

FINANSUTSKOTTETS UTLÅTANDE

27/2004 rd

Statsrådets skrivelse med anledning av kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet (budgetplan för 2007—2013)

Statsrådets skrivelse med anledning av en rapport till rådet (verksamheten i anslutning till systemet för egna medel), ett förslag till rådets beslut (systemet för Europeiska gemenskapernas egna medel) och till rådets förordning (införande av ett system för korrigerings av budgetobalanser inom systemet för egna medel)

Statsrådets skrivelse med anledning av förslaget till revidering av det interinstitutionella avtalet, om budgetdisciplin och förbättring av budgetförfarandet

Statsrådets skrivelse med anledning av kommissionens förslag till rådets förordning om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (förordningen om landsbygdsutveckling)

Statsrådets skrivelse med anledning av kommissionens förslag till rådets förordning om finansiering av den gemensamma jordbrukspolitiken (finansieringsförordning för GJP)

Statsrådets utredning med anledning av EU:s nya budgetplan 2007—2013; förslag till förordningar om finansieringen av yttre förbindelser

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagens talman sände den 21 oktober 2004 statsrådets skrivelser med anledning av

- kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet (budgetplan för 2007—2013) (U 56/2004 rd)
- en rapport till rådet (verksamheten i anslutning till systemet för egna medel), ett förslag till rådets beslut (systemet för Europeiska gemenskapernas egna medel) och till rådets förordning (införande av ett system för korrigering av budgetobalanser inom systemet för egna medel) (U 54/2004 rd)
- förslaget till revidering av det interinstitutionella avtalet, om budgetdisciplin och förbättring av budgetförfarandet (U 55/2004 rd)

till stora utskottet för behandling och bestämde samtidigt att finansutskottet ska lämna utlåtande till stora utskottet.

- Stora utskottet sände den 10 november 2004
- statsrådets skrivelse med anledning av kommissionens förslag till rådets förordning om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (förordningen om landsbygdsutveckling) (U 51/2004 rd)
 - statsrådets skrivelse med anledning av kommissionens förslag till rådets förordning om finansiering av den gemensamma jordbrukspolitiken (finansieringsförordning för GJP) (U 52/2004 rd)
 - statsrådets utredning med anledning av EU:s nya budgetplan 2007—2013; förslag till förordningar om finansieringen av yttre förbindelser (E 119/2004 rd)

till finansutskottet för eventuella åtgärder.

Utskottet har behandlat ärendena tillsammans och lämnar ett gemensamt utlåtande om dem.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- specialmedarbetare Martti Salmi, statsrådets EU-sekretariat
- budgetråd Rauno Lämsä och budgetråd Paavo Kytömäki, finansministeriet
- regionutvecklingsdirektör Mårten Johansson, inrikesministeriet
- konsultativ tjänsteman Jaana Palojarvi, undervisningsministeriet
- lantbruksråd Osmo Rönty, jord- och skogsbruksministeriet
- konsultativ tjänsteman Tapio Laamanen och överinspektör Eeva-Liisa Kortekallio, handels- och industriministeriet
- direktör Pertti Toivonen, arbetsministeriet
- ledamot av Europaparlamentet Kyösti Virrankoski
- forskarprofessor Jaakko Kiander, Statens ekonomiska forskningscentral.

Jordbruksdelegationen har i ärende E 91/2004 rd (U 51/2004 rd och U 52/2004 rd) hört

- överinspektör Matleena Kurki-Suutarinen och överinspektör Tiina Malm, jord- och skogsbruksministeriet
- direktör Seppo Aaltonen, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK.

Skriftligt utlåtande i ärende U 52/2004 rd har inlämnats av Forskningscentralen för jordbruk och livsmedelsekonomi.

SKRIVELSENA OCH UTREDNINGEN

Skrivelse U 56/2004 rd

Förslaget om budgetplanen 2007—2013

Kommissionen lägger i meddelandet fram sitt förslag till nästa budgetplan i syfte att ange de mål och budgetmedel som ska gälla för EU 2007—2013. Till meddelandet hör ett förslag till ett förnyat interinstitutionellt avtal om budgetdisciplin, som behandlas nedan.

Meddelandet är i synnerhet inriktat på trygghet tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning inom EU och på måluppfyllelse i fråga om Lissabonstrategin. Kommissionen mål när det gäller förnyandet av ramstrukturen är att åstadkomma en politiskt inriktad ramkonstruktion som motsvarar de prioriteter som unionen har godkänt. Kommissionen föreslår att finansieringsramarna ska gälla under sjuårsperioden 2007—2013, men att man sedan ska övergå till femåriga ramar.

Det föreslagna totalbeloppet på åtagandebemyndigandena för 2007—2013 är 1 025 miljarder euro och motsvarande siffra för betalningsbemyndigandena är 928,7 miljarder euro. Åtagandebemyndigandena kommer i genomsnitt att vara 1,26 procent av bruttonationalinkomsten (bni) i EU med 27 medlemsländer under den berörda sjuårsperioden, medan betalningsbemyndigandena i genomsnitt uppskattas utgöra 1,14 procent. Enligt den nuvarande budgetplanen är åtagandebemyndigandenas andel i en union med 25 medlemsländer högst 1,11 procent av BNI 2006.

