

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 28/2011 vp

Valtioneuvoston kirjelmä komission tiedonannosta (Eurooppa 2020 -strategiaa tukeva talousarvio) ja ehdotuksesta neuvoston asetukseksi (monivuotinen rahoituskehys 2014—2020), ehdotuksesta neuvoston päätökseksi (omat varat), ehdotuksesta neuvoston asetukseksi (omien varojen päätöksen soveltaminen), ehdotuksesta neuvoston asetukseksi (omien varojen käyttöön asettaminen) sekä luonnoksesta Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission väliseksi toimielinten sopimukseksi (toimielinten talousarvioyhteistyö)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 7 päivänä lokakuuta 2011 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän komission tiedonannosta (Eurooppa 2020 -strategiaa tukeva talousarvio) ja ehdotuksesta neuvoston asetukseksi (monivuotinen rahoituskehys 2014—2020), ehdotuksesta neuvoston päätökseksi (omat varat), ehdotuksesta neuvoston asetukseksi (omien varojen päätöksen soveltaminen), ehdotuksesta neuvoston asetukseksi (omien varojen käyttöön asettaminen) sekä luonnoksesta Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission väliseksi toimielinten sopimukseksi (toimielinten

talousarvioyhteistyö) (U 40/2011 vp) hallintovaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Maarit Nikander, sisäasiainministeriö
- aluekehitysjohtaja Kaisa-Leena Lintilä, työ- ja elinkeinoministeriö
- erityisasiantuntija Annukka Mäkinen, Suomen Kuntaliitto.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Valtioneuvoston kirjelmässä käsitellyt komission tiedonanto, luonnos parlamentin, neuvos-

ton ja komission väliseksi sopimukseksi budjetit yhteistyöstä sekä ehdotukset rahoituskehysasetukseksi, omien varojen päätökseksi, omien va-

rojen täytäntöönpanoasetukseksi sekä omien varojen käyttöön asettamista koskevaksi asetukseksi muodostavat yhdessä komission ehdotuksen Euroopan unionin monivuotiseksi rahoituskehykseksi vuosille 2014—2020. Asiakirjat ovat kiinteässä yhteydessä toisiinsa, ja niistä tulisi sopia yhtenä kokonaisuutena.

Budjettiyhteistyötä koskevassa sopimuksessa Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio sopivat yhteistyössään sovellettavista menettelytapoista. Sopimusluonnoksessa komissio ehdottaa määrättäväksi muun muassa rahoituskehyksen ulkopuolisten erityisrahoitusvälineiden rahamääristä.

Rahoituskehysasetuksessa säädetään siitä, miten EU:n talousarvion eri menoluokkiin kuuluvat menot voivat kehyksessä tarkoitettuna ajanjaksona kehittyä. Unionin vuotuinen talousarvio laaditaan monivuotista rahoituskehystä noudattaen.

Omien varojen päätöksessä säädetään unionin talousarvion rahoitusjärjestelmästä eli omien varojen järjestelmästä sekä menokatosta, joka koskee EU:n talousarviosta suoritettavia maksuja.

Komission ehdotus rahoituskehyksen kokonaistasoksi kaudelle 2014—2020 ilman rahoituskehyksen ulkopuolisia rahoitusvälineitä on maksusitoumusmäärärahoina 1 025 mrd. euroa ja maksumäärärahoina 972,198 mrd. euroa. Maksusitoumusmäärärahojen taso vastaa 1,05 prosenttia ja maksumäärärahojen taso 1,00 prosenttia EU:n yhteenlasketusta BKTL:stä. Kun ulkopuoliset erityisrahoitusvälineet lasketaan mukaan, maksusitoumusmäärärahojen loppusumma on 1 083,316 mrd. euroa.

Valtioneuvoston kanta

Rahoituskehyksen taso, rakenne ja omien varojen järjestelmä

1. Valtioneuvosto pitää hyvänä, että komission ehdotusten myötä rahoituskehysneuvottelut pääsevät käyntiin. Nämä ehdotukset voivat toimia tulevien neuvottelujen pohjana.

2. Valtioneuvosto katsoo, että EU:n seuraavan rahoituskehyksen on heijastettava sekä jul-

kisen talouden vaikeaa tilannetta että tarvetta vahvistaa talouskasvun ja työllisyyden edellytyksiä. Unionin budjetin kokoa ei voida merkittävästi kasvattaa tilanteessa, jossa jäsenvaltiot joutuvat sopeuttamaan kansallisia budjettejaan. Nettomaksajana Suomi kannattaa kurinalaista rahoituskehyksen tasoa.

