

SUUREN VALIOKUNNAN LAUSUNTO 1/2004 vp

Valtioneuvoston selvitys hallituksen kannan- otosta komission 10.2.2004 antamaan rahoitus- kehystiedonantoon

Valtioneuvostolle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan suuri valiokunta sai 11 päivänä helmikuuta 2004 valtioneuvostolta perustuslain 97 §:n mukaisen selvityksen hallituksen kannanotosta komission 10.2.2004 antamaan rahoituskehystiedonantoon (E 4/2004 vp). Suuri valiokunta on päättänyt antaa asiasta lausunnon valtioneuvostolle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- budjettineuvos Rauno Lämsä, valtiovarainministeriö
- aluekehitysjohtaja Märten Johansson, sisäasiainministeriö

- vanhempi hallitussihteeri Kari Valonen, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Anssi Paasivirta, kauppa- ja teollisuusministeriö.

Viitetieto

Suuri valiokunta on saanut lausunnot valtiovarainvaliokunnalta (VaVL 13/2004 vp), hallintovaliokunnalta (HaVL 4/2004 vp), maa- ja metsätalousvaliokunnalta (MmVL 7/2004 vp), talousvaliokunnalta (TaVL 6/2004 vp), työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalta (TyVL 2/2004 vp) ja ympäristövaliokunnalta (YmVL 10/2004 vp). Lausunnot ovat tämän lausunnon liitteinä, ja suuri valiokunta on lähettänyt lausunnot valtioneuvostolle tiedoksi.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Euroopan komissio antoi 10.2.2004 neuvostolle ja Euroopan parlamentille tiedonannon laajentuneen unionin politiikkahaasteista ja talousarviovaroista kaudelle 2007—2013 (rahoituskehystiedonanto).

Rahoituskehystiedonanto sisältää komission esittämät painopisteet uudelle rahoituskaudelle 2007—2013 sekä katsauksen vuosittaisiin rahoituskehyksiin pääluokittain vuoden 2004 hin-

noin. Komissio ehdottaa nyt seitsemän vuoden rahoitusjaksoa ottaen näin huomioon maatalouden tukien maksatuksen (EU-25) sekä nykyisten rakennerahasto-ohjelmien toimeenpanon. Jatkossa olisi tarkoitus siirtyä Euroopan parlamentin vaalikauden mukaisiin viiden vuoden jaksoihin.

Rahoituskehystiedonannon päähuomio keskittyy kasvun ja kilpailukyvyyn sekä työllisyyden turvaamiseen unionin alueella sekä Lissabo-

nin strategian tavoitteiden toteuttamiseen. Komission esityksen painopistealueet laajentuneen unionin rahoitusnäkymistä ovat kestävä kehitys, kansalaisia lähempänä oleva Eurooppa ja Eurooppa kansainvälisenä toimijana. Kestävän kehityksen lähtökohtana on Lissabonin Eurooppa-neuvoston ja Göteborgin Eurooppa-neuvoston strategioiden toteuttaminen sisältäen kasvun ja työllisyyden kilpailukyvn, kasvun ja työllisyyden koheesion sekä luonnonvarojen kestävä hallinnon ja suojelun. Eurooppalainen kansalaisuus -otsikon alle kuuluvat vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue, peruspalveluiden ja -tavaroiden saatavuus sekä eurooppalaisen kulttuurin ja monimuotoisuuden edistäminen. EU globaalina kumppanina käsittää EU:n naapurisuuspolitiikan ja ulkosuhdeohjelmat. Omia varoja koskevan esityksensä komissio antaa neuvostolle erillisessä kesään 2004 mennessä annettavassa raportissa.

Komissio esittää tiedonannossaan rahoituskehysten rakenteen uudistamista. Tavoitteena on politiikkasuuntautunut kehysrakennelma, joka vastaisi unionin hyväksymiä prioriteetteja viiden meno-otsakkeen pohjalta:

- 1a) Kasvua ja työllisyyttä edistävä kilpailukyky
- 1b) Kasvua ja työllisyyttä edistävä koheesio
- 2) Luonnonvarojen kestävä hallinta ja suojele
- 3) Unionin kansalaisuus, vapaus, turvallisuus ja oikeus
- 4) Euroopan unioni kansainvälisenä toimijana
- 5) Hallinto.

Rahoituskehysten sisältämä budjetin katto aiotaan komission tiedonannon mukaan pysyttää Agenda 2000 -paketin yhteydessä sovitussa 1,24 prosentissa bruttokansantulosta. Lisäksi Euroopan kehitysrahasto liitettäisiin EU:n talousarvioon. Sen nykyinen osuus on 0,03 prosenttia bruttokansantulosta. Merkittävä osa EU:n varoista kohdennettaisiin tavoitteisiin, jotka koskevat kasvua ja työllisyyttä tukevaa kilpailukykyä ja EU:ta kansainvälisenä toimijana.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto hyväksyi oman kantansa komission rahoituskehystiedonantoon EU-ministeri-valiokunnassa 11.2.2004.

Valtioneuvosto katsoo, että uusilla rahoituskehyksillä on tuettava unionin poliittisia tavoitteita ja yleistä pyrkimystä unionin eheyden säilyttämiseen ja niistä täytyy löytää kaikkia jäsenvaltioita tyydyttävä ratkaisu. Valtioneuvosto korostaa jäsenvaltioiden välistä solidaarisuutta ja uusien jäsenvaltioiden integroimista unionin toimintaan ja politiikkaan mahdollisimman nopeasti, mutta painottaa kurinalaista budjettipolitiikkaa sekä jäsenvaltioissa että unionissa. Valtioneuvosto katsoo, että alueellisen koheesiopolitiikan ja kilpailukyvn edistämisen tulisi olla uusien rahoituskehysten sisällön ja resursoinnin kulmakivi.