Största delen av EU-medlen kommer alltså enligt kommissionens förslag att användas till jordbruksutgifter och regional- och strukturpolitiska utgifter. Dessa utgifters andel av de sammanlagda åtagandena kommer att vara ca 69 procent 2013, medan de 2006 enligt uppskattning kommer att utgöra 76 procent. Totalutgifterna för sammanhållningspolitiken kommer att uppgå till 373 miljarder euro, om utgifterna för landsbygdsutveckling och fiske beaktas. Under rubriken för hållbart utnyttjande och bevarande av naturresurser är anslaget för perioden 2007—

2013 totalt 417 miljarder euro, och av detta är jordbrukets andel 310 miljarder euro. Enligt förslaget kommer medfinansieringen för landsbygdsutveckling av öka till 13,7 miljarder euro.

Statsrådets ståndpunkt

Finlands regering utgår från att åtagandena enligt EU:s finansieringsramar kommer att vara högst 1,1 procent av EU:s bni. Detta framgår redan av dess ställningstagande i samband med meddelandet från februari 2004. Om finansieringsramarna blir större än så kan manöverutrymmet inom den nationella budgetekonomin bli alltför litet och därmed kan ramarna inverka negativt på möjligheterna att nationellt sörja för att regional- och sysselsättningspolitiken sköts effektivt. Om man jämför med den åtagandenivå som kommissionen föreslår kommer ökningen av Finlands bidrag till EU:s budget enligt regeringens skrivelse att vara ca 270 miljoner euro mindre enligt en sådan dimensionering.

Finland anser det vara viktigt att man genom en övre gräns på 1,1 procent för åtagandena också påverkar innehållet i reformen av EU:s finansieringssystem. Med den modell som Finland föreslår minskar vårt finansiella bidrag med 125 miljoner euro jämfört med dagens läge, dvs. ca 40 miljoner euro mer än i kommissionens modell. I fråga om systemet för egna medel förelår kommissionen att man övergår till en allmän korrigeringskoefficient och att den brittiska rabatten gradvis slopas. Finland anser det vara nödvändigt att de nya finansieringsramarna och reformen av EU:s finansieringssystem ses över parallellt. Även besluten måste fattas samtidigt.

Enligt skrivelsen påverkar de olika modellerna för finansieringssystemet Finlands finansiella bidrag på mycket olika sätt: skillnaden mellan de olika ytterligheterna kan vara ca 450 miljoner euro.

Finland anser att Lissabonstrategin bör ses över och dess genomförande påskyndas genom en översyn av prioriteringarna och en effektivisering av de nationella åtgärderna. Tyngdpunkten på utgiftssidan bör förskjutas så att ekono-

misk tillväxt och sysselsättning främjas. Anslaget för forskning och utveckling måste enligt Finlands mening fördubblas och tilläggsanslagen ska kopplas till program som medför ett mervärde och bidrar till tillväxt.

Inom regional- och strukturpolitiken är det en tröskelfråga för Finland att landets norra och östra delar omfattas av det högsta regionalstödet även i fortsättningen. Dessutom måste också reformen av strukturpolitiken kopplas till genomförandet av Lissabon- och Göteborgsstrategierna.

Anslagsbehovet för den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) har slagits fast vid ett tidigare tillfälle. GJP måste kompletteras med en aktiv politik för landsbygdsutveckling inom hela EU. För Finlands vidkommande är det viktigt att finansieringen av de under innevarande programperiod välfungerande och omfattande ordningarna för miljöstöd och kompensationsbidrag tryggas under den kommande programperioden i enlighet med den gällande finansieringen. Finland stöder kommissionens förslag i fråga om åtgärder för landsbygdsutveckling, dvs. en att det görs en utvärdering i mitten av finansieringsperioden och att åtgärderna och användningen av medel därefter preciseras. Då kan även fördelningen av anslag mellan medlemsstaterna preciseras. Det är nödvändigt att effektivare än tidigare och också genom unionens gemensamma åtgärder främja ett branschövergripande företagande och uppkomsten av nya arbetstillfällen på landbygden. Detta förutsätter att resurserna för landsbygdsutvecklingen höjs med ytterligare 10 procent utöver det som kommissionen föreslagit, vilket skulle motsvara det som föreslogs i meddelandet från februari.

Statsrådets skrivelse U 54/2004 rd

Rapporten om systemet för egna medel

Kommissionens rapport om hur systemet för egna medel fungerar och de rättsaktsförslag som behandlas i samma skrivelse hör intimt ihop. Rapporten beskriver det nuvarande systemet i stora drag och lyfter fram dess nackdelar. Sedan föreslås en generell korrigeringsmekanism som

lösning på kort sikt för att rätta till budgetobalanserna. Förslagen för att genomföra detta ingår i kommissionens förslag till beslut avseende ett nytt system för egna medel och till förordning beträffande genomförandebestämmelser för korrigeringen av budgetobalanser i systemet för egna medel.