3. EU:n talousarvion rahoitusjärjestelmän, omien varojen järjestelmän, tulee olla yksinkertainen, läpinäkyvä ja oikeudenmukainen, ja sen tulee tarjota riittävät ja vakaat resurssit. Jäsenvaltioiden maksuaseman tulisi perustua näiden varallisuustasoon. Valtioneuvosto pitää hyvänä komission pyrkimystä omien varojen järjestelmän yksinkertaistamiseksi. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että neuvotteluja joidenkin jäsenmaiden erillisten maksualennusten poistamiseksi jatketaan. Valtioneuvosto on valmis tarkastelemaan komission esityksiä unionin uusiksi omiksi varoiksi. Hallitusohjelmassa todetaan, että Suomi kiirehtii kansainvälisen rahoitusmarkkinaveron käyttöönottoa maantieteellisesti mahdollisimman kattavasti. Komission 28 päivänä syyskuuta 2011 hyväksymään ehdotukseen neuvoston direktiiviksi rahoitusalan liiketoimien veroa koskevaksi yhteiseksi järjestelmäksi (KOM(2011) 594 lopullinen) valtioneuvosto ottaa kantaa myöhemmin asian kansallisen valmistelun yhteydessä.

4. Komissio on esittänyt enenevässä määrin erilaisia rahoituskehyksen ulkopuolisia erityisrahoitusvälineitä. Rahoituskehyksen ulkopuolisia välineitä tulisi olla vain hyvin perustelluissa tapauksissa. Yhtenäisyyden ja talousarvion totuudenmukaisuuden periaatteen mukaisesti tulisi pyrkiä siihen, että kaikki menot rahoitetaan EU:n rahoituskehyksen ja talousarvion sisältä.

5. EU:n talousarviossa tulee varata mahdollisuus varojen kohdentamiseksi uudelleen ennakkoimattomien tilanteiden varalta. Valtioneuvosto katsoo kuitenkin, että joustavuuden ei tule löyhentää budjettikuria. Valtioneuvosto katsoo, että komission ehdottamat useat joustomahdollisuudet ovat ylimitoitettuja. Valtioneuvosto katsoo, että ensisijainen jousto tulee uudelleen kohdentamisen ja rahoituskehyksen kaikkiin ot-

sakkeisiin varattavasta riittävästä liikkumavarasta.

6. Valtioneuvosto katsoo, että rahoituskehysasetuksen tulisi sisältää kaikki rahoituskehukseen olennaisesti sisältyvät määräykset, ml. mahdollisten erityisrahoitusvälineiden summat ja käyttötarkoitukset.

7. Valtioneuvosto katsoo, että ennakoimattomiin menoihin varattu liikkumavara tulisi sisältää ns. kompensaatiomekanismin, joka oli olennainen osa joulukuussa 2010 neuvoston hyväksymää kantaa.

8. Valtioneuvosto katsoo, että kuluvalle rahoituskehyskaudella käytössä olleet solidaarisuusrahasto ja globalisaatiorahasto eivät ole vastanneet niille asetettuihin odotuksiin. Solidaarisuusrahastosta voitaisiin jatkossa luopua. Valtioneuvosto ottaa kantaa komission ehdotuksiin globalisaatiorahaston hyödyntämisestä viljelijöille sen jälkeen, kun asianomainen perussäädosehdotus on käytettävissä.

9. Koskien innovatiivisia rahoitusvälineitä valtioneuvosto katsoo, että ensisijaisesti tulee kehittää olemassa olevien rahoitusvälineiden käyttöä. Uusia rahoitusvälineitä voidaan ottaa käyttöön hyvin perustelluissa tapauksissa, mutta ne eivät saisi pidemmällä tähtäimellä johtaa EU:n talousarvion kasvuun. Mahdollisten uusien välineiden ei tulisi johtaa yksityisen sektorin rahoituksen syrjäyttämiseen. Rahoitusvälineet eivät myöskään saa johtaa riskien siirtämiseen yksityiseltä sektorilta unionin talousarvioon. Innovatiiviset rahoitusvälineet eivät saisi vaikeuttaa rahoituksen käytön vastuusuhteita ja läpinäkyvyyttä.

Älykäs ja osallistava kasvu

10. EU:n seuraavan rahoituskehysten tulee luoda edellytyksiä talouskasvun ja työllisyyden vahvistamiseksi. Valtioneuvosto pitää hyvänä, että EU 2020 -strategian painotukset näkyvät komission ehdotuksessa, ja kannattaa talousarvion modernisointipyrkimyksiä. Koulutus-, tutkimus- ja innovaatiotoimintaa tukemalla voidaan tukea eurooppalaisen elinkeinorakenteen uudistamista, edistää yhteiseurooppalaista tutkimusta

ja innovaatiotoimintaa ja vahvistaa koko EU:n kilpailukykyä.

11. Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen lisätä tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnan osuutta EU:n talousarviossa. Valtioneuvoston mielestä koulutus-, tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotukusten määrää on arvioitava osana EU:n kokonaisrahoitusta ja sen rakennetta.

12. Valtioneuvosto tukee rakennerrahastovarojen suuntaamista enenevässä määrin kilpailukykyä tukevaan tutkimus- ja innovaatiotoimintaan sekä innovaatioympäristöjen vahvistamiseen koko Suomessa.

