

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Vaikuttaminen EU:n tulevaan monivuotiseen rahoituskehykseen 2021—

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Vaikuttaminen EU:n tulevaan monivuotiseen rahoituskehykseen 2021— (E 34/2017 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Valtioneuvoston selvitys: Vaikuttaminen EU:n tulevaan monivuotiseen rahoituskehykseen 2021— (E 34/2017 vp): Talousvaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä EJ 15/2017 vp — E 34/2017 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Niina Pautola-Mol, valtioneuvoston kanslia
- erityisasiantuntija Vesa Kulmala, valtiovarainministeriö
- aluekehitysjohtaja Kaisa-Leena Lintilä, työ- ja elinkeinoministeriö
- maakuntajohtaja Pentti Mäkinen, Etelä-Savon maakuntaliitto

VALTIONEUVOSTON SELVITYS JA JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

E 34/2017 vp

E-kirjeessä käsitellään keskeisiä uuteen rahoituskehykseen liittyviä kysymyksiä, jotka vaikuttavat Suomen asemaan ja joihin Suomen tulee vaikuttaa mahdollisimman aikaisessa vaiheessa.

Aiemmin tehdyn päätöksen mukaisesti komission tulisi antaa vuoden 2017 loppuun mennessä ehdotus uudeksi monivuotiseksi rahoituskehykseksi (2021—). Brexit-neuvottelujen vuoksi on mahdollista, että ehdotus uudeksi rahoituskehykseksi annetaan vasta ensi vuoden puolella. Tulevat rahoituskehysneuvottelut tulevat olemaan poikkeukselliset. Rahoituskehyksessä tulee huo-

Valiokunnan lausunto TaVL 37/2017 vp

mioida samanaikaisesti sekä ajankohtaisiin haasteisiin vastaaminen että Ison-Britannian ero unionista.

Mikäli tulevat rahoituskehysneuvottelut etenevät aiempien neuvottelujen aikataulussa, käydään neuvostossa rahoituskehysneuvotteluja Suomen EU-puheenjohtajuuskaudella syksyllä 2019. Eurooppa-neuvosto kokoontuu päättämään rahoituskehysistä loppuvuodesta 2019 tai alkuvuodesta 2020.

Perinteisesti monivuotisen rahoituskehyskehyksen kestoksi on määritelty seitsemän vuotta. Uuden rahoituskehyskehyksen pituudesta ei toistaiseksi ole tehty päätöksiä.

Olennaisimmin Suomen nettomaksuasemaan vaikuttaa rahoituskehyskehyksen kokonaistaso. Tähän liittyy kysymys siitä, jätetäänkö Ison-Britannian erosta aiheutuva aukko EU-budjetissa täyttämättä vai täytetäänkö se kokonaan tai osittain. Lisäksi omien varojen (EU:n tulot) järjestelmä ja erityisesti kysymys maksualennusten tulevaisuudesta vaikuttavat Suomen maksuihin EU-budjettiin. Mahdollinen rahoituskehyskehyksen kokonaistason aleneminen vaikuttaa myös unionin menojen kohdentamiseen ja sitä kautta Suomen saantoihin.

EJ 15/2017 vp

E-jatkokirjeessä täydennetään E-kirjeessä (E 34/2017 vp) esitettyjä näkemyksiä vaikuttamisesta tulevaan rahoituskehyskehykseen ja erityisesti muuttoliikkeen rahoitukseen liittyen. Tarkoituksena on vielä myöhemmässä vaiheessa arvioida vaikuttamisen painopisteitä ja rahoitusta kokonaisuutena. Tulevaan rahoituskehyskauteen kohdistuvat rahoitusehdotukset ml. mahdolliset lisäysehdotukset käsitellään, ja niihin otetaan kokonaisuudessaan tarkemmin kantaa sitten, kun on saatu komission ehdotukset tulevaksi rahoituskehyskehykseksi.

Valtioneuvoston kanta

E 34/2017 vp

Rahoituksen kokonaistaso

Hallitusohjelman mukaisesti seuraavissa rahoituskehysneuvotteluissa on noudatettava tiukkaa budjettikuria ja huolehdittava, että Suomen nettomaksusuus on kohtuullinen ja oikeudenmukainen ja siinä huomioidaan Suomen taloustilanne. Suomen lähtökohta on, että Britannian ero huomioidaan täysimääräisesti rahoituskehyskehyksen kokonaistasossa.