Den centrala principen för den generella korrigeringsmekanismen är att medlemsländerna kompenseras för en viss andel av budgetobalansen. Kommissionen föreslår —0,35 procent av bni som tröskelvärde för korrigering. Enligt förslaget ska alla medlemsländer delta i finansieringen av korrigeringen i proportion till sina bni-andelar.

Kommissionen avvisar möjligheten att fortsätta tillämpa det nuvarande systemet, eftersom allmänheten inte inser de budgetära konsekvenserna av unionens politik på grund av bristande öppenhet och eftersom mekanismen för återbetalning till Storbritannien har blivit för dyr och komplicerad. I ett finansieringssystem som helt bygger på bni anser kommissionen att EU:s status som en union av medlemsstater och medborgare skulle överges på finansieringssidan. De brister som påtalats skulle enligt kommissionen kunna åtgärdas bl.a. genom att ersätta de nuvarande kalkylmässiga momsmedlen med skattebaserade egna medel. Kommissionen tar upp tre huvudalternativ, nämligen medel som bygger på 1) energiförbrukning, 2) nationella momsunderlag och 3) företagsinkomster.

Kommissionen har inte för avsikt att föreslå ett nytt eget medel inom den närmaste framtiden, utan siktar på att det nuvarande momsmedlet ersätts med en faktiskt skattebaserat eget medel 2014.

Statsrådets ståndpunkt

Kommissionens förslag om att införa en generell korrigeringsmekanism i EU:s finansieringssystem står i bjärt kontrast till de finländska kraven på förenkling av systemet i landets ståndpunkter om finansieringsramen. Även i det föreslagna systemet kommer Finland alltjämt att betala 100 miljoner euro per år till rikare EU-länder. Finland har föreslagit att systemet för egna

medel ska förenklas så att rabatterna och momsmedlet avskaffas på inkomstsidan, vilket innebär att finansieringen kommer att bygga på bni och de traditionella egna medlen (jordbruks- och sockeravgifter samt tullar).

Finland understöder inte kommissionens förslag om att unionen beviljas direkt beskattningsrätt och stöder därmed inte heller införandet av en EU-skatt.

Statsrådets skrivelse U 55/2004 rd

Förslaget till förnyat interinstitutionellt avtal

Ett interinstitutionellt avtal är ett sätt för Europaparlamentet, rådet och kommissionen att i förväg avtala om prioriteringarna i budgetarna för den kommande perioden. Prioriteringarna framgår av budgetplanen som anger utgiftsramarna.

Kommissionens förslag är huvudsakligen inriktat på ökad flexibilitet. Kommissionens utgångspunkt är att flexibilitet inte strider mot kravet på budgetdisciplin, utan att man i stället kan se till att medlen fördelas effektivt. Som medel för att uppnå detta föreslår kommissionen bl.a. revidering av utgiftstaken och en ny omfördelningsmekanism som ska ersätta den nuvarande flexibilitetsmekanismen. Genom detta nya verktyg skulle budgetmyndigheten ges möjlighet att inom vissa givna gränser omfördela medel mellan de olika budgetrubrikerna (högst 200 miljoner euro).

Statsrådets ståndpunkt

Finland anser att kommissionens förslag om ökad flexibilitet med hjälp av olika mekanismer framför allt hör ihop med budgetdisciplinen. Finland tillstyrker ändå inte kommissionens flexibilitetsförslag utan ändringar. Det bästa sättet att årligen säkerställa tillräcklig flexibilitet är att reservera tillräcklig marginal under de olika rubrikerna, vilken sedan vid behov kan användas i samband med budgetprocessen för oförutsedda utgifter.

Finland är en varm anhängare av kommissionens strävan att förenkla finansieringsinstrumenten och att minska deras antal. Budgetdisciplinen kräver att man för varje år i budgetplanen

2007—2013 fastställer en övre gräns för åtagandebemyndigandena för varje rubrik och under-rubrik samt för de sammanlagda åtagandebemyndigandena och betalningsbemyndigandena. Regeringen påpekar att institutionerna inte de facto kan diskutera det nya interinstitutionella avtalet förrän rådet har enats om den nya finansieringsramen 2007—2013 och om revideringen av EU:s finansieringssystem.

Statsrådets skrivelse U 51/2004 rd

Förslaget till förordning om landsbygdsutveckling

Kommissionens förslag till förordning från rådet innehåller allmänna regler för gemenskapsstödet för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling. Kommissionen föreslår som en del av finansieringsramlösningen att så gott som all finansiering av landsbygdsutveckling ska samlas i denna fond.

