

FINANSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 59/2002 rd

Statsrådets utredning med anledning av Finlands prioriteringar inför EU:s budget för 2004

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Stora utskottet sände den 31 januari 2003 statsrådets utredning med anledning av Finlands prioriteringar inför EU:s budget för 2004 (E 146/2002 rd) till finansutskottet för eventuella åtgärder.

Beredning i delegation

Ärendet har beretts i finansutskottets samtliga delegationer.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- budgetråd Rauno Lämsä, finansministeriet.

Förvaltnings- och granskningsdelegationen har hört

- budgetråd Rauno Lämsä, finansministeriet
- biståndsråd Marja-Liisa Kiljunen, utrikesministeriet
- överinspektör Harri Martikainen, inrikesministeriet.

Säkerhets- och försvarsdelegationen har hört

- generalmajor Matti Sandqvist, inrikesministeriet.

Kultur- och vetenskapsdelegationen har hört

- konsultativ tjänsteman Jaana Palojärvi, undervisningsministeriet.

Jordbruksdelegationen har hört

- ekonomidirektör Hannele Laihonen och överinspektör Sirpa Karjalainen, jord- och skogsbruksministeriet
- direktör Markku Suojanen, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK.

Trafikdelegationen har hört

- ekonomiplanerare Jaana Kuusisto, kommunikationsministeriet.

Social- och arbetsdelegationen har hört

- biträdande avdelningschef Carin Lindqvist-Virtanen, social- och hälsovårdsministeriet
- direktör Pertti Toivonen, arbetsministeriet.

Dessutom har delegationerna fått skriftliga utlåtanden från

- Sydkaarelens förbund
- Finlands Ungdoms Samarbete - Allians rf
- miljöministeriet.

STATSRÅDETS UTREDNING

Regeringen konstaterar att 2004 års budget är den första budgeten för en union med 25 medlemmar. Det viktigaste målet och utgångspunk-

ten för budgetberedningen är att säkra att utvidgningen utfaller väl. Budgetberedningen ställs

inte minst inför tekniska utmaningar till följd av utvidgningen.

Ur finländsk synvinkel är det viktigt att budgetberedningen knyts närmare till planeringen av EU-politiken på medellång sikt. Beredningen av budgeten 2004 anses ge möjligheter att stärka unionens nuvarande verksamhetsprioriteringar men också att satsa på nya infallsvinklar bl.a. i

form av pilotprojekt med tanke på de nya ekonomiska ramar som gäller från 2007.

Av de nuvarande strategiska prioriteringarna lyfter regeringen särskilt fram projekt som förbättrar EU:s konkurrenskraft och effektivare finansiella instrument för samarbetet vid EU:s yttre gränser. Under de närmaste åren kommer landsbygdsutvecklingen att spela en allt viktigare roll i den utvidgade unionen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänna utgångspunkter

Av utredningen framgår att Finlands övergripande allmänna utgångspunkter inför beredningen av budgeten 2004 är att budgetdisciplin skall iakttas och de ekonomiska ramarna respekteras. Samma synpunkter har också finansutskottet fört fram i sina årliga överväganden om EU-budgeten. EU-utvidgningen gör det enligt utskottets mening ännu viktigare att iakttä en stram budgetdisciplin och hålla sig inom de ekonomiska ramarna. De kalkyler över kostnaderna för utvidgningen som utskottet tidigare fått (jfr FiUU 15/2002 rd) visar att Finlands nettobidrag stiger avsevärt redan mot slutet av innevarande budgetplan men särskilt när den nya budgetplanen trätt i kraft.

I anknytning till att Finland allt mer kommer att framstå som nettobetalare vill finansutskottet också i detta sammanhang understryka att Finland som motvikt till sin egen betalarroll bör dra maximal nytta av de stöd som kan utverkas av gemenskapen. I samband med beredningen av de nya ekonomiska ramarna måste behovet av ändringar även i EU:s inkomstbudget bedömas, dvs. traditionella egna medel, momsmedel, BNI-medel och övriga inkomster.