Rahoituksen kohdentaminen

Suomi pitää välttämättömänä parantaa ja tehostaa unionin varojen käyttöä sekä taloudenhoitoa. Varojen käytön jatkuva seuranta edistäisi unionin varojen tarkoituksenmukaista käyttöä. Ennen seuraavaa rahoituskehysesitystä olisi tarpeen tehdä kokonaisvaltainen arvio unionin varojen käytöstä (spending review). Tätä varten komission tulisi toimittaa riittävästi tietoa jäsenmaiden käytöstä käyttä EU-varoja ja rahoitusinstrumenteissa olevista käyttämättömistä varoista. Rahoituskehyskehyksen tulee jatkossakin tukea talouskasvua, työllisyyttä ja osaamista. Tämän vuoksi tutki-

Valiokunnan lausunto TaVL 37/2017 vp

mus-, kehitys- ja innovaatorahoituksen tulee asettua nykyistä korkeammalle tasolle. Rahoituksen tulee vastata paremmin ajankohtaisia tarpeita, erityisesti muuttoliikettä ja puolustusyhteistyötä. Nykyisten ja uusien rahoitustarpeiden osalta joudutaan arvioimaan varojen uudelleen kohdentamista rahoituskehyksen kokonaistason laskiessa. Suomi pitää tärkeänä, että uuden rahoituskehyksen sisälle varataan riittävästi joustovaraa käytettäväksi myöhemmin yhdessä soveltaviin ennakoimattomiin menoihin. Näin vältetään rahoituskehyksen ulkopuolisten erityisrahoitusten käyttöalan laajentaminen, koon kasvattaminen ja uusien perustaminen sekä uusien EU-budjetin erityisvälineiden luominen. EU:n rahoitusta tulisi entistä vahvemmin ehdollistaa.

Koheesiopolitiikka

Alueellisen koheesion edetessä tarve EU:n yhteiselle koheesiorahoitukselle vähenee. Näin koheesiorahoituksen osuuden rahoituskehyksessä tulee alentua. Suomen tavoitteena on, että koheesiorahoituksen jakosääntöjä ja ennakkoehdotuksia muutetaan tukemaan vahvemmin koheesiopolitiikan uudistamista sekä rahojen tarkoituksenmukaisen käytön ja kohdentamisen tehostamista. Koheesiovarojen jakokriteereiden kehittämisessä tulisi välittyä koko unionin tasolla pyrkimys talouskasvun ja työllisyyden edistämiseen. Nykyisiä kriteerejä tulisi arvioida ennakkoluulottomasti. Rahoitusta tulisi ohjata ennakkoehdoin ja ehdollisuuden periaate huomioden mm. maahanmuuttoa. Koheesiomaiden perinteisten infrastruktuurihankkeiden sijaan tulee siirtyä kaikkia jäsenmaita hyödyttäviin yhteisiin alueellisiin kehityshankkeisiin. Suomen syrjäinen ja pohjoinen sijainti, harva asutus sekä pitkät etäisyydet on otettava huomioon koheesiopolitiikassa. Tämä edellyttää pohjoisen harvan asutuksen tuen jatkamista, EU:n arktisen politiikan vahvistumisen huomioimista sekä ulko- ja sisäraja-yhteistyön vahvistamista. Nettomaksajamaissa koheesiopolitiikan sääntely on muodostunut liian raskaaksi suhteessa saatavaan EU-rahoituksen määrään. Siksi hallinnollista taakkaa on kevennettävä. Koheesiorahoituksessa tavoitteena tulee olla EU-rahoituksen osuuden vähentäminen ja kansallisen omarahoitusosuuden kasvattaminen. Koheesiorahoitukseen tulisi aina sisällyttää kansallinen omarahoitusosuus.