Åtgärderna för landsbygdsutveckling ska enligt förslaget indelas i tre prioriteringar: 1) att förbättra konkurrenskraften inom jord- och skogsbruket, 2) att förbättra miljön och främja landsbygden genom markanvändningsplanering och 3) diversifierad ekonomi och god livskvalitet på landsbygden. Medlemsstaterna ska av gemenskapens medfinansiering för landsbygdsutveckling fördela minst 15 % till prioritering 1, 25 % till prioritering 2 och 15 % till prioritering 3. Åtgärder inom Leaderdimensionen kan ingå i alla prioritetsområden, och minst 7 % av gemenskapens medfinansiering ska avsättas för Leaderdimensionen. Dessutom ska det finnas en reserv på 3 % för Leader, vilken ska fördelas i slutet av programperioden.

Fondens resurser för åren 2007—2013 uppgår till 88,75 miljarder euro i 2004 års priser. Av detta belopp ska minst 31,3 miljarder euro gå till områden som är stödberättigade enligt det s.k. konvergensmålet.

Under denna programperiod kommer Finland att få sammanlagt 2 199,3 miljoner euro i EU-medfinansiering för program för landsbygdsutveckling. Genom mål 1-programmet kommer

202 miljoner euro till landsbygdsutveckling och 55,4 miljoner euro till Leader. Dessutom får Finland årligen medfinansiering på ca 26 miljoner euro för avträdelsestöd, stöd till unga jordbrukare, åkerbeskogning och vissa mindre åtgärder.

Statsrådets ståndpunkt

Enligt statsrådets skrivelse går det inte i dagens läge att exakt uppskatta hur mycket Finland kommer att få på grundval av kommissionens förslag. Det kommer t.ex. att bero på hur norra och östra Finland behandlas när strukturfonderna reformeras och på de sammanlagda resurserna för landsbygdsutveckling. I sin nuvarande form skulle kommissionens förslag leda till att de medel för landsbygdsutveckling som kommer genom mål 1-programmet försvinner, vilket innebär en årlig minskning på ca 30 miljoner euro i EU-medfinansiering för landsbygdsutveckling.

Finland anser det vara viktigt att stärka den s.k. andra pelaren inom EU:s jordbrukspolitik, dvs. landsbygdsutvecklingen. I en situation där största delen av stöden inom den gemensamma jordbrukspolitiken kopplas från produktionen, fyller politiken för landsbygdsutveckling en viktigare funktion såväl när det gäller att bevara ett hållbart och konkurrenskraftigt jordbruk som när det gäller att hålla landsbygden befolkad och främja en livskraftig landsbygd i allmänhet.

Finland stöder också i princip kommissionens tanke om att i en och samma fond sammanföra nästan all finansiering av åtgärder för landsbygdsutveckling. Det skulle förenkla och förtydliga förvaltningen av åtgärderna. Finland anser emellertid att kommissionens förslag om att medlemsstaterna ska reservera en bestämd fast andel av EU-finansieringen för finansiering av var och en av de tre prioritetsområdena gör programförfarandet alltför stelt.

Kommissionens kriterier för fördelningen av medlen för landsbygdsutveckling kan i och för sig understödjas, men Finland har utgått från att man vid fördelningen av medlen också ska ta hänsyn till naturförhållandena samt om området har ett perifert läge och landsbygdskaraktär eller är glest befolkat samt områdets avstånd eller

nåbarhet från de centrala marknadsområdena i Europa.

Statsrådets skrivelse U 52/2004 rd

Förslaget till förordning om finansieringen av den gemensamma jordbrukspolitiken

Genom förordningen inrättas två fonder: Europeiska garantifonden för jordbruket ("garantifonden") och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling ("fonden för landsbygdsutveckling"). Av dessa är det meningen att garantifonden ska sköta finansieringen av åtgärder enligt den gemensamma jordbrukspolitiken. Detta innebär att den ska finansiera bl.a. bidragen för export av jordbruksprodukter till tredje land, interventioner, direktstöden till jordbrukarna inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken samt informationsåtgärder och säljfrämjande åtgärder på den inre marknaden och i tredje land.

Fonden för landsbygdsutveckling avses sköta finansieringen av åtgärderna inom politiken för landsbygdsutveckling.

Förordningen har bestämmelser vars syfte är att se till att utgifterna för den gemensamma jordbrukspolitiken hålls inom budgettaket enligt finansieringsramen (bestämmelser om budgetdisciplin).

Statsrådets ståndpunkt

Finland förhåller sig i princip positivt till kommissionens förslag och stöder förslaget att inrätta två separata fonder. Den föreslagna förordningen innehåller emellertid också problematiska inslag för Finlands del. En del av dessa har att göra med åtgärder som tidigare finansierades genom strukturfonderna. Bestämmelserna borde således i fråga om grunder och innehåll motsvara de förfaranden för den kommande finansieringsperioden 2007—2013 som anges i den allmänna förordningen om strukturfonderna. Dessutom innehåller de föreslagna bestämmelserna om både garantifonden och fonden för landsbygdsutveckling vissa andra problematiska inslag. Dessa tas kortfattat upp i statsrådets skrivelse.