I egenskap av nettobetalare har Finland all anledning att kräva att medlemsstaternas bidrag skall grunda sig på faktiska kostnader. Enligt erhållen utredning har sammantaget över 30 miljarder euro av medel som unionen förfogat över

under de tre senaste åren aldrig använts. Detta är mer än 10 % av budgeten. Regeringen har på goda grunder i sin utredning understrukit att budgeten skall anpassas efter verkliga utgiftsbehov.

Brister i budgeten leder till ränteförluster för medlemsstaterna, något som utskottet uppmärksammat i sitt utlåtande FiUU 38/2001 rd om de prioriterade åtgärderna i EU:s budget för 2003. Men ännu större blir konsekvenserna på det nationella planet när beslut om projekt dröjer. Enligt information har hänsyn redan tagits till verkställigheten i exempelvis program för externa relationer och i fråga om strukturfonderna. En reformering av unionens administrativa strukturer och en enklare besluts- och betalningsprocess, som båda nämns i utredningen, är av essentiell betydelse om man vill effektivisera verkställigheten. Denna punkt vill utskottet också hänvisa till i sitt utlåtande FiUU 57/2002 rd om Europeiska revisionsberättelsens årsrapport för budgetåret 2001.

Samarbetet över unionens yttre gränser

Utvidgningen av EU försätter de angränsande länderna och områdena i en ny situation. Gränsen mellan unionen och Ryssland förlängs avsevärt och det uppstår en ny yttre gräns mellan EU och en del OSS-länder (Vitryssland, Ukraina och senare även Moldavien). Samtidigt skärps konkurrensen om de medel som avsatts för gränssamarbetet.

Finland har hittills utgått från att det måste ses till att finansieringen av åtminstone programmet Tacis är garanterad med hänsyn till den nordliga dimensionen och gränsområdessamarbetet. Vårt land har alldeles särskilt vinnlagt sig om att programmet får en adekvat regional inriktning på sydvästra Ryssland, dvs. vårt närområde. Med tanke på utvecklingen i den utvidgade unionens närområden är det viktigaste elementet i Tacis-programmet dess komponent för gränsöverskridande samarbete, CBC. Det är viktigt, menar utskottet, att finansieringen av Tacis—CBC är garanterad också i framtiden.

Inom unionen har tanken på ett nytt gränsområdesinstrument väckts. Det nya instrumentet skall enligt erhållen utredning kombinera existerande program (Tacis, Interreg och eventuella delar av Phare) med finansieringen av programmen för gränsöverskridande samarbete. Finland har varit för det nya finansieringssystemet och framhållit vikten av att gränsområdet mellan EU och Ryssland ingår. Utskottet understryker att det nya finansiella instrumentet bör tillåta finansiering av projekt på ömse sidor om gränsen. Målet är enligt den erhållna utredningen att det nya instrumentet skall göra det möjligt att programmera och genomföra gränsöverskridande projekt på gemensam basis, att höja kvaliteten på programmen och att förmå båda parterna till större engagemang. Det kunde eventuellt också vara möjligt att decentralisera administrationen av programmen till en nivå som ligger närmare mottagarområdena och aktörerna. I bästa fall kunde det nya finansiella instrumentet rationalisera och effektivisera den nu så byråkratiska och komplicerade mångfalden av finansiella instrument.

En mängd frågor kring det nya finansiella instrumentet är enligt vad utskottet erfarit fortfarande öppna. Det handlar bl.a. om totalfinansieringen, innehållet, den regionala täckningen och förvaltningsförfarandena. Det är inte heller klart hur det nya instrumentet påverkar de existerande finansieringsprogrammen.

Finansutskottet har redan under tidigare år i olika sammanhang satt fokus på finansieringen av den nordliga dimensionen. Budgettekniskt

har utskottet förespråkat en likartad modell som exempelvis för Medelhavsprogrammet MEDA. Avgörandet om en eventuell ny budgetlinje fattas i samband med de nya ekonomiska ramarna.