13. Valtioneuvosto tukee lähtökohtaisesti EU:n tutkimus- ja innovaatiotukien kokoaamista yhteiseen strategiakehykseen toiminnan vaikuttavuuden parantamiseksi ja hallinnon yksinkertaistamiseksi. Valtioneuvoston mielestä myös jatkossa tutkimuksen ja innovaatioiden puiteohjelmasta rahoitettavan toiminnan tulee perustua korkeaan tutkimus- ja innovaatiotoiminnan laatuun. Tämän rinnalla on painotettava toiminnan vaikuttavuutta Euroopan taloudelliseen ja yhteiskunnalliseen kehitykseen sekä eurooppalaisen lisäarvon synnyttämistä. Tarkempi kannanmäärittely voidaan tehdä vasta komission yksityiskohtaisten lainsäädäntöehdotusten perusteella. Eurooppa 2020 -strategian mukaiset painotukset uudessa rahoituskehyksessä vastaavat Suomen näkemyksiä.

14. Valtioneuvosto tukee alue- ja rakennepoliittikan jatkamista koko unionin alueella. Rahoituksen painopisteen tulee olla köyhimmillä alueilla sekä vakavista ja pysyvistä olosuhdehaitoista kärsivillä alueilla. Koheesiopoliittikan vaikuttavuutta tulee lisätä keskittymällä rajalliseen määrään prioriteetteja, joiden tulee olla yhdenmukaisia Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden kanssa. Valtioneuvosto tukee Eurooppa 2020 -strategian tavoitteita innovaatioiden, energiatehokkuuden, kilpailukyvyn ja osallisuuden vahvistamisesta.

15. Koheesiopoliittinen rahoitustuki on voimassa olevien säädösten mukaan ehdollista, eli koheesiorahoitus voidaan keskeyttää. Ehdollisuus liittyy julkisen talouden tilaan ja lähenty-

misohjelman täytäntöönpanoon. Ehdollisuus koskee vain koheesiorahastosta suoritettavaa tukea. Valtioneuvosto pitää perusteltuna, että selvitetään mahdollisuudet yhdistää EU:n talousarvion rakenne- ja muut tuet vakaushen- ja kasvusopimuksen noudattamiseen. Vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osan vaikuttavuutta tulisi parantaa ja tähän voitaisiin kytkeä EU:n talousarvion menot nykyistä laajemmin. Rakennetukien hyödyt voidaan saavuttaa jatkossakin vain tilanteessa, jossa talouden rakenteet ovat terveet ja tasapainoiset. Lisäksi voitaisiin tutkia, olisiko ehdollisuus kytkettävissä muihinkin kuin julkisen talouden tilaan ja lähentymisohjelman täytäntöönpanoon liittyviin neuvoston hyväksymiin tekijöihin, kuten esimerkiksi asianomaisille valtioille osoitettujen rakennepoliittisten suositusten täytäntöönpanoon (talouspolitiikan suuntaviivat).

16. Valtioneuvosto lähtee siitä, että koheesiopoliittisen rahoitusratkaisun tulee olla reilu ja oikeudenmukainen kaikkien jäsenmaiden ja alueiden näkökulmasta. Komission esitykseen nähden tarvitaan tasapainottavia rahoitustoimia eri tavoitteiden välillä.

17. Syrjäisen sijainnin huomioiminen ja harvaanasuttujen alueiden erityisaseman turvaaminen on Suomelle rakennerahastopolitiikan avainkysymys. Komissio esittää Suomen liittymissopimuksen ja Lissabonin sopimuksen 174 artiklaan sisältyvän pohjoisten harvaan asuttujen alueiden erityisaseman jatkamista kaudelle 2014—2020. On tärkeää, että harvaan asutukseen perustuva kriteeri nostetaan BKT-kriteerin rinnalle tukia jaettaessa. Harvaan asuttujen alueiden erityisrahoitus tulee Suomen näkemyksen mukaan säilyttää vähintään nykyisellä tasolla Pohjois- ja Itä-Suomen osalta.

18. EU:n rakennerahasto-ohjelmien uudistuksessa tulee turvata voimavarojen käytön mahdollisuus koko Suomessa. Suomen kokonaisrahoituksen tulisi säilyä nykyisellään.

19. Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti uuden infrastruktuurirahaston (Verkkojen Eurooppa) perustamiseen ja siitä saatavaan hyötyyn. Suomi on kuitenkin valmis lisäämään TEN-rahoitusvälineiden resursseja tehokkaiden

verkkojen rakentamiseen alueille, joissa heikko markkinatilanne estää niiden rakentumisen pelkästään yksityisten investointien kautta. Liikenne-, energia- ja tietoliikennehankkeiden rahoitusta ja toteutusta voidaan tehostaa nykyistenkin vastaavien TEN-välineiden kehittämislä. Esityksen mukaan uuden rahaston hallinnointi ei tapahdu ohjelmaperusteisen koheesiopolitiikan ja jaetun hallintovastuun periaatteen kautta. Suomen mukaan energiainfrastruktuurin kehittämisen tulee tapahtua markkinalähtöisesti.

20. Maakohtaisen BKT-katon madaltaminen 2,5 prosenttiin on erityisen tarpeen resursien tehokkaan käytön näkökulmasta. Sen laskentamenetelmää ei tule muuttaa nykyisestä kaudesta, eli maaseudun kehittämisrahoituksen tulee sisältyä esitettävään kattoon. Tästä syystä komission esitystä tulee selkiyttää.