Statsrådets utredning E 119/2004 rd

De föreslagna förordningarna om finansieringen av yttre förbindelser

Kommissionen föreslår en minskning av de nuvarande finansieringsinstrumenten från nuvarande nästan ett hundra till sex. Målet är att EU:s externa åtgärder ska bli mer samstämmiga och enhetliga genom bättre avvägning mellan långsiktiga strategier och lösningar på kort sikt, förklarade strukturer och förfaranden, resultatorienterad resursfördelning, bättre samordning med andra aktörer och bättre dialog med tredje land.

De nya finansieringsinstrumenten är

- ett instrument för stöd inför anslutningen
- ett europeiskt grannskaps- och partnerskapsinstrument
- ett instrument för utvecklingssamarbete och ekonomiskt samarbete
- ett stabilitetsinstrument.

De två befintliga finansieringsinstrument som ska kvarstå är

- instrumentet för humanitärt bistånd
- instrumentet för makroekonomiskt stöd.

De föreslagna förordningarna om de nya finansieringsinstrumenten avviker från tidigare praxis i och med att de snarast är ramförordningar som fastställer de politiska ramarna, målen och förfarandena för finansieringsinstrument som innehåller flera samarbets- och biståndsprogram. De nya instrumenten ger möjlighet till direkt budgetstöd.

Statsrådets ståndpunkt

Finland stöder förslaget att minska antalet finansieringsinstrument på området yttre förbindelser till sex. Statsrådet har inte i detta skede velat ta ställning till detaljerna när det gäller fördelningen av anslagen mellan olika instrument under budgetrubriken för yttre förbindelser. Finland stöder tanken om ramförordningar för finansieringsinstrumenten. Krav måste ställas på insyn när kommissionen utarbetar programmen och fördelar pengarna. Dessutom måste det säkerställas att förslagen är förenliga med principerna för en sund ekonomisk förvaltning, EU:s budgetbestämmelser och den nya budgetmodellen.

EU måste också främja samfinansiering mellan de finansiella mellanhändernas kreditgivning och EU:s gåvobistånd.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

EU:s nya budgetplan för 2007—2013 är det viktigaste dokumentet när Agenda 2007-paketet ska utvärderas. Enligt uppgift ska Agenda 2007 sammanlagt omfatta ca 25 lagstiftningsförslag. Det framgår av statsrådets skrivelse att en stor del av de sektorpolitiska förslagen kommer att offentliggöras först senare. De framlagda förslagen måste granskas parallellt med finansieringsramen om man vill bedöma hur mycket pengar som behövs.

Detta utlåtande innehåller finansutskottets ställningstaganden till de skrivelser och utredningar som hör till Agenda 2007-paketet, med undantag av strukturfondspaketet, som kommer att bli föremål för ett särskilt utlåtande. Utskottet

hänvisar i fråga om båda utlåtandena till kommissionens meddelande om finansieringsramen från februari 2004 och till sitt utlåtande om den tredje sammanhållningsrapporten (FiUU 13/2004 rd). Det här utlåtandet kommer inte att upprepa synpunkterna i det utlåtandet, utan utskottet försöker i stället koncentrera sig på de preciseringar som skrivelsen om finansieringsramen, inklusive lagstiftningsförslagen, innehåller i förhållande till statsrådets ståndpunkt i februari.

Allmänna ställningstaganden till finansieringsramen

Regeringen anser att EU:s finansieringsram (åtaganden) under den kommande perioden bör vara

högst 1,1 % av EU:s bruttonationalinkomst (bni). Med andra ord står regeringen fast vid sin ståndpunkt från februari oavsett lagstiftningsförslagen. Jämfört med kommissionens förslag, dvs. att åtagandebemyndigandena ska uppgå till 1,26 % av bni i en union med 27 medlemsländer, kan Finlands ståndpunkt anses vara relativt stram. Ståndpunkten bygger i stor utsträckning på att en övre gräns för åtagandena också påverkar innehållet i reformen av EU:s finansieringssystem. Ett lågt tak på åtagandena och en sträng budgetdisciplin skapar tryck på ett finansieringssystem utan betalningsrabatter. Utöver en sträng budgetdisciplin och ett rent finansieringssystem betonas också behovet av ökad öppenhet och insyn.

Att behandla finansieringsramen och reformen av finansieringssystemet parallellt är ett nytt tillvägagångssätt för Finland jämfört med den förra finansieringsomgången. En sådan behandling är särskilt motiverad denna gång också därför att Finland enligt regeringens uppskattning allt tydligare ser ut att bli nettobetalare till EU:s budget. Under perioden 2007—2013 kommer Finlands kalkylerade nettobidrag i genomsnitt att vara 0,20—0,45 % av bni. År 2013 kommer rollen som nettobetalare uppskattningsvis att innebära ett bidrag på 540—880 miljoner euro. I synnerhet om EU:s finansieringssystem reformeras på ett för Finland ofördelaktigt sätt kan vårt nettobidrag till och med överstiga 0,60 % av bni. Att bara ta fasta på vad vi får ur EU:s budget är därför inte rationellt med tanke på Finlands ställning som nettobetalare i en situation där vårt bidrag till budgeten samtidigt kan öka okontrollerat.