För den nordliga dimensionen är det viktigt att det nya gränsområdesinstrumentet också inbegriper Ryssland. Instrumentet bör stödja det reella gränsöverskridande samarbetet men också bidra till att överbrygga klyftan i levnadsstandard vid EU:s yttre gräns. Utskottet påpekar att klyftan i levnadsstandard fortfarande kommer att vara djupast mellan Finland och Ryssland, något som bör beaktas när pengarna fördelas. Det är också av vital betydelse att internationella finansinstitut, som Europeiska investeringsbanken (EIB) och Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling (EBRD), involveras i det gemensamma finansiella instrumentet.

Gränsbevakning

Regeringens hållning är att medlemsstaterna vid EU:s yttre gränser bör kunna få mer pengar ur EU-budgeten än tidigare för sina gränsbevakningskostnader. Utskottet är i princip för att EU och medlemsstaterna delar på den ekonomiska bördan.

Hittills har det finska gränsbevakningsväsendet främst upprätthållits med nationell finansiering. Gemenskapen har bidragit med pengar bara i samband med olika program. Exempelvis Interreg-finansieringen från Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) har inte betytt särskilt mycket ekonomiskt för Gränsbevakningsväsendet. Därtill har det förekommit vissa samordningsproblem med Tacis-finansieringen för gränsöverskridande samarbete.

Utskottet ser det som angeläget att unionen i enlighet med regeringens ståndpunkt i framtiden får effektivare finansiella instrument för gränssamarbetet. Med hänsyn till en bättre inre säkerhet och en effektiv gränsbevakning vore det på sin plats med ett eget kapitel i EU-budgeten för kontroll av yttergränsen.

Kommensurabla kriterier bör ligga till grund för fördelningen av gemenskapsfinansieringen. Regeringen hänvisar i sitt ställningstagande till

en riskanalys i fråga om gränsbevakningen. Enligt erhållen utredning genomfördes det av Finland initierade riskanalysprojektet för övervakning och kontroller vid EU:s gränser under finländsk ledning med nationell finansiering och pengar från programmet Argo. Som ett resultat av projektet inrättas i Finland en personellt sett rätt liten riskanalysenhet, som också kommer att ha experter från andra medlemsstater. Riskanalysenhetens uppgift är att utreda vilket det faktiska gränsläget är i olika medlemsstater. Det ger de nödvändiga grunderna för objektiva kriterier för hur gemenskapsfinansieringen skall riktas in för utveckling av gränsbevakningens infrastruktur i medlemsstaterna, för investeringar och för materiell upphandling. Grundfinansieringen av medlemsstaternas gränsbevakning (löner och andra omkostnader) sköts också hädanefter nationellt.

Främjande av flerbranschföretag på landsbygden

I likhet med 2002 lyfter regeringen även i år i sina budgetprioriteringar fram insatser för att utveckla landsbygden för att skapa alternativa arbetstillfällen på landsbygden, bredda landsbygdens näringsstruktur och bidra till att garantera basjordbrukets lönsamhet. Särskilt angeläget har regeringen ansett det vara att man i alla medlemsstater underlättar för flerbranschföretag på landsbygden.

Finansutskottet har helt nyligen behandlat landsbygdspolitik och insatserna för att främja flerbranschföretag på landsbygden i sitt betänkande FiUB 44/2002 rd om statsrevisorernas berättelse. I det sammanhanget konstaterade utskottet att det i slutet av 2002 nyuppdaterade småföretagarregistret visar att det finns ca 21 800 flerbranschgårdar, vilket är inemot en tredjedel av de aktiva gårdarna. Företagen har ökat i närheten av städerna men blivit färre i glesbygden. Utskottet höll med statsrevisorerna om att det behövs fler företagarprojekt på landsbygden i relation till alla insatser för landsbygdsutveckling.

