (EU) N:o 223/2014, (EU) N:o 283/2014 ja päätöksen N:o 541/2014/EU muuttamisesta sekä asetuksen (EU, Euratom) N:o 966/2012 kumoamisesta, EUVL L 193, 30.7.2018, s. 1.

mahdolliset tilapäiset käteisvajeet voitaisiin kattaa turvautumalla yhteiseen likviditeettivarantoon, jolla tuetaan tätä ratkaisua. Monipuolinen varainhankintastrategia ja Ukrainalle lainojen muodossa myönnettävän, vuosina 2023 ja 2024 käytettävissä olevan rahoitusavun kattaminen talousarviosta samalla tavalla kuin jäsenvaltioille myönnetty rahoitusapu katetaan monivuotista rahoituskehystä koskevan asetuksen mukaisesti talousarviosta varmistavat yhdessä vankan, joustavan ja tehokkaan kehyksen Ukrainalle myönnettävälle rahoitusavulle. Näiden kahden muutoksen avulla voidaan ottaa käyttöön välineen perustamisesta tuen antamiseksi Ukrainalle ehdotetussa asetuksessa esitetty jäsennelty rahoitusratkaisu, joka mahdollistaa EU:n tuen jatkamisen Ukrainalle.

Rahoitusavun kattamista talousarvion liikkumavarasta olisi sovellettava ainoastaan Ukrainalle myönnettävään uuteen rahoitusapuun, joka on käytettävissä vuosina 2023 ja 2024 ja joka on hyväksytty varainhoitoasetuksen 220 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

Jotta Ukrainalle voitaisiin toimittaa tukea nopeasti ja tehokkaasti, ehdotetaan, että tätä ehdotusta asetuksen (EU, Euratom) 2020/2093 muuttamiseksi kohdennetusti käsitellään erillään 22. joulukuuta 2021 annetusta ehdotuksesta (COM(2021)569).

## **2. EHDOTUKSEN OIKEUDELLINEN SISÄLTÖ**

### **• Oikeusperusta**

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 312 artikla muodostaa oikeusperustan monivuotisen rahoituskehyksen hyväksymiselle.

### **• Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)**

Aloite kuuluu sellaiseen politiikan alaan, jolla EU:lla on yksinomainen toimivalta (SEUT-sopimuksen 312 artiklan nojalla). Sen vuoksi toissijaisuusperiaatetta ei sovelleta.

### **• Suhteellisuusperiaate**

Muutokset ovat oikeassa suhteessa kiireelliseen tarpeeseen perustaa väline tuen antamiseksi Ukrainalle. Väline voidaan ottaa käyttöön vasta sen jälkeen, kun tällä hetkellä sovellettavaa mekanismia, jonka mukaan jäsenvaltioille myönnettävät lainat katetaan talousarviosta siten, että ylitetään monivuotisen rahoituskehyksen enimmäismäärät mutta noudatetaan omien varojen enimmäismäärää, laajennetaan koskemaan Ukrainalle myönnettävää, vuosina 2023 ja 2024 käytettävissä olevaa rahoitusapua.

### **• Ehdotukseen sisältyvien säännösten yksityiskohtaiset selitykset**

Asetuksen (EU, Euratom) 2020/2093 2 artiklan 3 kohdan nykyisten säännösten mukaan määrät, jotka tarvitaan lainanotto- ja lainanantotoimiin liittyvien unionin takaisinmaksuvelvoitteiden noudattamiseksi siinä tapauksessa, että unioni ei saa eräännyttä maksua ajallaan tuensaajajäsenvaltiolta (eli on otettava käyttöön takaus jäsenvaltioille myönnettylle rahoitusavulle), otetaan käyttöön siten, että ylitetään monivuotisen rahoituskehyksen enimmäismäärät. Tämä säännös otettiin ensimmäistä kertaa käyttöön vuosia 2014–2020 koskevan monivuotisen rahoituskehyksen vahvistamisesta annetun neuvoston asetuksen (EU, Euratom) N:o 1311/2013<sup>4</sup> 3 artiklan 2 kohdassa.