Regeringen preciserar frågan om nivån på betalningsbemyndigandena i punkt 5 bland sina ställningstaganden. Med beaktande av finansieringarna skulle nivån på betalningsbemyndigandena enligt Finlands ställningstagande vara cirka en procent, dock med årlig variation under ramperioden. Vi skulle då ligga mycket nära den ståndpunkt som exempelvis Sverige och Nederländerna stått för under förhandlingarna. Finansutskottet anser det vara viktigt att Finland kan

anpassa sin ståndpunkt om dimensioneringen av finansieringsramen beroende på förhandlingsläget. Det viktigaste är att Finlands materiella mål kan tryggas i de fortsatta förhandlingarna.

Utskottet instämmer i regeringens bedömning att den skillnad mellan nivåerna på åtagandena och betalningarna som kommissionens föreslår är för stor. Man får således inte en realistisk bild av situationen av att bara se på åtagandebemyndigandena, utan i dagen läge måste man också framför allt se på nivån på betalningsbemyndigandena. Det är ändå uppenbart att utbetalningarna i slutet av ramperioden kommer att närma sig nivån på åtagandena även i de nya medlemsländerna när förvaltningen blir effektivare. Vi bör i vilket fall som helst så småningom komma ifrån det underutnyttjande av budgetmedel som pågått i flera år även i de gamla medlemsländerna, eftersom detta också påverkar hur väl finansieringsramen räcker till.

För Finlands del gäller förhandlingarna om finansieringsramen verkligen viktiga ekonomiska frågor. Regeringens ställningstagande av den 21 oktober 2004 skulle om det genomförs leda till att Finlands nettobehållning under sjuårsperioden uppgår till sammanlagt 2,5 miljarder euro. I skrivelsen om finansieringsramen anges de delar som denna nettobehållning kan bestå av.

EU-budgetens storlek kan påverka Finlands bidrag högst 270 miljoner euro per år. Finland har föreslagit ett finansieringssystem fritt från rabatter, vilket skulle innebära att vårt årliga bidrag till EU:s budget skulle minska med ca 190 miljoner euro. Om Finland når sina mål inom sammanhållningspolitiken kommer dessutom regionalpolitiken, landsbygdsutvecklingen, miljöfinansieringen, fiskerinäringen osv. att inbringa mer än vad kommissionens förslag innebär.

Finansministeriet bedömer att uppskattningen av Finlands nettobehållning under den kommande ramperioden gjorts på grundval av så realistiska premisser som möjligt i statsrådets skrivelse, och man utgår från att de mål som Finland uppställt huvudsakligen uppnås. Finansutskottet stöder dessa allmänna förhandlingsmål. I det följande granskas målen mer i detalj.

Systemet för egna medel

Finansutskottet instämmer fullständigt regeringens ståndpunkt om reformeringen av systemet för egna medel. Målet måste vara att övergå till bni-baserade medel och att behålla de traditionella egna medlen. Det kan inte komma på fråga att införa en EU-skatt, inte ens enligt den långsammare tidtabell som kommissionen föreslagit. Den brittiska rabatten måste avskaffas redan på kort sikt. Att skapa en generell korrigeringsmekanism inom EU:s finansieringssystem strider mot Finlands strävan att förenkla systemet.

Den senaste tidens uppgifter pekar på att Finlands önskan om parallell behandling av finansieringsramen och EU:s finansieringssystem kan visa sig vara orealistisk. Detta måste ändå eftersträvas i enlighet med tidigare konstaterade argument.

Det interinstitutionella avtalet

Kommissionen anser att det gällande interinstitutionella avtalet är ett effektivt sätt att främja budgetdisciplin, men att man med det nya avtalet framför allt bör eftersträva ökad flexibilitet. Detta i syfte att säkerställa en effektiv resursfördelning.

De föreslagna ändringarna skulle antagligen öka flexibiliteten när det gäller budgeteringen och verksamheten. Ökad flexibilitet skulle också göra kommissionen till en mer självständig aktör som i ökad utsträckning själv skulle kunna bestämma hur EU-medel används. Ökad flexibilitet kan också innebära att rådets och parlamentets kontrollmöjligheter samtidigt försämrats.

Utskottet tvekar liksom regeringen inför kommissionens förslag om ökad budgetflexibilitet. En alltför stor flexibilitet kan leda till oklarare politiska prioriteringar och användningen av resurserna blir inte nödvändigtvis effektivare. Regeringen har mycket riktigt påpekat att flexibiliteten kan ordnas inom de nuvarande ramarna t.ex. om man ser till att maximibeloppen under budgetrubrikerna ger tillräckligt med manöverutrymme. Den interna flexibiliteten i systemet blir också större om antalet rubriker och finansieringsinstrument minskas. Utskottet vill i syn-

nerhet betona vikten av åtgärder som förstärker budgetdisciplinen, kontrollerar den totala utgiftsökningen och ser till att budgetprocessen fungerar smidigt.