21. Valtioneuvosto pitää tärkeänä sitä, että kaikilla alueilla toteutetaan yhtenäistä tavoitetta kilpailukyvyyn ja työllisyyden parantamiseksi. Valtioneuvosto ei kannata komission siirtymäaluejärjestelyä ja turvaverkkorahoitusratkaisua esitetyssä muodossa, joka on liian kallis. Komission esittämät väliluokka- ja kilpailukyalueet tulisikin yhdistää yhdeksi kokonaisuudeksi, missä yhteydessä sovellettaisiin liukuvaa BKT-kriteeriä.

22. EU:n osarahoitusperiaatteen soveltamista tulee tehostaa. Unionin rahoituksen osuus tulee rajoittaa maksimissaan 75 prosenttiin nykyisen 85 prosentin sijaan. Valtioneuvosto pitää riittävää kansallista omavastuuosuutta parhaana ennakkoehdollisuutena ja välttämättömänä takeena vastuulliselle projektitoiminnalle. Muutoinkin valtioneuvosto kannattaa vahvaa ehdollisuutta koheesiopolitiikassa. Ennakkoehdollisuudella pyritään varmistamaan ohjelmien toimeenpano ja hankerahoituksen käyttö järkevästi.

23. Valtioneuvosto suhtautuu kielteisesti suorituserävarauksen ja muiden unionitason kannustimien käyttöönottoon.

24. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että Euroopan sosiaalirahasto (ESR) muodostaa olennaisen osan koheesiopolitiikan toteutusta. Sosiaalirahaston osuuden ennalta määrittäminen ei ole linjassa ohjelmaperusteisen koheesiopolitiikan

kanssa, jonka pääperiaatteena on jaettu hallinto-vastuu komission, jäsenmaiden ja alueiden välillä.

25. Valtioneuvosto katsoo, että näillä toimilla kokonaisuutena voidaan alue- ja rakennepoliittinen rahoitus mitoittaa tiukkojen kehysraamien puitteisiin.

26. Valtioneuvosto katsoo, että kansainvälisen liikkuvuuden tukeminen on tärkeää, sillä liikkuvuuden avulla voidaan edistää koulutuksen ja tutkimuksen kansainvälistymistä ja tätä kautta niiden laatua. Liikkuvuus edesauttaa uusien tietojen ja taitojen hankkimista sekä kielellisiä ja kulttuurienvälisiä valmiuksia.

27. Valtioneuvosto kannattaa ajatusta pienempien koulutusalan ohjelmien yhdistämisestä laajemmaksi ja tehokkaammaksi kokonaisuudeksi. Sitä vastoin ehdotusta koulutus- ja nuoriso-ohjelmien yhdistämisestä tulee tarkastella saavutettavan lisäarvon ja synergian näkökulmasta. On tärkeää, että nykyisen nuoriso-ohjelman erityispiirteet ja keskeiset toiminnot säilytetään ohjelmarakenteen yksinkertaistamisesta huolimatta. Samoin on tärkeää, että koulutussektorin eri kohderyhmien tarpeet huomioidaan uudessakin ohjelmassa.

28. Valtioneuvosto pitää perusteltuna komission ehdotusta urheilualan alaohjelmaksi ja katsoo, että ohjelmalle suunnitellut sisällöt vastaavat Suomen tavoitteita. Urheiluun liittyvien rajat ylittävien uhkien kitkemiseksi tehokkaiden eurooppalaisten yhteistyömenetelmien löytäminen on olennaista. Ohjelmaehdotuksen käsitellessä tulee kiinnittää erityistä huomiota pienten jäsenvaltioiden pienten urheilualan toimijoiden osallistumismahdollisuuksiin ohjelmassa. Keskitetty ohjelmahallinto ei ole aina pystynyt turvaamaan pienten, reuna-alueilla sijaitsevien maiden kansalaistoimijoiden tasavertaisia osallistumismahdollisuuksia.

Kestävä kasvu: luonnonvarat

29. Valtioneuvosto pitää hyvänä, että komission esitys maatalouspolitiikassa perustuu periaatteen maataloustuotannon jatkumisesta kaikilla Euroopan alueilla.

30. Suorien tukien ja markkinatoimien osalta komission ehdotus tarkoittaa sitä, että eräiden uusien jäsenmaiden suorien tukien asteittainen nousu katettaisiin ainakin osittain nykyisen maatalouden suorien tukien ja markkinatoimien kehysten sisältä. Komission esittämällä suorien tukien tasaamismallilla jäsenvaltioiden välillä ei ole Suomelle oleellisia vaikutuksia, koska Suomen tuki on nykyisellään lähellä EU:n keskiarvoa.

31. Maaseudun kehittämisrahoitus on Suomelle hyvin tärkeä elementti laajojen luonnonhaittakorvaus (LFA)- ja ympäristötukien, maatalouden rakennetukien sekä alueellisten ja paikallisten yritys- ja hanketukien kannalta. Komission ehdotuksesta ei vielä selviä tämän rahoituksen maakohtaista jakautumaa tai jakokriteereitä. Valtioneuvosto katsoo, että Suomen suhteellisen osuuden maaseudun kehittämisvaroista tulee pysyä vähintään ennallaan.