Maatalouspolitiikka (luonnonvarat)

Yhteistä maatalouspolitiikkaa uudistettaessa tulee huomioida uuteen rahoituskehykseen kohdistuvat paineet ja kokonaistason aleneminen Britannian EU-eron seurauksena. Maaseudun kehittämisrahoituksella on suuri merkitys Suomen nettomaksuasemaan saantomme ylittäessä selvästi maksuosuutemme. Maataloutta on voitava harjoittaa kannattavalla tavalla unionin kaikissa jäsenmaissa, ja hallitus kiinnittää erityistä huomiota suomalaisen ruuantuotannon tulevaisuuden turvaamiseen. Suomi tavoittelee yhteisen maatalouspolitiikan kokonaisuuden osalta mahdollisimman korkeaa saantoa, sillä luonnonolosuhteet maatalouden harjoittamiselle ovat Suomessa epäedulliset verrattuna muihin jäsen maihin. On tärkeää, että yhteisellä maatalouspolitiikalla vastataan myös ympäristöhaasteisiin. On tärkeää, että toimintaedellytysten niin vaatiessa maataloutta on jatkossakin mahdollista tukea myös kansallisesti. Suomen tavoitteena on, että tulevilla kaudella EU:n maatalouspolitiikan toimeenpanoa huomattavasti yksinkertaistetaan.

Muuttoliikkeeseen vastaaminen

On perusteltua kohdentaa EU:n yhteisiä varoja muuttoliikkeen hallintaan pitkäjänteisesti. Uusien rahoituskehysten tulee vastata tarpeeseen kattaa muuttoliikkeen aiheuttamia kustannuksia. EU:n

Valiokunnan lausunto TaVL 37/2017 vp

rahoituksen saamisen edellytykseksi tulee asettaa EU:n säädösten ja yhteisten päätösten täysimääräinen noudattaminen. Uudessa rahoituskehyksessä koheesiovaroja tulisi kohdentaa nykyistä enemmän muuttoliikkeen aiheuttamiin kustannuksiin ottaen huomioon, että osa jäsenvaltioista on joutunut kantamaan merkittävän osan näistä kustannuksista. Muuttoliikkeen perimmäisiin syihin vastaaminen on huomioitava paremmin EU:n kehityspolitiikassa. On selvítettävä, miten varmistetaan eri rahoitusvälineiden, toimijoiden ja toimien johdonmukainen koordinointi ja tehokas hallinto. On Suomen etujen mukaista, että unionin ulkorajavalvontaa tuettaisiin nykyistä vahvemmin tulevilla rahoituskehyksissä.

Puolustusyhteistyö

Suomi suhtautuu myönteisesti siihen, että lisätään EU-budjetin kautta puolustusyhteistyöhön kanavoitavan rahoituksen määrää. Suomi kannattaa EU-rahoituksen (mukaan lukien EIP:n ja Euroopan strategisten investointien rahasto) laajempaa hyödyntämistä puolustussektorilla. Suomi edellyttää riittävän rahoitustason varmistamista puolustustutkimukselle myös jatkossa.

Omat varat ja maksualennukset

Suomi suhtautuu avoimesti ja rakentavasti Montin työryhmän esittämiin ajatuksiin omien varojen järjestelmän kehittämisestä. Unionille ei kuitenkaan tule antaa suoraa verotusoikeutta. EU:n omien varojen järjestelmän tulee tarjota riittävät ja vakaat resurssit EU:n toiminnan rahoittamiseksi. Suomi kannattaa omien varojen järjestelmän yksinkertaistamista. Suomen tavoitteena on mahdollisimman läpinäkyvä, oikeudenmukainen ja hallinnollisesti kustannustehokas omien varojen järjestelmä. Omien varojen järjestelmää ei tulisi muuttaa tavalla, joka lisäisi Suomen taakkaa. Jäsenvaltioiden maksuaseman tulee olla kohtuullinen ja oikeudenmukainen. Siinä tulee huomioida jäsenvaltion taloustilanne. EU-budjetin tulopuolen uudistaminen tulisi toteuttaa yhdessä menopuolen uudistamisen kanssa. Uudistukset tulisi toteuttaa seuraavaa rahoituskehyskautta varten ottaen huomioon myös Ison-Britannian EU-eron vaikutukset budjetin kokoon ja rakenteeseen. Nykyisillä maksualennusjärjestelyillä on huomattava vaikutus Suomen maksujen määrään. Suomen ensisijaisena tavoitteena on maksualennuksista luopuminen. Omien varojen uudistaminen tulisi toteuttaa ensisijaisesti nykyisiä omia varoja kehittämällä. Uusien mahdollisten omien varojen soveltuvuutta tulisi tarkastella verotuksen harmonisoinnin, maksutaakan jakautumisen, verotuksen tehokkuuden tai hallinnollisen taakan kautta.