Bättre konkurrenskraft

Det som främst avgör EU:s framgång under den kommande finansieringsperioden är hur väl Lisabonstrategin lyckas. EU ligger långt från de ambitiösa målen och tillväxten har varit svagare i Europa än i Förenta staterna och de asiatiska tillväxtområdena. Därför är det särskilt viktigt att kommissionens förslag tydligt framhäver ökad konkurrenskraft för Europa genom särskilda satsningar på forskning, kunskap och innovation.

Kommissionen föreslår att resurserna för tillväxt och konkurrenskraft ökas med 194 % fram till 2013. Regeringens ståndpunkt är klart mer återhållsam: den anser att ökningsbehovet är ca 80 %.

Utskottet anser det vara synnerligen motiverat att satsningarna på forskning och utveckling (FoU) betonas, eftersom EU:s konkurrenskraft bäst kan förstärkas om man drar nytta av forsknings- och innovationsverksamheten och förbättrar kunskaperna. Det bör finnas förutsättningar som främjar bevarande och förstärkning av FoU i Europa. Det är ändå väsentligt att EU:s tilläggsresurser i en utvidgad union inte kommer i stället för nationella satsningar på forskning och eftersläpande offentliga satsningar i medlemsländerna. Mer pengar till forskningen måste innebära ett faktiskt mervärde i medlemsländerna och i hela Europa. Dessutom måste varje medlemsland också förbinda sig att på nationell nivå se till att innovationssystemen utvecklas och att det finns resurser för FoU. Utskottet anser att ca 80 % mer pengar för en ökad konkurrenskraft kan ge tillräckliga möjligheter att effektivisera verksamheten, utan att finansieringsramen växer för mycket. Ökningen måste enligt utskottet till största delen allokeras till ramprogrammet för forskning.

Utskottet vill också framhäva utbildningens betydelse och anser att utbildning och forskning

under rubrik 1A ska ses som element som stöder varandra och som bidrar till att målen enligt Lisabonstrategin uppnås och till att förstärka den europeiska kunskapsbasen. Om mer pengar ges till forskning, får detta inte äventyra de utbildningsåtgärder som producerar mervärde. Dessutom anser utskottet de åtgärder vara viktiga som förbättrar studenternas möjligheter att delta i internationella utbytesprogram.

Regional- och strukturpolitiken

Enligt finansutskottets bedömning kan även Finlands mål i fråga om regional- och strukturpolitik i dagens läge nås med en totalfinansiering på 1,1 % av bni, såsom regeringen föreslagit. Det är viktigt att i de kommande förhandlingarna också förbereda sig på det alternativet att den finansieringsram på 336 miljarder euro som kommissionen föreslagit för regional- och strukturpolitiken 2007—2013 inte kommer att vara den slutliga budgeten. Medlemsländernas krav varierar mellan 190 miljarder euro och 355 miljarder euro. Oavsett vilken finansieringsnivå som väljs måste man enligt utskottet eftersträva att finansieringsandelarna för de tre strukturfondsmålen (konvergens, regional konkurrenskraft och sysselsättning samt europeiska regionalt samarbete) förblir desamma.

Enligt regeringens ståndpunkt är det en tröskelfråga att Finlands norra och östra områden även i fortsättningen omfattas av det högsta regionstödet. Utskottet menar att detta är rätt förhandlingsmål för Finland och nödvändigt, eftersom det finns färre åtgärder inom målet för regional konkurrenskraft och sysselsättning än inom konvergensmålet.

Finland har föreslagit fler instrument i de förordningar som gäller de enskilda fonderna. Den viktigaste av dessa är att det alltid ska gå att medfinansiera produktiva investeringar i östra och norra Finland. Ett av Finlands viktigaste förhandlingsmål måste vara att möjliggöra stöd för produktiva investeringar oberoende av lösningen på strukturfondsfrågan.

Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) och Europeiska socialfonden (ESF) är

båda viktiga instrument för vår regional- och strukturpolitik. Kommissionen har föreslagit en begränsad möjlighet att finansiera projekt inom ESF:s åtgärdsurval med ERUF-medel och vice versa. Finansutskottet anser att manöverutrymmet mellan dessa fonder kunde vara till och med 10—20 %.

Med tanke på helheten måste man också beakta att Finland stöder det mer strategiska grepp som kommissionen föreslagit när det gäller inriktningen på regional- och strukturpolitiken. Förenkling, effektivisering och verkningsfull användning av medlen måste klart uppställas som mål för programplaneringen och förvaltningen för strukturfonderna. Kommissionens förslag är i detta avseende ett steg i rätt riktning, men inte tillräckliga.

Finansutskottet har också avgett ett separat och mer uttömmade utlåtande om strukturfonds-förordningarna i FiUU 28/2004 rd.