32. Valtioneuvosto katsoo myös, että maaseudun kehittämiseen rahoituskehityksessä osoitettujen varojen reaaliarvo turvataan. Tällä tavoin lisättäisiin niitä menoeriä, jotka keskeisesti tukevat EU 2020 -strategian tavoitteita.

33. Suomi on suhtautunut alustavan myönteisesti ajatuksiin tilakohtaisesta suorien tukien katosta ja suorien tukien viherryttämisestä. Viherryttämisen osalta Suomi on katsonut, että uutta byrokratiaa ei pitäisi luoda tai hallinnollista taakkaa lisätä. Komissio esittää, että suorista tuista sidottaisiin 30 prosenttia vihertämiseen. Sen osuutta tilatuen kirjekuoresta tulee tarkastella lainsäädäntöesitysten antamisen yhteydessä ja ottaa huomioon erityisesti yhteisen maatalouspolitiikan kakkospilarista maksettava ympäristötuki.

34. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ilmasto- ja ympäristötavoitteet huomioidaan eri sektoripolitiikoissa. On tärkeää, että huomioidaan erityisesti sellaiset ilmasto- ja ympäristötavoitteet, joiden avulla voidaan tukea talouden kasvua sekä innovaatioita ja teknologisia ratkaisuja.

Turvallisuus ja kansalaisuus

35. Oikeus- ja sisäasiat ovat yksi EU:n nopeimmin kehittyvimpiä toimialueita. Lissabonin so-

pimuksen voimaantulo ja Eurooppa-neuvostossa joulukuussa 2009 hyväksytty laaja Tukholman ohjelma vuosille 2010—2014 vahvistavat tätä kehitystä entuudestaan. Nämä uudet haasteet komissio on huomionnut erittäin merkittävällä tavalla maahanmuutto- ja sisäasioiden osalta. Oikeusasioiden osalta komission esityksen arvioiminen edellyttää yksityiskohtaisempia tietoja tulevista rahoitusohjelmista.

36. Valtioneuvosto tukee voimakkaasti sisäasioiden rahoituksen hallinnon yksinkertaistamista. Valtioneuvosto pitää myös hyvänä komission tavoitetta toiminnan tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden parantamiseksi. Komission mukaan merkittävä osa sisäasioiden rahoituksesta tulisi ohjautumaan laajamittaisiin tietojärjestelmiin. Mahdollisten uusien henkilötietoja sisältävien järjestelmien osalta Suomi on käsitellessään komission vuonna 2010 antamaa tiedonantoa tiedonhallinnasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella korostanut, että uusien tiedonvaihtovälineiden luomista on huolellisesti selvitettävä huomioiden mm. kustannukset, tarpeellisuus ja tietoturvakysymykset.

37. Oikeusalan rahoituksen tulisi heijastaa sitä, että Lissabonin sopimuksen myötä myös oikeusalalla on siirrytty kokonaan tavanomaiseen unionitoimintaan. EU:n toimivalta on laajentunut. Valtioneuvosto on komission kanssa samaa mieltä siitä, että oikeusalan pienten ohjelmien yhdistäminen saattaa tuoda tehokkuusetuja ja mahdollistaa aikaisempaa paremmin horisontaalisten hankkeiden rahoittamisen.

38. Valtioneuvosto on pitänyt tärkeänä, että unionissa kehitetään keinoja varmistaa perusoikeuksien ja oikeusvaltion toteutuminen jäsenvaltioissa ja otetaan huomioon eri väestöryhmien, muun muassa romanien, erityistarpeet. Perusoikeuksien vahvistuminen EU:ssa luo paineita niihin keskittyvälle ohjelmatyölle, ja siksi Valtioneuvosto tukee perusoikeuksiin ja kansalaisuuteen keskittyvää erillistä ohjelmaa.

39. Komission ehdotus Kulttuuri-, Media- ja Media Mundus -ohjelmien yhdistämisestä yhteiseksi Creative Europe -ohjelmaksi on järkevä ja perusteltu. Ehdotus tukee hyvin EU 2020 -strategian linjauksia ja lippulaiva-aloitteita, joissa

painopisteenä on EU:n kilpailukyvyyn, luovuuden ja työllisyyden edistäminen.