EJ 15/2017 vp

Suomen tavoitteena on, että tulevassa rahoituskehyksessä varoja kohdennetaan huomattavasti nykyistä enemmän muuttoliikkeen hallintaan.

Suomen näkemyksen mukaan koheesiovaroja tulisi kohdentaa nykyistä enemmän muuttoliikkeen aiheuttamiin kustannuksiin ottaen huomioon, että osa jäsenmaista on joutunut kantamaan merkittävän osan näistä kustannuksista. Suomi pitää tärkeänä, että pakolaisten uudelleensijoittamista, kotouttamista ja tehokkaita paluutoimia kompensoidaan riittävästi EU-rahoituksella. Suomen näkemyksen mukaan koheesiovaroja tulisi suunnata kattavasti muuttoliikerahoitukseen. Koheesiorahoituksen jakokriteerejä ja koheesipolitiikan sisällöllisiä painopisteitä uudistamalla

Valiokunnan lausunto TaVL 37/2017 vp

voitaisiin osaltaan vahvistaa muuttoliikerahoitusta. Tähän liittyen on tarpeen selvittää mm. Suomelle tarkoituksenmukaisinta tapaa mahdollisesti uudistaa koheesiorahoituksen jakokriteerejä.

Suomen tavoitteena on, että rahoitusta tulee ohjata ennakkoehdoin ja ehdollisuuden periaate huomioiden.

Seuraaviin rahoituskehyksiin valmistauduttaessa tulee pyrkiä siihen, että EU:n muuttoliikerahoitus muodostaisi nykyistä tasapainoisemman kokonaisuuden ilman päällekkäisyyksiä. Seuraavalla rahoituskaudella muuttoliikkeen perimmäisiin syihin vastaaminen on huomioitava paremmin EU:n kehityspolitiikassa.

Suomen tavoite on, että tulevassa rahoituskehyksessä lisärahoitusta muuttoliikkeen ja sen seurausten hallitsemiseksi tarkastellaan kokonaisvaltaisesti käyttäen budjetin eri välineitä.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

EU:n tulevaan monivuotiseen rahoituskehykseen valmistaudutaan poikkeuksellisessa tilanteessa. Valmisteluissa heijastuvat erityisesti Ison-Britannian tuleva ero unionista ja ajankohtaiset haasteet, kuten muuttoliike ja unionin sisäiseen ja ulkoiseen turvallisuuteen liittyvät kysymykset. Suomen kannalta rahoituskehysneuvotteluihin valmistautumiseen tuo lisänsä myös se, että neuvottelujen ajankohta voi ajoittua Suomen EU-puheenjohtajuuskaudelle syksyllä 2019.

Rahoituskehyksen kokonaistaso ja Suomen nettomaksuasema. Talousvaliokunta pitää keskeisenä Suomen ja muiden nettomaksajamaiden lähtökohtaa siitä, ettei Britannian eron aiheuttamaa aukkoa unionin budjetissa täytetä jäsenmaiden maksuosuuksia kasvattamalla. Tämä merkitsee kehyksen alentamista merkittävästi nykyisestä; laskentaperusteesta riippuen vaikutuksen on arvioitu olevan vuositasolla 12—26 miljardia euroa. Talousvaliokunta painottaa tiukkaa budjettikuria ja huolehtimista Suomen nettomaksuosuuden kohtuullisuudesta ja oikeudenmukaisuudesta.

Rahoituksen kohdentamisesta yleisesti. Britannian EU-ero aiheuttaa tarpeen ja toisaalta antaa myös tilaisuuden arvioida laajemmin EU:n budjetin rakennetta ja varojen kohdistamista. On tärkeää, ettei ratkaisuja tässä tilanteessa tehdä vain budjettia tasaisesti leikkaamalla vaan kohdentamalla. Talousvaliokunta pitää tässä työssä keskeisimpänä lähtökohtana sitä, miten varainkäyttö voi parhaiten edistää hyvinvointia, kestävä kasvua, kilpailukykyä, innovaatioita ja työllisyyttä. Talousvaliokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan siitä, että ennen seuraavaa rahoituskehystä tulee tehdä kokonaisvaltainen arvio unionin varojen käytöstä, jotta resurssit voidaan kohdistaa eniten lisäarvoa tuottaviin hankkeisiin. Samalla on keskeistä arvioida avoimesti myös unionin omien varojen järjestelmää. Talousvaliokunta painottaa, että EU:n rahoituksen on vastattava unionille asetettuja tehtäviä.