---

<sup>4</sup> Neuvoston asetus (EU, Euratom) N:o 1311/2013, annettu 2 päivänä joulukuuta 2013, vuosia 2014–2020 koskevan monivuotisen rahoituskehyksen vahvistamisesta, EUVL L 347, 20.12.2013, s. 884–891.

Käyttöön otettu määrä ei saa johtaa omien varojen enimmäismäärän ylittämiseen. Säännös, jonka nojalla myös Ukrainalle myönnettävälle rahoitusavulle annettava takaus katetaan talousarvion liikkumavarasta, on näin ollen yhteensopiva SEUT-sopimuksen 312 artiklan 1 ja 3 kohdan kanssa, sillä kyseisten kohtien mukaan monivuotisella rahoituskehyksellä ”*pyritään takaamaan, että unionin menot kehittyvät hallitusti sen käytettävissä olevien omien varojen rajoissa*”, ja rahoituskehyksessä ”*määrätään kaikista muistakin toimenpiteistä, jotka ovat hyödyksi vuotuisen talousarviomenettelyn moitteettomalle toteuttamiselle*”.

### **3. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET**

Ehdotuksella laajennetaan mekanismia, jonka mukaan rahoitusavulle voidaan ottaa käyttöön takaus siten, että ylitetään monivuotisen rahoituskehyksen enimmäismäärät, koskemaan EU:n jäsenvaltioille myönnettävän rahoitusavun lisäksi myös Ukrainalle myönnettävää, vuosina 2023 ja 2024 käytettävissä olevaa rahoitusapua. Tällä tavoin ehdotus mahdollistaa talousarviovarojen tehokkaamman käytön monivuotisen rahoituskehyksen enimmäismäärien puitteissa. Mahdollisuus ottaa käyttöön takaus siten, että ylitetään monivuotisen rahoituskehyksen enimmäismäärät, kattaisi moitteettoman varainhoidon periaatteen mukaisesti Ukrainalle myönnettävän, vuosina 2023 ja 2024 käytettävissä olevan rahoitusavun kokonaisuudessaan. Ehdotuksella ei ole vaikutusta vuosia 2021–2027 koskevan monivuotisen rahoituskehyksen menoihin.

## Ehdotus

**NEUVOSTON ASETUS**

**vuosia 2021–2027 koskevan monivuotisen rahoituskehysten vahvistamisesta 17 päivänä joulukuuta 2020 annetun neuvoston asetuksen (EU, Euratom) 2020/2093 muuttamisesta**

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 312 artiklan,

ottaa huomioon Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 106 a artiklan,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin hyväksynnän<sup>5</sup>,

sen jälkeen, kun esitys lainsäätämisyksityksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,

noudattaa erityistä lainsäätämisyksitystä,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Sen jälkeen kun Venäjä käynnisti ilman edeltävää provokaatiota Ukrainaa vastaan perusteettoman hyökkäyksen, unioni on tukenut Ukrainaa useilla taloudellisilla toimenpiteillä. Tukea on annettu tapauskohtaisesti rajoitetun ajan, ja se edellyttää huomattavaa rahoitusta unionin talousarviosta sekä jäsenvaltioiden myöntämiä takauksia.
- (2) Ukraina tarvitsee jatkuvaa apua valtion toiminnan ylläpitämiseksi. Unionin odotetaan tekevän yhteistyötä muiden kansainvälisten kumppanien kanssa näiden kiireellisten tarpeiden täyttämiseksi. Tätä varten unioni on hyväksynyt Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) [XXX]<sup>6</sup> nojalla uuden välineen. Kyseisen välineen mukaan merkittävä osa suunnitellusta rahoitusavusta on tarkoitus myöntää lainoina.
- (3) Lisääntyneen ulkoisen epävakauden vuoksi on asianmukaista ottaa käyttöön jäsenneilty rahoitusratkaisu vuosiksi 2023 ja 2024, jotta voidaan varmistaa jatkuva taloudellinen tuki Ukrainalle.
- (4) Sen vuoksi on aiheellista antaa unionille mahdollisuus tarjota tarvittavat talousarviovarat kestäväällä ja asianmukaisella tavalla. Tämä olisi tehtävä laajentamalla nykyistä mekanismia, joka muodostuu unionin talousarviosta myönnettävästä takauksesta, koskemaan Ukrainalle myönnettävää, vuosina 2023 ja 2024 käytettävissä olevaa rahoitusapua. Mekanismin avulla olisi voitava ottaa käyttöön jopa 100 prosenttia siitä rahoitusvastuiden määrästä, joka tarvitaan lainanotto- ja