Landsbygdsutveckling

Europeiska rådet drog upp riktlinjerna för direktstöden och marknadsåtgärderna inom jordbruket under sina möten 2002 och 2003. Endast politiken för landsbygdsutveckling och finansieringen kan i detta skede påverkas. Ur nationell synvinkel är regeringens krav på att resurserna för landsbygdsutveckling ska ökas med ca 10 % mer än vad kommissionen föreslagit mycket viktigt. Landsbygdsutvecklingen uppmärksammades alltför lite både i meddelandet om finansieringsramen från februari 2004 och i den tredje sammanhållningsrapporten.

Det är välkommet om all finansiering av åtgärder för landsbygdsutveckling samlas i en och samma fond. I enlighet med regeringens ståndpunkt bör man också utgå från att finansieringen av gemenskapsinitiativet Leader i sin helhet integreras med den nya fonden för landsbygdsutveckling.

Det är också med tanke på EU-medfinansieringen för landsbygdsutveckling mycket viktigt att Finland lyckas i förhandlingarna om strukturfonderna. Utskottet stöder regeringens mål att även under den kommande ramperioden garante-

ra den finansiering för utveckling av landsbygden som ingår i mål 1-programmet för norra och östra Finland.

Regeringens ställningstaganden i fråga om förordningen om landsbygdsutveckling (U 51/2004 rd) och förordningen om finansieringen av den gemensamma jordbrukspolitiken (U 54/2004 rd) är lämpliga i detta skede av förhandlingarna, menar utskottet.

Finansieringen av yttre förbindelser

Antalet finansieringsinstrument på området yttre förbindelser ska enligt förslaget minskas till sex genom att fyra nya instrument upprättas; detta är välkommet. Vidare förefaller det också motiverat att liksom Finland i sin ståndpunkt kräva en garanti för en reell ökning av finansieringen på området yttre förbindelser.

Utskottet delar regeringens oro i fråga om det europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet. I kommissionens meddelande om finansieringsramen från februari 2004 beskrevs instrumentet uttryckligen som ett instrument för bättre samarbete i gränsregioner. Nu håller kommissionen emellertid på att utvidga tillämpningen också till allt annat stöd till länderna inom grannskapspolitiken. Endast de länder som omfattas av grannskapspolitiken nämns som länder som omfattas av instrumentet. Ryssland hör inte till dessa länder. Utskottet delar regeringens oro över risken att Ryssland från och med 2007 inte längre omfattas av EU-finansieringen på området yttre förbindelser, vilket inte vore acceptabelt, menar utskottet.

Utskottet har i tidigare sammanhang stött användningen av ett grannskapsinstrument ut-

tryckligen på grundval av att samprojekt mellan Finland och Ryssland skulle kunna finansieras ur en och samma fond. Därför är det ur Finlands synvinkel absolut nödvändigt att omfattningen och målländerna för grannskapsinstrumentet återställs till det tidigare. Såsom regeringen konstaterar i sin ståndpunkt är det viktigt för Finland att ett enhetligt grannskapsinstrument tas fram för finansieringen av det gränsöverskridande och regionala samarbetet längs hela den yttre EU-gränsen.

Utskottet instämmer i regeringens ståndpunkt att det anslag på 1,6 miljarder euro som kommissionen föreslagit för regionalt samarbete vid EU:s yttre gräns inte är tillräckligt med tanke på dess politiska betydelse.

Regeringen utgår i enlighet med vad den ansåg i februari från att finansieringen av handlingsprogrammet för den nordliga dimensionen ska garanteras bl.a. genom lämpliga finansieringsinstrument för yttre förbindelser. Med beaktande av kommissionens förslag om innehållet i det europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet skulle man i detta sammanhang också kunna överväga behovet av en egen budgetpost för den nordliga dimensionen, såsom finansutskottet redan tidigare har föreslagit.

Utlåtande

Finansutskottet meddelar att

det omfattar statsrådets ståndpunkt i ärendena U 56/2004 rd, U 54/2004 rd, U 55/2004 rd, U 51/2004 rd, U 52/2004 rd och E 119/2004 rd, men med anmärkningarna ovan .

**FiUU 27/2004 rd — U 56/2004 rd, U 54/2004 rd,
U 55/2004 rd, U 51/2004 rd, U 52/2004 rd, E 119/2004 rd**

Helsingfors den 16 november 2004

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Olavi Ala-Nissilä /cent
vordf. Matti Ahde /sd
medl. Christina Gestrin /sv
Kyösti Karjula /cent
Jari Koskinen /saml
Pekka Kuosmanen /saml
Reijo Laitinen /sd (delvis)
Maija-Liisa Lindqvist /cent
Pirkko Peltomo /sd
Iivo Polvi /vänst (delvis)
Virpa Puisto /sd
Markku Rossi /cent

Matti Saarinen /sd (delvis)
Anni Sinnemäki /gröna
Irja Tulonen /saml
Kari Uotila /vänst
ers. Timo Kalli /cent
Bjarne Kallis /kd
Olli Nepponen /saml
Maija Perho /saml
Aulis Ranta-Muotio /cent (delvis)
Sari Sarkomaa /saml (delvis)
Pia Viitanen /sd (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Alpo Rivinoja
utskottsråd Hellevi Ikävalko.