Koheesiopolitiikka. Suomi on ollut koheesiopolitiikan osalta nykyisellä ohjelmakaudella merkittävä nettomaksaja, eikä Suomen ole ollut nykyisin kriteerein mahdollista päästä osalliseksi suurimmasta osasta koheesiorahoitusta. Suomen näkökulmasta ongelmallisia ovat erityisesti koheesiorahoituksen BKT-pohjaiset kriteerit. Talousvaliokunta pitää keskeisenä, että Suomi yhdessä muiden nettomaksajamaiden kanssa selvittää mahdollisuutta BKT-pohjaisista kriteereistä luopu-

Valiokunnan lausunto TaVL 37/2017 vp

miseen ja vaikuttaa kriteerien uudistamiseen niin, että niissä painottuvat entistä vahvemmin kasvu, työllisyys ja innovaatiot.

Yhtenä tulevien rahoituskehysneuvottelujen osa-alueena on tarkasteltu koheesiovarojen suuntaamista ajankohtaisiin tarpeisiin, kuten maahanmuuttoon. Varojen kohdistamista muuttoliikkeen aiheuttamiin kustannuksiin voidaan pitää perusteltuna ottaen huomioon, että osa jäsenvaltioista on joutunut kantamaan merkittävän osan näistä kustannuksista. On kuitenkin huomattava, että koheesiopolitiikan ja maahanmuuttopolitiikan tavoitteet ja työkalut ovat erilaisia. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan koheesiovaroista eniten hyötyvien jäsenvaltioiden joukossa on maita, jotka eivät ole vastaanottaneet turvapaikanhakijoita. Tältä kannalta esimerkiksi ehdollisuuden rakentaminen koheesiorahoituksen ja maahanmuuton taakasta huolehtimisen välille niin, että rahoituksen saaminen edellyttää EU:n säädösten ja yhteisten päätösten täysimääräistä noudattamista, on perusteltua. Talousvaliokunta painottaa kuitenkin, että mikäli varoja päädytään suuntaamaan maahanmuuton kustannuksiin, on keskeistä varmistaa, etteivät jakokriteerit johda koheesiovarojen epätasapainoiseen kohdistumiseen tai anna mahdollisuutta esimerkiksi koheesiopolitiikan väärinkäyttöön neuvottelukeinona ja edellytyksenä muuttoliikkeen hallintaan liittyvien ongelmien ratkaisemiselle. Valiokunta pitää keskeisenä selvittää jatkovalmistelun yhteydessä jakokriteerien uudistamisen vaikutuksia Suomeen. Koheesiovaroja Suomessa saavat alueet eivät ole merkittäviä maahanmuuton kohdealueita, ja on tärkeää varmistaa, etteivät näiden alueiden mahdollisuudet saada koheesiorahoitusta heikkene maahanmuuttopainotusten vuoksi.

Talousvaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että valtioneuvoston kannassa ei koheesiopolitiikan osalta, toisin kuin maatalouden osalta, ole nimenomaisesti todettu Suomen tavoittelevan mahdollisimman korkeaa saantoa. Tämän taustalla lienee osaltaan arvio siitä, että koheesiorahoituksen osuus joka tapauksessa laskee ja Suomen maksuosuuden ja saannon suhde on ollut koheesiopolitiikan osalta epäedullinen. Talousvaliokunta korostaa, että Suomen tulee kuitenkin olla kunnianhimoinen koheesiopolitiikan uudistamisen, painopisteiden asettamisen ja neuvottelutavoitteiden suhteen. Koheesiopolitiikankin osalta on siten perusteltua tavoitella suhteellisesti korkeaa saantoa, vaikka koheesiorahoituksen osuus rahoituskehyksessä alenisikin.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 28.6.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Kaj Turunen uv
varapuheenjohtaja Harri Jaskari kok
jäsen Harry Harkimo kok
jäsen Petri Honkonen kesk

Valiokunnan lausunto TaVL 37/2017 vp

jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Lauri Ihalainen sd
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Rami Lehto ps
jäsen Martti Mölsä uv
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Hanna Sarkkinen vas
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Antero Vartia vihr

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen