

**VALTIOVARAINVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 59/2002 vp**

**Valtioneuvoston selvitys Suomen painopisteistä
EU:n vuoden 2004 budjetin osalta**

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 31 päivänä tammikuuta 2003 lähettänyt valtioneuvoston selvityksen Suomen painopisteistä EU:n vuoden 2004 budjetin osalta (E 146/2002 vp) valtiovarainvaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan kaikissa jaostoissa.

Asiantuntijat

Valiokunnassa asiaa käsiteltäessä on ollut kuultavana

- budjettineuvos Rauno Lämsä, valtiovarainministeriö.

Hallinto- ja tarkastusjaostossa ovat olleet kuultavina

- budjettineuvos Rauno Lämsä, valtiovarainministeriö
- kehitysyhteistyöneuvos Marja-Liisa Kiljunen, ulkoasiainministeriö
- ylitarkastaja Harri Martikainen, sisäasiainministeriö.

Turvallisuus- ja puolustusjaostossa on ollut kuultavana

- kenraalimajuri Matti Sandqvist, sisäasiainministeriö.

Sivistys- ja tiedejaostossa on ollut kuultavana

- neuvotteleva virkamies Jaana Palojärvi, opetusministeriö.

Maatalousjaostossa ovat olleet kuultavina

- talousjohtaja Hannele Laihonen ja ylitarkastaja Sirpa Karjalainen, maa- ja metsätalousministeriö
- johtaja Markku Suojanen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry.

Liikennejaostossa on ollut kuultavana

- taloussuunnittelija Jaana Kuusisto, liikenne- ja viestintäministeriö.

Sosiaali- ja työjaostossa ovat olleet kuultavina

- apulaisosastopäällikkö Carin Lindqvist-Virtanen, sosiaali- ja terveysministeriö
- johtaja Pertti Toivonen, työministeriö.

Lisäksi kirjallisen lausunnon jaostoille ovat lähettäneet

- Etelä-Karjalan liitto
- Suomen Nuorisoyhteistyö Allianssi ry.
- ympäristöministeriö.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Valtioneuvoston selvityksessä on todettu vuoden 2004 budjetin olevan ensimmäinen 25-jäsenen unionin budjetti. Laajentumisen onnistumisen varmistaminen nousee budjetin valmistelun keskeisimmäksi tavoitteeksi ja lähtökohdaksi. Laajentuminen tuo budjetin valmisteluun jo teknisiäkin haasteita.

Suomi pitää tärkeänä, että budjetin valmistelu liitetään nykyistä kiinteämmin koko unionin keskipitkän ajan politiikkasuunnitteluun. Vuoden 2004 budjetin valmistelun katsotaan tarjoavan mahdollisuuksia yhtäältä vahvistaa unionin nykyisiä toiminnallisia painopisteitä.

Toisaalta se antaa mahdollisuuksia kehitellä uusia avauksia muun muassa pilottihankkeiden muodossa tulevaa, vuonna 2007 alkavaa rahoituskehyskautta ajatellen.

Nykyisistä strategisista painopisteistä valtioneuvosto on korostanut EU:n kilpailukykyä parantavien hankkeiden edistämistä ja toimivampien rahoitusvälineiden kehittämistä EU:n ulkorajayhteistyöhön. Maaseudun kehittämispolitiikan merkityksen laajentuvalle unionille todetaan kasvavan entisestään lähivuosina. Merkittävä EU-alueen tuleva haaste liittyy väestön ikääntymiseen.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleiset lähtökohdat

Suomen kattavina yleisinä lähtökohtina vuoden 2004 budjetin valmistelussa ovat valtioneuvoston selvityksen mukaan budjettikurin noudattaminen ja rahoituskehysten kunnioittaminen. Myös valtiovarainvaliokunta on vuosittaisissa, EU-budjettia koskevista kannanotoissaan korostanut samoja näkökohtia. EU:n laajentuminen korostaa valiokunnan mielestä tiukan budjettikurin ja rahoituskehysten noudattamista entisestään. Valiokunnan aiemmin saamat laskelmat laajentumisen kustannuksista (vrt. VaVL 15/2002 vp) osoittavat Suomen nettomaksujen kasvavan merkittävästi jo kuluvan rahoituskehyskauden lopulla, mutta erityisesti tulevalle rahoituskaudella.

Suomen nettomaksajaroolin voimistumiseen liittyen valtiovarainvaliokunta painottaa tässäkin yhteydessä, että Suomen on vastineeksi omalle maksajaroolilleen maksimaalisesti pyrittävä hyödyntämään yhteisöltä saatavat tuet. Uutta rahoituskehyskautta koskevassa valmisteluprosessissa on arvioitava myös EU-budjetin tulopuolen — perinteiset omat varat, alv-varat, BKTL-varat ja muut tulot — muutostarpeet.

Nettomaksuasemastaan käsin Suomella on erityistä syytä korostaa myös jäsenmaiden maksatusten perustumista todellisiin kuluihin. Saadun selvityksen mukaan viimeisten kolmen vuoden aikana unionilta on jäänyt käyttämättä yhteensä yli 30 miljardia euroa, mikä vastaa yli 10 prosenttia budjetista. Valtioneuvoston selvityksessä onkin aiheellisesti korostettu budjetin mitoittamista todellisten menotarpeiden pohjalta.

Budjetin puutteellisuudesta seuraa jäsenvaltioille korkotappiota, mihin valiokunta on kiinnittänyt huomiota jo aiemmin kuluvan vuoden EU-budjetin painopisteistä antamassaan lausunnossa VaVL 38/2001 vp. Vielä olennaisempia ovat kuitenkin vaikutukset kansallisella tasolla hankkeita koskevien päätösten viivästyessä. Saadun selvityksen mukaan esimerkiksi ulkosuhdeohjelmissä ja rakennerahastojen osalta toimeenpanoon on jo kiinnitetty huomiota. Toimeenpanon tehostamisessa keskeisessä asemassa ovat valtioneuvoston selvityksessäkin mainittu unionin hallintorakenteiden uudistaminen sekä päätöksenteko- ja maksatusprosessien yksinkertaistaminen. Tältä osin valtiovarainvaliokunta viittaa myös EU-tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksesta varainhoito-

vuodelta 2001 antamaansa lausuntoon VaVL 57/2002 vp.

Ulkorajayhteistyö

EU:n laajentuminen muuttaa unioniin rajoituvien maiden ja alueiden asemaa. Unionin ja Venäjän raja pitenee huomattavasti nykyisestään ja syntyy uusi ulkoraja EU:n ja IVY-maiden (Valko-Venäjä, Ukraina ja myöhemmin myös Moldova) välille. Samalla kilpailu raja-alueyhteistyöhön suunnatuista varoista kiristyy.

Suomi on tähän saakka lähtenyt siitä, että olennaista on turvata ennen muuta Tacis-ohjelman pohjoiseen suuntautuvan ja raja-alue-rahautuksen riittävyys. Erityistä huolta on kannettu koko Tacis-ohjelman riittävästä alueellisesta kohdentumisesta Venäjän luoteisosaan eli lähialueillemme. Tacis-ohjelman keskeinen osa laajentuvan unionin lähialueiden kehityksen kannalta on sen raja-aluekomponentti CBC. Valiokunta pitää Tacis-CBC-rahautuksen varmistamista myös jatkossa tärkeänä.

Unionissa on herätetty ajatus uudesta raja-alueinstrumentista. Tämä uusi instrumentti yhdistäisi saadun selvityksen mukaan olemassa olevia ohjelmia (Tacis, Interreg ja mahdollisesti osin Phare) raja-alueohjelmien rahoitukseen. Suomi on tukenut uuden rahoitusinstrumentin kehittämistä ja pitänyt tärkeänä EU:n ja Venäjän välisen raja-alueen sisällyttämistä tähän. Valiokunta korostaa, että uuden rahoitusinstrumentin tulee mahdollistaa rahoitus rajan molemmille puolille. Tavoitteena saadun selvityksen mukaan on, että uusi instrumentti mahdollistaisi rajan yli ulottuvien hankkeiden yhteisen ohjelmoinnin ja toteutuksen, ohjelmien laadullisen tehostamisen ja molempien osapuolien sitoutumisen lisäämisen. Mahdollista saattaisi olla myös hajauttaa ohjelmien hallintoa lähemmäksi kohdealueita ja toimijoita. Parhaimmillaan uusi rahoitusinstrumentti voisi rationalisoida ja tehostaa nyt varsin byrokraattista ja monimutkaista rahoitusinstrumenttien kirjoa.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan uuden rahoitusinstrumentin perustamiseen liittyy vielä paljon avoimia kysymyksiä, kuten ko-

konaisrahoitus, sisältö, maantieteellinen kattavuus ja hallintomenettelyt. Epäselvää on myös, miten uuden instrumentin perustaminen vaikuttaa olemassa oleviin rahoitusohjelmiin.

Valtiovarainvaliokunta on eri yhteyksissä jo aiempina vuosina kiinnittänyt huomiota pohjoisen ulottuvuuden rahoitukseen. Valiokunta on pitänyt tavoitteena budjettiteknisesti samanlaista ratkaisumallia kuin esimerkiksi Välimeri-ohjelmassa (MEDA). Mahdollinen uusi budjettilinja tulee ratkaistavaksi uusien rahoituskehysten yhteydessä.