EU:n kehittäminen maailman kilpailukykyisimmäksi ja dynaamisimmaksi osaamistaloudeksi merkitsee koko unionin ja jäsenmaiden enenevää panostamista tietoon ja innovaatioihin, samalla kun nopeutetaan rakenneuudistuksia. Valtioneuvosto korostaa työllisyyspolitiikan aikaisempaa merkittävämpää roolia Lissabonin tavoitteiden saavuttamisessa. Valtioneuvosto tukee komission esitystä lisätä tutkimus- ja innovaatioresursseja.

Valtioneuvoston tavoitteena on sisällyttää Suomen pohjoiset ja itäiset alueet korkeimman aluetukiluokituksen piiriin tulevallakin rahoituskaudella. Näiden alueiden erityisaseman tunnustaminen on Suomelle kynnyskysymys. Valtioneuvosto katsoo, että maaseudun kehittämisasiat ovat jääneet tiedonannossa liian vähälle huomiolle, siltä osin valtioneuvosto kannattaa resurssien lisäämistä komission esittämää enemmän.

Valtioneuvosto kannattaa komission esitystä luoda oikeus- ja sisäasioille oma meno-otsakeensa. Ulkosuhdeohjelmien osalta tarvetta halutaan arvioida varsinaisten lainsäädäntöehdotusten yhteydessä.

Valtioneuvosto katsoo, että rahoituskehykset tulee mitoittaa tulevalla kaudella enintään noin 1,1 prosentin tasolle EU:n bruttokansantulosta. Tällä kokonaismoitoksella tulee turvata lisäre-

surssien osoittaminen etenkin Suomen kannalta tärkeiden ja unionin tuloksiltaan vaikuttavimpien politiikkaprioriteettien toteuttamiseen. Valtioneuvosto pitää tulosvastuuta ja avoimuutta

EU-rahoituksen välttämättömänä edellytyksenä. Valtioneuvosto kannattaa kaikkien maksuhelpotusten poistamista ja rahoitusjärjestelmän yksinkertaistamista.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Suuri valiokunta on saanut valtioneuvostolta hyvin lyhytsanaisen ja niukan selvityksen komission rahoituskehystiedonnannosta. Erikoisvaliokunnat ovat antaneet selvityksestä kuusi lausuntoa suurelle valiokunnalle. Lausunnoissa ilmaistut valiokuntien kannat ovat yhteneväisiä lukuunottamatta joitakin painotuseroja. Suuri valiokunta pyrkii lausunnossaan nostamaan esille Suomen kannalta tärkeimmät näkökohdat ja yhteensovittamaan erikoisvaliokuntien lausunnoissa esitetyt näkemykset.

Komissio määrittelee tiedonannossaan laajentuneen Euroopan unionin tavoitteet ja niiden toteuttamiseen tarkoitetun rahoituskehyksen vuosille 2007—2013. Suomesta on tulossa entistä selkeämmin nettomaksaja laajentuneessa unionissa, ja siksi tulevat rahoituskehysneuvottelut ovatkin Suomen kannalta erittäin merkittävät.

Saadun arvion mukaan Suomen laskennallinen nettomaksusuosus kasvaisi seuraavalla rahoituskehyskaudella asteittain nykyisestä 0,1—0,2 prosentista 0,3—0,5 prosenttiin bruttokansantulosta ja olisi vuonna 2013 arviolta 540—880 miljoonaa euroa. Suuri valiokunta yhtyy valtiovarainvaliokunnan näkemykseen ja antaa tuken-
sa valtioneuvoston selvityksessä esitettyyn tavoitteeseen EU:n kurinalaisesta budjettipolitiikasta myös tulevaisuudessa. Kuten valtioneuvosto selvityksessään toteaa, komission linjaukset eivät kaikilta osin täytä tätä vaatimusta.

Komission ehdottamia painopisteitä — kestävä kehityksen mukaista kilpailukyyn ja työllisyyden kasvua, tasapainoisen alue- ja rakennepolitiikan kehittämistä sekä sisäisen turvallisuuden ja kansainvälisen yhteistyön parantamista — voidaan pitää valiokuntien mielestä Suomen kannalta oikeina.

Valtiovarainvaliokunta on lausunnossaan todennut, että Suomen valtioneuvoston alustava kanta, 1,1 prosentin raja maksusitoumuksille, vastaa Euroopan kehitysrahasto huomioon ottaen käytännössä noin yhden prosentin maksatusmäärärahoja. Tämä on varsin lähellä EU:n suurimpien nettomaksajien neuvotteluissa tähän mennessä edustamaa kantaa.

Työ- ja tasa-arvovaliokunta katsoo lausunnossaan, että valtioneuvoston esittämällä kokonaismitoituksella voidaan turvata resurssit Suomen ja koko EU:n kannalta keskeisten työllisyys- ja kilpailukykytavoitteiden edistämiseen, mutta pohtii myös kokonaismitoituksen kasvatamisen mahdollisia kielteisiäkin vaikutuksia kansallisen budjettitalouden liikkumavaraan ja mahdollisuuksiin huolehtia kansallisesti alue- ja työllisyyspolitiikan tehokkaasta hoitamisesta.

Talousvaliokunta viittaa lausunnossaan valtioneuvoston kantojen tietynlaiseen ristiriitaisuuteen. Yhtäältä valtioneuvosto lähtee kannassaan komission esitystä alemmasta maksusitoumuksesta. Toisaalta Suomen oman alue- ja rakennepolitiikan jatkumisen kannalta olisi huolehdittava unionin riittävästä rahoituksesta, min-
kä lisäksi valtioneuvosto esittää komissiota suurempaa lisäystä maaseudun kehittämistoimien resursseihin. Valtioneuvosto lähtee siitä tosiasiasta, että nykyään todelliset maksusitoumukset jäävät alle 1,0 prosentin tason. Tämän mukaan valtioneuvoston esittämällä komission esitystä alemmalla 1,1 prosentin tasollakin saataisiin aikaan merkittäviä lisäpanostuksia, jos EU:n budjetointikäytäntö tehostuisi. Suuri valiokunta toteaa, että laskelmia ei pitäisi perustaa liialliseen toiveikkuuteen toiminnan tehostumisesta, vaan politiikkojen sisällöllisten tavoitteiden ja niiden toteuttamiseen varattavien resurssien pitää olla sopusoinnussa keskenään.