40. Kansalaisten Eurooppa -ohjelma ei kuluvalle kaudella ole täysin vastannut Suomen odotuksia. Suomalaiset kansalaisjärjestöt, kunnat ja instituutiot eivät ole olleet kovin aktiivisia hankkeita, eivätkä suomalaiset hankkeet ole keskitetysti hallinnoidussa ohjelmassa menestyneet kovin hyvin. Komission ehdotus siitä, että ohjelmaa suunnattaisiin jatkossa aiempaa voimakkaammin EU-toimielimiä palvelemaan tiedotukselliseen toimintaan, ei suosi ohjelman alkupeleistä tarkoitusta kansalaisyhteiskunnan osallistumismahdollisuuksien tukemisesta. Valtioneuvosto katsoo, että jos lopullinen ohjelmaesitys ei sisällä suomalaisen kansalaisyhteiskunnan kannalta relevantteja uudistuksia, edellä mainituista syistä Kansalaisten Eurooppa -ohjelmasta voitaisiin jatkossa luopua. Valtioneuvosto pitää kuitenkin tärkeänä, että kansalaisten ja kansalaisyhteiskunnan osallistumismahdollisuuksia edelleen kehitetään, ja katsoo, että tämä ulottuvuus tulisi ottaa mahdollisimman laajasti huomioon eri instrumenttien suunnittelussa.

Globaali Eurooppa

41. Riittävien resurssien varmistaminen unionin ulkosuhteiden hoitamiselle on tärkeää tilanteessa, jossa EU:n on lunastettava paikkansa globaalihaasteisiin liittyvässä työssä ja naapurustonsa vakauttamisessa. Euroopan ulkosuhdehallintoa ja EU:n korkeaa edustajaa on tuettava tässä työssä.

42. Valtioneuvosto katsoo, että ulkosuhderahoituksessa tuen ehdollisuus on tärkeää, ja sen tulee perustua todelliseen tarpeeseen. Hallinnollisia menettelyjä tulee edelleen yksinkertaistaa. Ulkosuhderahoitusvälineiden laatuun ja toimivuuteen tulee panostaa saatujen kokemusten pohjalta, huomioiden joustavuus tuen ennakoitavuuden tärkeyttä unohtamatta. Yhteistyökumppanien tulee sitoutua yhdessä asetettuihin tavoitteisiin, joiden saavuttamista tulee arvioida aikaisempaa paremmin uudesta rahoituksesta päätettäessä.

43. Valtioneuvosto katsoo, että unionin sisäisten ja ulkoisten politiikkojen tulee täydentää

ja vahvistaa toisiaan EU 2020 -strategian määritelmien suuntaviivojen mukaan.

44. EU:lla on velvollisuus ja suora intressi edistää demokratiaa ja hyvinvointia lähialueillaan. Valtioneuvosto katsoo, että ulkosuhderahoituksen painopistettä on pyrittävä tasapainottamaan unionin eteläisten ja itäisten lähialueiden välillä. Suomen kannalta EU:n itäisen kumppanuuden vahvistaminen on tärkeää.

45. Venäjän siirtyminen nykyisestä Euroopan naapuruus- ja kumppanuusinstrumentista (ENPI) kaavailtuun uuteen, EU:n strategisille kumppaneille ja nouseville talouksille tarkoitettuun kumppanuusinstrumenttiin on luonteva kehityssuunta ja merkitsee, että EU:n ja Venäjän kahdenvälinen hankeyhteistyö korvataan normaalilla tasavertaisten kumppaneiden välisellä kanssakäymisellä.

46. Suomen politiikkatavoitteiden kannalta on tärkeää, että EU:n ja Venäjän välisen alueellisen yhteistyön (nykyinen ENPI CBC) erityispiirteet tulevat huomioiduiksi joko komission esittämässä uudessa naapuruusinstrumentissa (ENI) tai mahdollisesti muussa instrumentissa. Rajat ylittävien ohjelmien toimivuuden varmistamiseksi tulisi seuraavaa ohjelmakautta varten pyrkiä löytämään hallinnollisia ratkaisuja, joilla näihin ohjelmiin voitaisiin soveltaa rakennerahastojen Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitteen ohjelmissa hyviksi todettuja menettelytapoja. Suomen kannalta on ensiarvoisen tärkeätä, että Venäjä osallistuu merkittävällä panoksella ohjelmien rahoitukseen jatkossakin.

47. Valtioneuvosto pitää tärkeänä EU-hakijamaiden jäsenyysoikeuksien tukemista ja EU:n laajentumisen jatkamista yhteisesti sovittujen jäsenyyskriteerien pohjalta. Laajentuminen on vakauttanut Eurooppaa sekä lisännyt EU:n kansainvälistä painoarvoa ja taloudellista elinvoimaa.

48. Valtioneuvosto katsoo, että ulkosuhderahoituksen korkeasta julkisen kehitysavun

(ODA) osuudesta olisi pidettävä kiinni, ottaen huomioon myös EU:n sitoumus saavuttaa kollektiivisesti 0,7 prosenttin ODA-taso vuoteen 2015 mennessä. Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti siihen, että kehitysrahoitusinstrumentin ja Euroopan kehitysrahaston päätavoitteina olisi köyhyyden poistaminen, ja pitää tärkeänä EU:n arvojen edistämistä (ihmisoikeudet, demokratia ja oikeusvaltio) osana kehitysyhteistyötä ja -politiikkaa.

49. Valtioneuvosto katsoo edelleen, että Euroopan kehitysrahasto tulisi sisällyttää unionin talousarvioon. Kysymystä on kuitenkin tarkasteltava osana ulkosuhteiden kokonaisuutta, eikä budjetoiminen saa tarkoittaa ODA:n kokonaismäärän vähenemistä.