Pohjoisen ulottuvuuden kannalta on oleellista, että edellä todettu uusi raja-alueinstrumentti kattaa myös Venäjän. Instrumentin tulee tukea todellista rajan yli ulottuvaa yhteistyötä ja elintasokuilun madaltamista EU:n ulkorajoilla. Valiokunta toteaa, että Suomen ja Venäjän välinen elintasokuilu tulee edelleen olemaan kaikkein syvin, mikä on otettava huomioon rahoituksen suuntaamisessa. Olennaista on myös saada kansainväliset rahoituslaitokset, kuten Euroopan investointipankki (EIB) ja Euroopan jälleerakennus- ja kehityspankki (EBRD) mukaan yhteisen rahoitusinstrumentin käyttöön.

Rajavalvonta

Hallitus on kannanotossaan lähtenyt siitä, että EU:n ulkorajoista vastaavien jäsenmaiden rajavalvontakustannuksia tulisi kyetä aiempaa enemmän kattamaan EU:n talousarviosta. Valiokunta pitää taloudellista taakanjakoa EU:n ja jäsenmaiden kesken periaatteessa kannatettavana.

Tähän saakka Suomen Rajavartiolaitoksen toimintakyky on turvattu ensisijaisesti kansallisella rahoituksella. Yhteisörahoitusta on saatu ainoastaan ohjelmaperusteisesti. Esimerkiksi Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR) saadulla Interreg-rahautuksella ei ole ollut suurempaa taloudellista merkitystä Rajavartiolaitokselle. Tältä osin on ollut myös yhteensovittamisongelmia rajantakaisen Tacis-rahautuksen kanssa.

Valiokunta pitää tärkeänä, että jatkossa unionille kehitetään valtioneuvoston kannanoton mukaisesti toimivampia rahoitusvälineitä ulko-

rajayhteistyöhön. EU:n sisäisen turvallisuuden kehittämisen ja tehokkaan rajavalvonnan kannalta olisi tarpeen perustaa EU:n talousarvioon oma luku ulkorajavalvontaa varten.

Yhteisörahoituksen jaon tulisi perustua yhteismitallisiin kriteereihin. Valtioneuvoston kannanotossa on viitattu rajavalvonnan riskianalyysiin. Saadun selvityksen mukaan Suomen aloitteesta käynnistetty EU:n rajavalvonnan riskianalyysihanke toteutettiin Suomen vetämänä kansallisella ja Argo-ohjelman rahoituksella. Hankkeen tuloksena Suomeen perustetaan henkilömäärältään suppeahko riskianalyysikeskus, johon tulee asiantuntijoita myös muista jäsenmaista. Riskianalyysikeskuksen tehtävänä on selvittää todellinen rajatilanne eri jäsenmaissa. Näin saadaan tarvittava pohja objektiivisille kriteereille yhteisörahoituksen ohjaamiseksi jäsenmaiden rajavalvonnan infrastruktuurin kehittämiseen, investointeihin ja kalustohankintoihin. Jäsenmaiden rajavalvonnan perusrahoitus (palkkaukset ja kulutusmenot) hoidetaan jatkossakin kansallisesti.

Maaseudun monialayrittäjyyden edistäminen

Hallitus on viimevuotiseen tapaan myös tällä kertaa korostanut painopisteasettelussaan maaseudun kehittämistoimenpiteitä, joiden avulla voidaan maaseudulle luoda vaihtoehtoisia työtilaisuuksia, monipuolistaa maaseudun elinkeinorakennetta ja osaltaan turvata perusmaatalouden kannattavuus. Erityisen tarpeellisenä hallitus on pitänyt maaseudun monialayrittäjyyden edistämistä kaikissa EU:n jäsenmaissa.

Valtiovarainvaliokunta on äskettäin käsitellyt maaseutupoliittikkaa ja maaseudun monialayrittäjyyden edistämistä valtiontilintarkastajan kertomuksesta antamassaan mietinnössä VaVM 44/2002 vp. Tässä yhteydessä valiokunta totesi ns. monialaisia tai monitoimisia maatiloja olevan viime vuoden lopulla valmistuneen pienyritysrekisterin päivityksen perusteella noin 21 800 eli lähes kolmasosa aktiivituloista. Kaupunkien ympäristössä yritysten määrä on lisääntynyt, syrjäisillä alueilla puolestaan laskenut. Valiokunta antoi tukensa valtiontilintarkasta-

jien kannalle, jonka mukaan maaseudun yritys-hankkeiden osuutta maaseudun kehittämistoimien kokonaisuudesta tulee mahdollisuuksien mukaan lisätä.