Rahoituskehiksestä suurin osa, vajaa 90 prosenttia, käytetään ns. sidottuihin menoihin, jolloin rahoituskehiksen joustovara kohdistuu laajentumisen jälkeen ainoastaan nykyisten jäsenvaltioiden muuhun rahoitukseen. Tämä saattaisi vaarantaa myös Suomelle tärkeän alue- ja rakennepoliittikan rahoituksen. Suuri valiokunta pitää erikoisvaliokuntien tavoin valtioneuvoston esitystä 1,1 prosentin maksusitoumuksista oikeana lähtökohtana kehysneuvotteluihin, mutta tarkan maksusitoumusten enimmäismäärää koskevan kannan sijasta suuri valiokunta pitää tärkeämpänä sitä, että Suomen asettamat EU-politiikkojen sisällölliset tavoitteet voidaan turvata tulevissa jatkoneuvotteluissa. Kuten valtioneuvosto toteaa kannanotossaan, kyse on rahoitusmitoitusten ohella poliittisista valinnoista. Valtioneuvoston tuleekin mitoittaa maksusitoumuksia ja maksatuksia koskevat linjauksensa sen mukaisesti. Suuri valiokunta pitää tärkeänä, että menotaso ja sitä koskevaa Suomen kantaa arvioidaan uudelleen neuvottelujen edistyessä. Neuvotteluissa tulisi varmistaa, että jatkossa päästäisiin eroon jo vuosia jatkuneesta budjettivarojen alikäytöstä, millä olisi myönteinen vaikutus rahoituskehysten riittävyyteen.

Kilpailukyky

Yleisen kilpailukykyyn kehittämiseksi on unionin toiminnassa varmistettava jo käynnistettyjen strategioiden keskinäinen yhteensopivuus ja suunnattava voimavarat jatkossa entistä voimakkaammin jo sovittujen keskeisten toimenpiteiden sekä Euroopan kilpailukykyä selkeästi parantavien hankkeiden toteuttamiseen. Rakenteelliset uudistukset, tutkimus- ja innovaatiotoiminnan hyödyntäminen ja osaamisen kehittäminen ovat keinoja, joilla parannetaan EU:n kilpailukykyä ja edistetään investointien ja yritysten sijoittumista Eurooppaan. Talousvaliokunta toteaa lausunnossaan, että laajentuminen antaa unionille merkittävän mahdollisuuden kasvuun. Samalla on asian kääntöpuolena todettava, että laajentumisen tapahtuessa EU-25:n keskeiset taloudelliset tunnusluvut kääntyvät huomattavan haasteellisiksi verrattuna nykyisen EU-15:n lu-

kuihin. Tämä koskee niin kansantuloa henkeä kohden, tuottavuuden kasvua kuin työllisyyttäkin. Panostukset on suunnattava nimenomaan näiden ongelmien voittamiseen, keskeisinä tavoitteina ovat kilpailukykyyn ja tuottavuuden kasvun kohottaminen.

Lausunnoissaan valiokunnat ovat yhtyneet valtioneuvoston kantaan siitä, että unionin tulee entistä enemmän keskittyä toimintaan, joka tuo lisäarvoa, kun sitä hoidetaan unionitasolla yksittäisten jäsenvaltioiden sijasta. Unionin toiminnalle on asetettava selkeitä painopisteitä ja poliittisia tavoitteita, joille myös annetaan riittävät voimavarat. Komission ehdotuksen mukaan tutkimus- ja kehittämistoimintaan suunnattavat varat on tarkoitus kolminkertaistaa vuoteen 2013 mennessä. Talousvaliokunta kuitenkin toteaa lausunnossaan, että komission tavoite unionin omien tutkimus- ja kehittämismenojen kolminkertaistamisesta saattaa olla ylimitoitettu. Rahoitusta mitoitettaessa on otettava huomioon muun muassa tulevan tutkimuksen puiteohjelman painotukset, rakenteet ja toimintatavat.

Valtiovarainvaliokunta pitää lausunnossaan tutkimukseen suunnattavien resurssien lisäämistä erittäin perusteltuna. EU:n kehittäminen maailman kilpailukykyisimmäksi talousalueeksi edellyttää unionin sekä jäsenmaiden panosta tietoon ja innovaatioihin. Tutkimustoiminnan kasvun tulisi kohdistua aloille, jotka parhaiten tukevat innovaatiotoimintaa, tuottavuuden ja yritystoiminnan kasvua ja työllisyyttä. Unionin tutkimukseen käyttämät varat ovat olleet esim. Yhdysvaltoihin ja Japaniin verrattuna vähäiset. Tutkimus- ja kehittämistoiminnalle tulee luoda sellaiset puitteet, joilla kannustetaan eurooppalaisen tutkimus- ja kehittämistoiminnan säilymistä Euroopassa. Valtiovarainvaliokunta esitti lausunnossaan huolensa siitä, että voimakas budjetin kasvattaminen voisi johtaa monissa maissa siihen, että kansalliset panostukset korvataan EU-rahoituksella. Tällainen menettely ei vahvista Euroopan kilpailukykyä eikä edistä yhteisesti asetettujen tavoitteiden saavuttamista. EU:n rahoituksella ei tule paikata kansallisen rahoituksen jälkeenjääneisyyttä, vaan EU:n toi-

menpiteillä on saatava aikaiseksi todellista lisäarvoa jäsenmaissa ja koko unionin alueella.