50. Suomi pitää tärkeänä, että unionin siviilikriisinhallinnalle sekä joukkotuhoase- ja pienasestrategioiden toimeenpanoon varmistetaan kestävä yhteinen rahoitus. Yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) budjetin tulee olla joustava nopeita toimia vaativien tilanteiden varalta. Huomiota tulee kiinnittää YUTP-budjetin ja vakausinstrumentin koordinoituun käyttöön. Konfliktien ennaltaehkäisyyn ja rauhanrakentamiseen tulisi kiinnittää enemmän huomiota myös pidemmän aikavälin temaattisten ja alueellisten instrumenttien puitteissa.

Hallinto

51. Suomi pitää tärkeänä, että hallintomenojen kasvua kyetään rajoittamaan. Uusien toimintatapojen ja työvälineiden avulla tulisi pyrkiä siihen, että tuottavuuden kasvulla kyetään vastaamaan uusiin haasteisiin ilman hallintomenojen kasvattamista. Myös eläkejärjestelmän uudistamista tulee jatkaa kustannusten kasvun hillitsemiseksi. Suomi pitää tavoitteena, että hallintomenojen määrä suhteessa kaikkiin menoihin ei nouse nykyisestä noin kuuden prosentin tasosta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Euroopan unionin monivuotinen rahoituskehys vuosille 2014—2020 muodostuu valtioneuvoston kirjelmässä käsitellyistä komission tiedonannosta sekä luonnoksesta parlamentin, neuvoston ja komission väliseksi sopimukseksi budjettiyhteistyöstä ja neljästä näihin liittyvästä säädosehdotuksesta.

Valiokunnan näkemyksen mukaan komission ehdotukset voivat toimia EU:n rahoituskehysneuvottelujen pohjana. Valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että EU:n rahoituskehysen kaudelle 2014—2020 tulee heijastaa sekä julkisen talouden vaikeaa tilannetta että tarvetta vahvistaa talouskasvun ja työllisyyden edellytyksiä.

Valiokunta keskittyy lausunnossaan otsakkeen 1 (Älykäs ja osallistava kasvu) alle kuuluvan koheesiopolitiikan rahoitukseen sekä otsakkeen 3 (Turvallisuus ja kansalaisuus) alaiseen sisäasioiden rahoitukseen.

Koheesiopolitiikka

Komissio ehdottaa koheesiopolitiikkaan yhteensä 376 mrd. euron rahoitusta. Tästä määrästä konvergenssialueiden rahoitukseksi ehdotetaan 162,4 mrd. euroa ja nykyisen kilpailukykytavoitteen osuudeksi 53,1 mrd. euroa. Koheesiorahaston varat vähenisivät 68,7 mrd. euroon. Alueelliseen yhteistyöhön ehdotetaan 11,7 mrd. euroa. Merentakaisille syrjäisimmille alueille ja pohjoisille harvaan asutuille alueille ehdotetaan yhteensä 0,9 mrd. euroa. Lisäksi komissio ehdottaa liikenne-, tietoliikenne- ja energiainvestointeihin tarkoitettua Verkkojen Eurooppa -rahoitusta yhteensä 50 mrd. euroa, josta 40 mrd. tulee uudesta Verkkojen Eurooppa -rahastosta ja on käytettävissä koko unionin alueella. Lisäksi koheesiorahastosta korvamerkitään 10 mrd. euroa samoihin tarkoituksiin.

Rahoituksen alueellisessa kohdentamisessa käytettäisiin kolmea jakoperustetta: vähiten kehittyneet alueet (BKT/asukas alle 75 prosenttia

EU:n keskiarvosta), siirtymä- eli välialueet (BKT/asukas 75—90 prosenttia EU:n keskiarvosta) ja kehittyneet alueet (BKT/asukas yli 90 prosenttia EU:n keskiarvosta). Lisäksi rahoituksen tasapainottamista uusien ja vanhojen jäsenmaiden kesken ehdotetaan toteutettavaksi muun muassa laskemalla jäsenvaltiokohtaista BKTL-kattoa nykyisestä 3,8 prosentin enimmäismäärästä 2,5 prosenttiin.

Valiokunta pitää alue- ja rakennepoliittikan jatkamista koko unionin alueella kannatettavana. Valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että rahoituksen painopisteen tulee olla köyhimmillä alueilla sekä vakavista ja pysyvistä olosuhdehaitoista kärsivillä alueilla. Voimavarojen keskittäminen ja toimien kohdentaminen on tärkeää nykyisessä taloudellisessa tilanteessa. Keskittymällä Eurooppa 2020 -strategian tavoitteita toteuttavien toimenpiteiden toteuttamiseen voidaan lisätä koheesiopolitiikan vaikuttavuutta. Valiokunta tukee tavoitteita innovaatioiden, energiatehokkuuden, kilpailukyvyyn ja osallisuuden vahvistamisesta.