Valtiovarainvaliokunta toteaa myös tässä yhteydessä, että sen lisäksi, että maaseudun ja kaupunkien vuorovaikutusta on syvennettävä, yrityksiä on saatava alueellisesti myös syrjäiselle maaseudulle. Se on tähän mennessä hyötynyt liian vähän myös aluekehitysviranomaisten vastuulla olevasta EU:n rakennerahastojen ohjelma-perusteisesta kehittämistyöstä.

Hallituksen kannanotoissa on viitattu myös uusien työpaikkojen kehittämiseen tähtäävään pilottihankkeeseen, jota tulisi viedä eteenpäin vuoden 2004 budjetissa. Kyse on valiokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotuksesta perustaa koko EU:n kattava pilottihanke, joka rahoitettaisiin sisäisten politiikkojen otsakkeesta; maatalousrahastosta tällaista hanketta ei nykyisen tulkinnan mukaan voitane rahoittaa. Uusien työpaikkojen kehittämiseen tähtääviä hankkeita on jo meneillään olevien ohjelmien puitteissa mahdollisuus rahoittaa jäsenmaissa, ja niitä on myös Suomessa toteutettu sekä maakunnallisesti että laajempina hankkeina.

Hallitus on katsonut, että uutta rahoituskehyskautta ajatellen tulisi harkita myös nopeiden laajakaistayhteyksien rakentamisen tukemista EU:n varoista. Hallitus on sisällyttänyt samansuuntaisen kannanoton jo 5.4.2001 tekemäänsä periaatepäätökseen vuosien 2001—2004 maaseutupoliittisiksi linjauksiksi: "Hallitus varmistaa edellytykset nopeiden ja kohtuuhintaisten tiedonsiirtoyhteyksien tarjonnalle tasapuolisesti koko maassa."

Valtiovarainvaliokunta toteaa, että erityisesti Suomen kaltaisessa harvaan asutussa ja pitkien etäisyyksien maassa laajakaistayhteyksien rakentaminen olisi erityisen tärkeää, jotta maaseudun asukkaille voitaisiin antaa tasavertainen mahdollisuus osallistua tietoyhteiskunnan verkostoihin. Laajakaistaverkoston rakentaminen ei kuitenkaan onnistu pelkästään EU-varoilla. Tämän rahoituksen täydennyksenä tarvitaan kansallista rahoitusta. Eräillä alueilla myös kunnat

ovat jo nyt panostaneet tietoliikenneyhteyksien parantamiseen.

Suomi on kyennyt tähän mennessä hyödyntämään maaseutupolitiikkaan ohjattuja resursseja varsin hyvin. Se on käyttänyt maaseudun kehittämistoimenpiteiden rahoitukseen nykyisen ohjelmakauden alkuvuosina enemmän varoja kuin Suomelle on varattu ohjelmakaudelle keskimäärin vuosittain käytettäväksi. On mahdollista, että ohjelmakauden viimeisenä vuotena yhteisön rahoitusosuus saattaa osoittautua riittämättömäksi nykyisten ohjelmien määrärahatarpeiden kattamiseen. Maaseutuasetuksen mukainen rahoitus on käytetty suurelta osin maatalouden ympäristö- ja LFA-tukiin. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi varmistaa ympäristötuen

riittävän rahoituksen nykyisen ohjelmakauden loppuvuosille. Myös luonnonhaittakorvauksen enimmäismäärään on saatava tuntuva korotus ja järjestelmään riittävä EU:n rahoitus. Tämä tulee korostumaan erityisesti, jos komission esittämä maatalouspolitiikan uudistus toteutuu jossain muodossa jo vuonna 2004.

Lausunto

Lausuntonaan valtiovarainvaliokunta kunnioittavasti ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan edellä todetuin huomauksin.

Helsingissä 14 päivänä helmikuuta 2003

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Maria Kaisa Aula /kesk
 vpj. Kari Rajamäki /sd
 jäs. Olavi Ala-Nissilä /kesk (osittain)
 Pirjo-Riitta Antvuori /kok
 Matti Huutola /vas
 Timo Ihamäki /kok
 Seppo Kääriäinen /kesk
 Reijo Laitinen /sd
 Markku Laukkanen /kesk
 Tuija Nurmi /kok

Ola Rosendahl /r
 Matti Saarinen /sd
 Anni Sinnemäki /vihr
 Sakari Smeds /kd
 Marja-Liisa Tykkyläinen /sd
 Jukka Vihriälä /kesk
 vjäs. Ulla Juurola /sd (osittain)
 Mikko Kuoppa /vas
 Pekka Kuosmanen /kok
 Hannes Manninen /kesk.

Valiokunnan sihteereinä jaostokäsittelyissä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Alpo Rivinoja
 valiokuntaneuvos Hellevi Ikävalko

valiokuntaneuvos Maarit Pekkanen
 valiokuntaneuvos Marjo Hakkila.