Tutkimus- ja kehitystoiminnan ja osaamis-pohjaisen talouden edistämisestä muodostuu rahoituskehysten valmistelun yksi keskeisimmistä haasteista. Tutkimuksen ohella koulutuksella on merkittävä osa kilpailukyvn parantamisessa. Rakenteelliset uudistukset ovat myönteisiä unionin koulutusyhteistyön kehittämisen kannalta. Tärkeää on kuitenkin varmistaa, että painotus eri osioiden sisällä myös käytännössä kohdentaa riittävät määrärahat koulutukseen. Samoin keskeisiä haasteita ovat infrastruktuuri-investointien toteuttaminen kilpailukykyä tukevalla tavalla sekä alue- ja rakennepoliitiikan yhdistäminen kilpailukyky politiikkaan keskinäinen solidaarisuuden tavoite kuitenkin säilyttäen.

Alue- ja rakennepoliitiikka

Suuri valiokunta yhtyy valtioneuvoston näkemykseen siitä, että alue- ja rakennepoliittisissa ratkaisuissa tulee pyrkiä tasapainoiseen, innoivoivaan rakennepoliittiseen mutta kurinalaiseen rahoitusratkaisuun, joka tyydyttää niin uusia kuin nykyisiäkin jäsenvaltioita. EU:n alue- ja rakennepoliittisten menojen kokonaismäärä on tulevaisuudessa Suomen nettorahoitusaseman kannalta entistäkin merkittävämpi asia. Alue- ja rakennepoliitiikkaan tulee komission esitysten pohjalta varata jatkossa noin 0,40 prosenttia EU:n bruttokansantulosta, mikä tarkoittaa tulevalla rahoituskehyskaudella komission kaavailujen mukaan noin 336 miljardia euroa. Saadun selvityksen mukaan tämä mahdollistaa rakennepoliittikkarahoituksen painopisteen siirtämisen kaikkein köyhimmille alueille ja edistää siten unionin koheesiotavoitteen saavuttamista, mutta mahdollistaa myös nykyisissä jäsenmaissa puuttumisen alueellisiin ja rakenteellisiin ongelmiin.

Suuri valiokunta haluaa muistuttaa, että EU:n politiikkojen taustalla oleva koheesioajatus perustuu jäsenvaltioiden väliseen solidaarisuuteen. Ajatusta voi olla vaikea sovittaa tilanteeseen, jossa joissakin jäsenvaltioissa ylläpidettäisiin EU:n välittömien tai välillisten rahoitustu-

kien avulla muihin jäsenvaltioihin verrattuna poikkeuksellisen suuria vero- ja sosiaalipoliittisia kilpailuetuja. Talousvaliokunta muistutti lausunnossaan, että yrityksille annettavilla investointituilla on myös aina oltava objektiivisesti perusteltavissa oleva alue- tai rakennepoliittinen peruste. Puhdas EU:n varoilla maksettava yritystuki yritystoiminnan siirtämiseksi nettomaksajavaltioista tuen saajavaltioihin vaarantaa koko koheesiopoliitiikan uskottavuuden.

Rahoituskehystiedonantoon liittämässään kannanotossa valtioneuvosto pitää Suomen tavoitteena edelleen sitä, että pohjoiset ja itäiset alueet sisällytetään korkeimman aluetukiluokituksen piiriin myös tulevalla rahoituskaudella. Kolmatta koheesioraporttia koskevassa kannanotossaan valtioneuvosto pitää kynnyskysymyksenä, että Suomen pohjoiset ja itäiset alueet sisällytetään korkeimman aluetuen piiriin myös jatkossa. Nämä kaksi tavoitetta eivät ole täysin identtisiä. Jälkimmäinen kynnyskysymyksenäkin nimetty voidaan saavuttaa ilman ensimmäistä tavoitetta. Erikoisvaliokunnat ovat lausunnoissaan pitäneet tärkeänä, että tulevalla rahoituskehyskaudella Suomen pohjoiset ja itäiset alueet kuuluvat edelleen yhteisön korkeimman aluetukiluokituksen piiriin näiden alueiden erityistilanteesta ja rakenteellisesta muista alueita heikommasta asemasta johtuen. Valtiovarainvaliokunta katsoo, että strateginen valinta Suomen osalta tapahtuu sen mukaan, kuuluvatko köyhimmät alueemme jatkossa tavoite 1:n vai tavoite 2:n piiriin.

Valtiovarainvaliokunta on todennut lausunnossaan, että kaikki uudet jäsenmaat ovat koheesiomaita ja kuuluvat konvergenssitavoitteen eli tavoite 1:n piiriin. Valtaosa alue- ja rakennepoliitiikkaan varatuista määrärahoista, noin 78 prosenttia, käytetään tulevalla rahoituskaudella tavoite 1 -alueille. Konvergenssi ohjelmaan pääsevät mukaan alueet, joiden bruttokansantulo/asukas on alle 75 prosenttia EU-25:n eli laajentuneen unionin keskiarvosta. Tämä vaikeuttaa selkeästi Suomen tavoitetta korkeimmasta alueluokituksesta.

Komissio esittää, että Suomi kuuluisi tulevalla rahoituskehyskaudella tavoite 2 -alueeseen.

Tähän kuuluvat alueet, joiden bruttokansantu-lo/asukas on yli 75 prosenttia EU-15:stä eli nykyisten jäsenmaiden keskiarvosta. Tavoite tähtää alueellisen kilpailukyyn ja työllisyyden edistämiseen. Alue- ja rakennepolitiikkaan varautuista resursseista tähän käytetään tulevilla rahoituskaudella noin 18 prosenttia. Unionin pohjoiset, erittäin harvaan asutut alueet saivat tuen korotettuna.