Även här vill utskottet framhålla att det behövs mer ömsesidigt utbyte mellan landsbygden och städerna, men också fler företag ute i glesbygden. Den programbaserade utvecklingen inom ramen för EU:s strukturfonder som de regionala utvecklingsmyndigheterna har ansvaret för har inte gagnat den längst bort belägna landsbygden i någon större omfattning.

Regeringen hänvisar också till ett pilotprojekt som är tänkt att ge nya arbetstillfällen. Projektet bör drivas på i budgeten 2004. Enligt utredning till utskottet handlar det om ett förslag till ett EU-övergripande pilotprojekt för vilket pengarna tas under rubriken för inre politik; nuvarande tolkning torde inte tillåta att pengarna tas ur jordbruksfonden. Projekt för generering av nya arbetstillfällen kan redan nu finansieras i medlemsstaterna inom ramen för pågående program och en del sådana projekt har genomförts i Finland såväl regionalt som i ett bredare perspektiv.

Regeringen menar att man med tanke på de nya finansiella ramarna också bör överväga om byggandet av bredbandsförbindelser kunde stödjas med EU-medel. Regeringen var inne på samma linje redan i sitt principbeslut den 5 april 2001 om landsbygdspolitiska riktlinjer för 2001—2004: "Regeringen säkerställer förutsättningar för ett jämlikt utbud av snabba datakommunikationsförbindelser till rimliga kostnader för alla i hela landet".

I synnerhet i glestbefolkade länder som Finland där avstånden är långa är bredbandsförbindelser enligt utskottets mening särskilt angelägna för att landsborna skall ha en chans att komma med i IT-samhället på lika villkor och utnyttja näten där. Men det går inte att bygga ett bredbandsnät enbart med EU-pengar utan denna finansiering måste kompletteras med nationell medfinansiering. Inom vissa regioner har också kommunerna redan nu satsat på bättre datakommunikationer.

Hittills har Finland varit bra på att utnyttja de resurser som styrts till landsbygdspolitik. Under de första åren av den nuvarande programperioden har Finland använt mer pengar för finansiering av åtgärder för landsbygdsutveckling än

vi i genomsnitt har anvisats per år under hela programperioden. Därför kan det visa sig att gemenskapens finansiella bidrag under programperiodens allra sista år inte räcker till för att täcka behovet av anslag för pågående program. Merparten av finansieringen enligt landsbygdsförordningen har använts för miljö- och LFA-stöd till jordbruket. Utskottet understryker vikten av att Finland ser till att det finns tillräckligt med pengar för miljöstödet under den nuvarande programperiodens sista år. Det behövs också en rejäl höjning av det maximala belopp som be-

talas som ersättning till mindre gynnade odlingsområden samtidigt som EU bör bidra med ett adekvat belopp. Särskilt viktigt blir detta om den omläggning av jordbrukspolitiken som kommissionen föreslagit genomförs i någon form redan 2004.

Utlåtande

Finansutskottet meddelar

att utskottet omfattar regeringens hållning med anmärkningarna ovan.

Helsingfors den 14 februari 2003

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Maria Kaisa Aula /cent
vordf. Kari Rajamäki /sd
medl. Olavi Ala-Nissilä /cent (delvis)
Pirjo-Riitta Antvuori /saml
Matti Huutola /vänst
Timo Ihamäki /saml
Seppo Kääriäinen /cent
Reijo Laitinen /sd
Markku Laukkanen /cent
Tuija Nurmi /saml

Ola Rosendahl /sv
Matti Saarinen /sd
Anni Sinnemäki /gröna
Sakari Smeds /kd
Marja-Liisa Tykkyläinen /sd
Jukka Vihriälä /cent
ers. Ulla Juurola /sd (delvis)
Mikko Kuoppa /vänst
Pekka Kuosmanen /saml
Hannes Manninen /cent.

Sekreterare i delegationerna var

utskottsråd Alpo Rivinoja
utskottsråd Hellevi Ikävalko

utskottsråd Maarit Pekkanen
utskottsråd Marjo Hakkila.