---

<sup>5</sup> EUVL C [...], [...], s. [...].

<sup>6</sup> EUVL [...], [...], s. [...].

lainanantotoimiin liittyvien unionin takaisinmaksuvelvoitteiden noudattamiseksi siinä tapauksessa, että unioni ei saa erääntyntä maksua ajallaan tuensaajamalta.

- (5) Tarvittavat määrärahat olisi voitava ottaa käyttöön unionin talousarviossa siten, että ylitetään monivuotisen rahoituskehyyksen enimmäismäärät, siltä osin kuin on kyse jäsenvaltioille myönnettävästä rahoitusavusta sekä Ukrainalle myönnettävästä, vuosina 2023 ja 2024 käytettävissä olevasta rahoitusavusta. Tämä mahdollisuus ei saisi rajoittaa velvollisuutta noudattaa neuvoston päätöksen (EU, Euratom) 2020/2053<sup>7</sup> 3 artiklan 1 kohdassa vahvistettua omien varojen enimmäismäärää.
- (6) Tätä asetusta olisi sovellettava ainoastaan ohjelmiin, jotka koskevat Ukrainalle myönnettävää, vuosina 2023 ja 2024 käytettävissä olevaa rahoitusapua.
- (7) Venäjän provosoimaton ja perusteeton hyökkäyssota on aiheuttanut poikkeukselliset olosuhteet, jotka tekevät asiasta kiireellisen, ja sen vuoksi olisi poikettava Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen, Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen ja Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimukseen liitetystä, kansallisten parlamenttien asemasta Euroopan unionissa tehdystä pöytäkirjassa N:o 1 olevassa 4 artiklassa tarkoitetusta kahdeksan viikon määräajasta.
- (8) Ukrainan tämänhetkinen tilanne huomioon ottaen tämän asetuksen olisi tultava voimaan kiireellisesti sitä päivää seuraavana päivänä, jona se julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.
- (9) Sen vuoksi neuvoston asetusta (EU, Euratom) 2020/2093 olisi muutettava,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN ASETUKSEN:

#### *1 artikla*

Lisätään asetuksen (EU, Euratom) 2020/2093 2 artiklan 3 kohtaan alakohta seuraavasti:

”Silloin kun on tarpeen ottaa käyttöön takaus Ukrainalle varainhoitoasetuksen 220 artiklan 1 kohdan mukaisesti myönnetylle, vuosina 2023 ja 2024 käytettävissä olevalle rahoitusavulle, tarvittava määrä otetaan käyttöön siten, että ylitetään monivuotisen rahoituskehyyksen enimmäismäärät.”

#### *2 artikla*

Tämä asetusta tulee voimaan sitä päivää seuraavana päivänä, jona se julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

Tämä asetusta on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta  
Puheenjohtaja*

---

<sup>7</sup> Neuvoston päätös (EU, Euratom) 2020/2053, annettu 14 päivänä joulukuuta 2020, Euroopan unionin omien varojen järjestelmästä ja päätöksen 2014/335/EU, Euratom kumoamisesta (EUVL L 424, 15.12.2020, s. 1).