Talousvaliokunnalle annetussa asiantuntija-selvityksessä on kuitenkin esitetty huoli uuden tavoite 2 -alueen heikosta rahoitusosuudesta (18 prosenttia) tulevassa rahoituskehityksessä. Uusi tavoite 2 -ohjelma olisi käytännössä ainoa nykyisten jäsenmaiden alueellisen kilpailukyyn ja työllisyyden kehittämiseen varattu panos. Tämä saattaisi merkitä Suomen nykyisten tavoite 2 -alueiden jäämistä kaiken alue- ja rakennepoliittisen tuen ulkopuolelle. Ehdotuksen mukaisesti myös tietyt aluepoliittiset tukimuodot tulisivat jatkossa kielletyiksi tavoite 2 -alueella, mitä ei voida pitää Suomen kannalta perusteltuna. Nämä näkökohdat huomioon ottaen talousvaliokunta korostaa sitä, että Itä- ja Pohjois-Suomen saaminen myös konvergenssitavoitteen piiriin on koko valtakuntaa koskeva kansallinen etu.

Myös valtiovarainvaliokunta on lausunnossaan katsonut, että tavoite 1:n lisäksi Suomessa tarvitaan vuoden 2006 jälkeenkin nykyisen tavoite 2 -ohjelman kaltaista, rakennemuutoksia helpottavaa instrumenttia. Koko maan kuuluminen tavoite 2 -alueeseen heikentäisi nykyisten tavoite 2 -alueiden suhteellista asemaa. Nykyta-soinen tuki näille rakennemuutosalueille on kuitenkin välttämätön alueellisesti tasapainoisen kehityksen, kilpailukyyn ja työllisyyden näkökulmasta.

Suuri valiokunta pitää kynnyskysymyksenä, että Suomen pohjoiset ja itäiset alueet saadaan korkeimman aluetuen piiriin myös jatkossa, samalla kun huolehditaan siitä, että Suomen tämänhetkiselä tavoite 2 -alueella säilyy jatkossakin nykyistä vastaava EU:n kilpailukykyä edistävä ja rakennemuutoksiin sopeutumista helpot-

tava tukimuoto. Lopputuloksen arvioinnissa luonnollisesti merkityksellisintä on tuen mahdollisimman korkea taso. Suomen tavoitteena EU:n perustuslakineuvotteluissa on saada harvaan asuttujen alueiden erityisasema kirjattua sopimukseen, joka loisi siten pysyvän mahdollisuuden korkeammalle tuelle.

Maaseudun kehittäminen

Komission esityksessä nykyiset maaseutupoliittiset välineet kootaan yhteen luonnonvarojen hoito -pääluokan alle ja maaseutupolitiikka rahoitetaan uudesta maaseudun kehittämisrahas-tosta. Saamansa selvityksen perusteella valtio-varainvaliokunta on lausunnossaan pitänyt todennäköisenä, että kehysten valmistelun yhteydessä ei käsitellä maatalouden suoria tukia ja markkinointitoimia, joiden tulevaisuudesta tehtiin päätöksiä jo kesällä 2003. Maa- ja metsätalousvaliokunta on korostanut lausunnossaan, ettei maataloudelle laajentumisen yhteydessä päätettyjä menokehityksiä tule supistaa entisestään, vaikka EU:n menojen kokonaistasoa alennettaisiin komission esittämästä.

Maaseudun kehittäminen on jäänyt sekä rahoituskehystiedonannossa että koheesioraportissa melko vähälle huomiolle. Yhteinen maatalouspolitiikka tarvitsee rinnalleen aktiivisen maaseudun kehittämispolitiikan koko unionin alueella. Sosiaalisesta ja työllisyysnäkökulmasta maaseudun uuden elinkeinotoiminnan kehittäminen on välttämätöntä korvattaessa maatalouden piiristä väheneviä työpaikkoja ja pyrittäessä säilyttämään mahdollisuus asua maaseudulla. Maaseudun monialayrittäjyyden ja uusien työpaikkojen syntymistä on tarpeen edistää aikaisempaa tehokkaammin myös unionin yhteisillä toimilla. Tähän kokonaisuuteen kuuluvat myös koulutuspalvelujen saatavuus, toimivat tie- ja tietoyhteydet sekä muut julkisen vallan palvelut. Valtioneuvoston kannanoton mukaisesti valiokunta katsoo, että maaseudun kehittämiseen tulee suunnata voimavaroja komission esittämää enemmän.

Sisäinen turvallisuus ja kansainvälinen yhteistyö

Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue saa vihdoin tulevissa rahoituskehityksissä oman meno-otsakkeensa. Hallintovaliokunta onkin lausunnossaan esittänyt tyytyväisyytensä asiasta. Tampereen huippukokouksessa hyväksyttyjen tavoitteiden voimaansaattamisen merkitys on korostunut erityisesti terrorismin vastaisen taistelun vuoksi. Oikeus- ja sisäasioiden asema vahvistuu entisestään myös EU:n tulevassa perustuslaissa, ja näin ollen suuri valiokunta pitää perusteltuna omaa meno-otsaketta rahoituskehityksissä.

Rahoituskehystiedonannossa todetaan turvallisuuden takaamisen rikollisuuden ja terrorismin ehkäisemisen ja torjumisen avulla olevan jatkossakin keskeinen haaste unionille. Tiedonanto korostaa Europolin ja Euroopan poliisiakatemian toiminnan kehittämistä turvallisuutta edistävinä toimina sekä Eurojust-yksikön vahvistamista koordinaation ja yhteistyön helpottamiseksi rajat ylittävien rikosten yhteydessä. Suomi on aiemmissa kannanotoissaan johdonmukaisesti tukenut rajavalvonnan yhteisörahoituksen lisäämistä ja taloudellista taakanjakoa. Valtiovarainvaliokunta on katsonut lausunnossaan, että Suomen tulisi edelleen pyrkiä vaikuttamaan siihen, että tavoite yhteismitallisiin kriiteereihin perustuvasta ulkorajavalvonnan yhteisörahoituksesta ja taloudellisesta taakanjaosta voitaisiin varmistaa vuosille 2007—2013.