Komission ehdotusten mukaan koheesiopoliittinen kokonaisrahoitus säilyisi suhteellisen ennallaan. Alustavan arvion mukaan Suomen rahoitussaan to alue- ja rakennepoliitikasta olisi kuitenkin vähenemässä. Saannon määrään vaikuttaa koheesiopoliittisen rahoituksen kokonaistason ohella erityisesti se, miten paljon Suomi saa perusrahoitusta kilpailukykytavoitteen ja mahdollisesti siirtymäalueiden varoista sekä miten hyvin Suomen asettamat rahoitustavoitteet maantieteellisistä olosuhdehaitoista kärsiville alueille toteutuvat.

Valiokunta korostaa sitä, että syrjäisen sijainnin huomioiminen ja harvaan asuttujen alueiden erityisaseman turvaaminen on Suomelle rakennerahastopolitiikan avainkysymys. Valiokunta pitää tärkeänä ja perusteltuna, että harvaan asutukseen perustuva kriteeri nostetaan BKT-kriteerin rinnalle tukia jaettaessa. Kaiken kaikkiaan EU:n rakennerahasto-ohjelmien uudistuksessa tulee turvata voimavarojen käytön mahdol-

lisuus koko Suomessa. Suomen kokonaisrahoituksen tulisi säilyä nykyisellään.

Koheesiovaroihin ollaan rakentamassa vahvaa ehdollisuutta. Ehdollisuudella tarkoitetaan muun muassa sitä, että rahoitus voitaisiin tarvittaessa keskeyttää esimerkiksi julkisen talouden tilaan liittyvien tekijöiden perusteella. Ehdollisuudesta on kysymys myös siinä, että EU:n osarahoitusperiaatetta tehostetaan ja sitoutumista kansalliseen omavastuusuuteen korostetaan. Valiokunta pitää EU:n rahoitusosuuden enimmäistason rajoittamista 75 prosenttiin nykyisen 85 prosentin sijaan perusteltuna, koska siten sitoutetaan jäsenmaa kansallisella rahoituksella ohjelmien toteuttamiseen. Tämän tulisi vaikuttaa myös hankkeiden laatua nostavasti. Valiokunta pitää riittävää kansallista omarahoitusosuutta parhaana ennakkoehdollisuutena ja välttämättömänä takeena vastuulliselle projektitoiminnalle. Valiokunta pitää ehdollisuuden vahvistamista koheesiopolitiikassa kannatettavana.

Sisäasiat

Oikeus- ja sisäasiat on EU:n nopeimmin kehittyviä toimialueita. Tätä kehitystä vahvistaa Lisabonin sopimuksen voimaantulo sekä vuosille 2010—2014 hyväksytty Tukholman ohjelma. Valiokunta toteaa myönteisenä sen, että komission ehdotuksen mukaan oikeus- ja sisäasioiden määräraha kasvaa noin 50 prosenttia nykyiseen kehykseen verrattuna. Vaikka määräraha, 18,5 mrd. euroa, on edelleen pieni suhteessa EU:n koko rahoituskehykseen, valiokunta pitää mer-

kittävänä, että toimialan odotukset on tunnistettu ja ne on pyritty ottamaan huomioon. Erityisesti tämä koskee maahanmuutto- ja sisäasioita. Myös virastoja, kuten Frontex, on painotettu aikaisempaa enemmän.

Sisäasioiden rahoituksen rakennetta on tarkoitettu yksinkertaistaa vähentämällä rahoitusohjelmien määrä kahteen: maahanmuutto- ja turvapaikkarahastoon ja sisäisen turvallisuuden rahastoon. Komissio ehdottaa myös, että näissä asioissa siirrytään monivuotisiin ohjelmiin ja politiikoille varataan ulkoinen ulottuvuutensa.

Valiokunta kannattaa rahoituksen hallinnon yksinkertaistamista ja toiminnan tehostamista. Valiokunta suhtautuu myönteisesti ehdotettuun rahastorakenteeseen. Ulkorajarahaston sisällyttäminen sisäisen turvallisuuden rahastoon voidaan valiokunnan näkemyksen mukaan hyväksyä. Valiokunta pitää kuitenkin tarpeellisena, että ulkorajarahasto säilyy rahastossa omana erillisenä kokonaisuutenaan. Rahoituksen tulisi jakautua jäsenvaltioiden kesken tasapuolisesti ja oikeudenmukaisesti, ottaen mahdollisimman hyvin huomioon jäsenvaltioiden erityistarpeet ja -piirteet, esimerkiksi Suomen osalta EU:n pitkä maaulkoraja.

Lausunto

Lausuntonaan hallintovaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

HaVL 28/2011 vp — U 40/2011 vp

Helsingissä 9 päivänä joulukuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Jussi Halla-aho /ps	Antti Lindtman /sd
jäs.	Heikki Autto /kok	Markus Lohi /kesk
	Rakel Hiltunen /sd	Pirkko Mattila /ps
	Reijo Hongisto /ps	Outi Mäkelä /kok
	Risto Kalliorinne /vas	Markku Mäntymaa /kok
	Mika Kari /sd	Osmo Soininvaara /vihr
	Elsi Katainen /kesk	Ulla-Maj Wideroos /r.
	Timo V. Korhonen /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.