Rajat ylittävän yhteistyön ja uuden naapuriusinstrumentin tulee muodostaa sellainen kokonaisuus, jolla voidaan jäntevöittää rajat ylittävää yhteistyötä ja edistää Pohjoisen ulottuvuuden toimintaohjelman toteuttamista. Valtiovarainvaliokunta on lausunnossaan todennut, että tähän mennessä saadun selvityksen perusteella rahoituksen kokoaminen yhteen paikkaan vaikuttaa tarkoituksenmukaiselta ratkaisulta.

Tavoite 3 -ohjelma pitää sisällään alueellisen yhteistyön edistämisen unionin sisä- ja ulkoraajoilla. Tämän tavoitteen toteuttamiseen ohjattaisiin Interreg-toteuttamisperiaatteita noudattaen noin neljä prosenttia alue- ja rakennepolitiikan varoista. Ulkoraajoilla olisi käytössä uusi ns. naa-

puruusinstrumentti, jolloin esimerkiksi Suomen ja Venäjän yhteishankkeita voitaisiin rahoittaa samasta rahastosta. Kuten valtioneuvosto rahoituskehyskannanotossaan toteaa, naapuriusinstrumentin toimeenpano edellyttää myös rahoituksen kasvavaa suuntaamista tämän prioriteetin mukaan. Suomi lähtee siitä, että pohjoisen ulottuvuuden toimintaohjelman rahoitus tulee taata muun muassa ulkosuhderahoituksen tarkoituksenmukaisista rahoitusinstrumenteista — ottamatta tässä vaiheessa kantaa esimerkiksi erilliseen budjettilinjaan. Ympäristövaliokunta on lausunnossaan todennut, että naapuriusinstrumentti tarjoaa mahdollisuuden ympäristöhankkeiden toteuttamiseen Suomen ja Venäjän raja-alueilla ja sen käyttämistä tulisi hyödyntää mahdollisimman tehokkaasti. Itämeren suojelukysymysten tulee olla selkeänä painopisteenä ottaen huomioon yhteisön laajentumisen.

Suuri valiokunta korostaa myös EU:n kehitysyhteistyön merkitystä EU:n ulkosuhteissa. Komission ehdotuksessa korostetaan EU:n roolia kestäväen kehityksen periaatteiden edistäjänä monen- ja kahdenvälisissä kansainvälisissä suhteissa. Kehitysyhteistyössä painotetaan köyhyyden vähentämistä YK:n Millenium-tavoitteiden mukaisesti. Suuri valiokunta kannattaa komission ehdotuksia.

Rahoitusjärjestelmä ja budjettikuri

Komission esitys omia varoja koskevien periaatteiden uudistamisesta annetaan vasta myöhemmin keväällä. Rahoitusjärjestelmään ei esitetäkään nyt suuria muutoksia, mutta tiedonanto sisältää esityksen uudenlaisesta kaikkia jäsenvaltioita koskevasta korjausmekanismista. Valtioneuvosto katsoo, että komission esitys tekisi nykyisestä järjestelmästä vieläkin monimutkaisemman ja vähemmän kannustavan. Suuri valiokunta yhtyy erikoisvaliokuntien lausuntojen tavoin valtioneuvoston kielteiseen näkemykseen. Rahoituksen pitää perustua oikeudenmukaiseen, yksinkertaiseen ja läpinäkyvään järjestelmään. Suuri valiokunta tukee valtioneuvoston kantaa siitä, että kaikki nykyiset maksuhelpotukset EU:n jäsenmaksuista pitää poistaa jatkossa.

Hallinto- ja päätöksentekomenettelyjä tulee yksinkertaistaa ja läheisyysperiaatetta vahvistaa komission ehdotusten suuntaisesti. Tämä olisi tärkeätä alueellisten toimijoiden, erityisesti maanviljelijöiden sekä pienten ja keskisuurten yritysten kannalta. Lisäksi EU:n varojen väärinkäyttöihin kohdistuvien sanktiojärjestelmien kehittämiseen ja varojen valvontaan tulee kiinnittää aikaisempaa suurempaa huomiota. Käytössä olevien tilastojen tulee olla tosiasioihin perustuvia. Rahoituksen käytön tulee noudattaa annettuja säännöksiä ja tehtyjä päätöksiä.

Valtiovarainvaliokunta on lausunnossaan toistanut myös aiemman varauksellisen kantansa EU-veron käyttöönottoon. Valtiovarainvaliokunta katsoo, että omien varojen järjestelmää voidaan kehittää nykyiseltä pohjalta niin, että se olisi läpinäkyvämpi ja vastaisi paremmin jäsenmaiden vaurautta.

Erikoisvaliokunnat ovat lausunnoissaan kiinnittäneet huomionsa mahdollisiin ongelmiin, joita rahoituskehysten rakenteen muuttaminen saattaisi aiheuttaa ainakin siirtymävaiheessa. Vanhan kehyskauden päättymisen ja uuden käynnistymisen hitaus jäsenmaissa saattavat synnyttää jopa yli vuoden mittaisen katkon tiettyissä toimissa. Saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää mahdollisena, että esimerkiksi kaikki maaseudun kehittämistoiminta pysähtyy ns. ALMA-alueilla vuosina 2006—2007. Komission tarkoituksena on myös koota nykyiset ympäristöalan pienet rahoitusohjelmat uudeksi ympäristöalan rahoitusvälineeksi ja siirtää varsi-

nainen ympäristörahoitus luonnonvarojen alaot-sakkeeseen. Ympäristövaliokunta on lausunnossaan esittänyt huolensa siitä, että ehdotettu rakenteellinen muutos saattaa johtaa ympäristörahoituksen merkityksen vähenemiseen, kun maatalouspolitiikka sitoo valtaosan kokonaisuuden menoista. Toisaalta maaseudun kehittämisen yhtymäkohdat ympäristönäkökohtiin saattavat myös luoda uusia mahdollisuuksia ympäristöasioiden edistämiseen, mitä on pidettävä myönteisenä mahdollisuutena.

Lausunto

Lausuntonaan suuri valiokunta esittää,

että valtioneuvosto ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty, ja

lisäksi valiokunta korostaa Suomen asettamien EU-politiikan sisällöllisten tavoitteiden turvaamista päätettäessä maksusitoumusten enimmäismäärästä.

Valiokunta edellyttää, että valtioneuvosto huolehtii riittävällä tavalla eduskunnan informoimisesta koko neuvotteluprosessin ajan.

Asian yleisen merkityksen vuoksi valiokunta esittää kunnioittaen eduskunnalle, että lausunto otetaan valtiopäiväasiakirjoihin.

Helsingissä 14 päivänä huhtikuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj.	Hannu Takkula /kesk		Jouko Skinnari /sd
jäs.	Mikko Elo /sd		Kari Uotila /vas
	Christina Gestrin /r		Jan Vapaavuori /kok
	Jukka Gustafsson /sd (osittain)		Jari Vilén /kok
	Heidi Hautala /vihr (osittain)		Matti Väistö /kesk
	Pertti Hemmilä /kok	vjäs.	Eero Akaan-Penttilä /kok
	Toimi Kankaanniemi /kd		Sirkka-Liisa Anttila /kesk (osittain)
	Mari Kiviniemi /kesk		Timo Kalli /kesk
	Katri Komi /kesk		Jere Lahti /kok
	Miapetra Kumpula /sd		Satu Taiveaho /sd
	Rosa Meriläinen /vihr		Pentti Tiusanen /vas
	Tapani Mäkinen /kok		Tapani Tölle /kesk
	Susanna Rahkonen /sd		Jutta Urpilainen /sd.
	Juha Rehula /kesk		

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kirsi Pimiä.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Perustelut

Yleistä

Euroopan unionin rahoituskehykset kaudelle 2007—2013 on erittäin tärkeä asiakokonaisuus. Siinä määritellään jäsenmaiden maksuosuuk-sien suuruus, unionin menot pääkohdittain ja li-säksi mittava määrä niitä perusteita, joilla unio-nin toiminta tapahtuu. EU on 1.5.2004 jälkeen valtava alue niin maantieteellisesti kuin väestön ja monien muidenkin suureiden perusteella. Kun unionin toimivalta edelleen laajenee ja pää-töksenteko uudistuu uuden perustuslain myötä ja siirrytään laajasti määräenemmistöpäätöksente-koon, korostuu rahoituskehysratkaisujen tär-keys entisestään koko unionin kannalta. Erityi-sen tärkeitä ne ovat uusien köyhien jäsenmaiden kannalta. Myös Suomen kannalta ne aloittavat yhdessä laajenemisen ja perustuslain kanssa ko-konaan uudenlaisen EU-ajan.

On valitettavaa, että pääministeri Matti Van-hasen hallitus antoi suomenkielisenä eduskun-nalle vain kolmisivuisen ja yleisluonteisen muis-tion rahoituskehysistä. Hallitus on aliarvioinut asian merkitystä. Kolmannesta koheesiorapor-tista on erillinen selvitys.

Suuri valiokunta on saamiensa useiden eri-koisvaliokuntien lausuntojen pohjalta laatinut lausunnon, jonka sisältö pääosin on hyväksyttävissä, joskin se on myös sisällöllisesti hyvin niukka. Suuri valiokunta ei rojhennut ottaa selkeitä unionin ja Suomen etujen mukaisia kantoja asioihin, jotka ovat avoinna rahoituskehys-neuvotteluissa. Valiokunnan linja on Suomen jo perinteiseksi tulleen "mallioppilaslinjan" mukainen. Tällainen etukäteen antautuminen ei palve-le Suomen neuvottelutavoitteiden toteutumista.

Seuraavassa muutama tärkeä näkökohta, jot-ka edellyttävät selkeitä kannanottoja eduskun-nalta.

Rahoituskehysten mitoitust ja yleistavoitteet

EU:n tulee keskittyä vain niihin asioihin, joissa sillä on selkeästi lisäarvoa. Sivistyneen tietoyh-teiskunnan rakentaminen, terveen ympäristön turvaaminen ja kansainvälisen rikollisuuden vastainen toiminta tulee olla pääpainopisteinä. Muiden toimintojen osalta on syytä lisätä kan-sallista päätösvaltaa subsidiariteetti-periaatetta kunnioittaen ja EU-hallintoa purkaen.

Rahoituskehysten mitoitust on komission eh-dotuksessa 1,24 % BKT:sta. Suomen hallitus ehdottaa noin 1,1 %:n tasoa. Ero on merkittävä. Hallitus ei ole selkeästi osoittanut, mistä se leik-kaisi komission ehdotukseen verrattuna. Jos leikkaukset kohdistuisivat maatalouteen ja alue- ja rakennepolitiikkaan, Suomi saattaisi olla suu-ri menettäjä. Joka tapauksessa Suomesta tulee erittäin vahva nettomaksaja EU:lle. Maksimis-saan maksuosuutemme nousee jopa lähelle mil-jardia euroa/vuosi, kun se tähän asti on ollut muutama kymmenen miljoonaa euroa/vuosi.

On vakavasti syytä pohtia, kuinka viisasta on kierrättää Suomen kansan varoja EU:n mittavan byrokratian kautta varsinkin, jos sisältömaa-räykset ovat kansallisten etujemme vastaisia. Tämä ei ole itsekkyyden, vaan itsenäisyyden ko-rostamista.

Lopullinen kanta budjettikattoon voidaan ot-taa vasta, kun neuvottelut sisällöistä on käyty.

Alue- ja rakennepolitiikka

EU-jäsenyyden aikana Suomen maaseutualuei-den alasajo on kiihtynyt entisestään. Valtionti-lintarkastajat totesivat kertomuksessaan, että syvä maaseutu ei ole hyötynyt ohjelmaperusteisesta alue- ja rakennepolitiikasta. Nyt on saata-va aikaan käänne parempaan. Komission ehdo-tus ei tätä lupaa. Suomen alue- ja rakennepoliti-i-kan yllä on tumma pilvi.

Hallitus ilmoittaa kolmatta koheesioraporttia koskeneessa kannanotossaan kynnyskysymyk-

seksi sen, että Suomen pohjoiset ja itäiset alueet sisällytetään korkeimman aluetuen piiriin myös jatkossa. Mitä hallitus tarkoittaa kynnyskysymyksellä, ei selviä mistään. On syytä yhtyä kynnyskysymykseen ja antaa asiasta selkeä lausuma (*Lausumaehdotus 1*).

Myös muualla maassa tavoite 2 -alueella on elintärkeää varmistaa alue- ja rakennepoliittisen tuen nykytasoiset myöntämisoikeudet ja tuen taso. Myös tällä Etelä- ja Länsi-Suomen alueella on taantuvia ja väestöään menettäviä alueita, joilla tukien jatkuminen on elinehto. Esimerkiksi Keski-Suomessa tavoite 1 -alueeseen kuuluvan Saarijärven-Viitasaaren seutukunnan ja tavoite 2 -alueeseen kuuluvan Keuruun seutukunnan välisen tukitasoeron kasvaminen olisi äärimmäisen epäoikeudenmukaista Keuruun ja Multian kannalta. On perusteltua selkeyttää tätäkin lausumalla (*Lausumaehdotus 2*).

Maatalous ja maaseudun kehittäminen

Suomessa vallitsee poikkeuksellisen suuri yksimielisyys siitä, että kotimainen elintarviketalous tulee turvata myös tulevaisuudessa. Tästä on annettu monia lupauksia, mutta tulokset antavat aiheen kasvavaan huoleen. Sekä hallitus että maa- ja metsätalousvaliokunta ovat paneutuneet kehyslinjauksiin maatalouden ja maaseudun kehityksen kannalta kohtuuttoman lyhyesti ja kevyesti.

Komission ehdotuksessa on uusi luonnonvarojen hoito -pääluokka, johon on sisällytetty monenlaisia toimintoja. Uuden pääluokan sisällön tarkka avaaminen on välttämätöntä ennen varsinaisten neuvottelujen alkamista. Suomen maatalouden kannalta on välttämätöntä lähteä siitä, että perheviljelmäperustainen maatalous ja elintarviketalous turvataan koko Suomessa tulevalta rahoituskaudella. Tästä on syytä antaa lausuma (*Lausumaehdotus 3*).

Jäsenmaksualennukset ja verokilpailu

Iso-Britannia sai 26.6.1984 Eurooppa-neuvoston tekemällä ns. Fontainebleau sopimuksella alv-maksualennuksen EU:n jäsenmaksuunsa.

Millään köyhemmälläkään jäsenmaalla ei vastaavaa etua ole. Perusteet tällaiselle alennukselle eivät ole hyväksyttävissä. Rahoituskehysneuvotteluissa on poistettava tämä etuoikeus. Tästä on syytä antaa lausuma (*Lausumaehdotus 4*).

Ruotsin pääministeri Göran Persson, sd, on vaatinut, että jäsenmaat eivät saa ylläpitää verokilpailuetua samanaikaisesti, kun ne saavat unionilta mittavaa rahoitustukea. Suomen hallituksen on syytä tukea tätä näkemystä. Sekä tulo -, yritys-, pääoma- että alkoholiverotuksen osalta tulee EU-rahoituksen ehdoksi asettaa se, että jäsenmaa ei harjoita kohtuutonta verokilpailupolitiikkaa. Tästäkin on syytä antaa lausuma (*Lausumaehdotus 5*).

Tuki eriävälle mielipiteelle

Totean, että edustaja Timo Soini, ps, yhtyi suuren valiokunnan työjaostossa tämän eriävän mielipiteen lausumaehdotuksiin, mutta ei valiokunnan varajäsenenä voinut allekirjoittaa eriävää mielipidettä.

Mielipide

Edellä olevan perustella katson, että valiokunnan tuli hyväksyä seuraavat lausumat

1. Suuri valiokunta edellyttää, että hallitus toimii siten, että Suomen pohjoiset ja itäiset alueet (nykyinen tavoite 1 -alue) sisällytetään korkeimman aluetuen piiriin myös rahoituskaudella 2007—2013.

2. Suuri valiokunta edellyttää, että hallitus toimii siten, että Suomen nykyisellä tavoite 2 -alueella turvataan alue- ja rakennepoliittisen tuen myöntämisoikeudet ja riittävä taso rahoituskaudella 2007—2013.

3. Suuri valiokunta edellyttää, että hallitus toimii siten, että perheviljelmäperustaisen maatalouden ja elintarviketalouden toimintaedellytykset turvataan koko Suomen alueella rahoituskaudella 2007—2013.

4. Suuri valiokunta edellyttää, että hallitus toimii siten, että eräille jäsenmaille EU:n jäsenmaksuista annetut maksuhelpotukset poistetaan rahoituskehysneuvottelujen yhteydessä.

5. Suuri valiokunta edellyttää, että hallitus toimii siten, että mitkään jäsenmaat eivät voi ylläpitää unionin välittömän tai välillisen rahoitustuen avulla muihin jäsen maihin verrattuna poikkeuksellisen suuria verokilpailuetuja (ns. Perssonin linja).

Helsingissä 14 päivänä huhtikuuta 2004

Toimi Kankaanniemi /kd