

**VALTIOVARAINVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 4/2012 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 talousarvioryhteistyö)

Valtioneuvoston selvitys komission tiedonannosta sekä ehdotuksista vuosia 2014—2020 koskevaksi Euroopan unionin monivuotiseksi rahoituskehykseksi

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies 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 talousarvioryhteistyö) (U 40/2011 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että valtiovarain-

valiokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Lisäksi suuri valiokunta on 17 päivänä helmikuuta 2012 lähettänyt valtiovarainvaliokuntaan asiaan liittyvän jatkokirjelmän 1. VNK 13.02.2012 mahdollisia toimenpiteitä varten.

Suuri valiokunta on lähettänyt 7 päivänä syyskuuta 2011 valtioneuvoston selvityksen komission tiedonannosta sekä ehdotuksista vuosia 2014—2020 koskevaksi Euroopan unionin monivuotiseksi rahoituskehykseksi (E 36/2011 vp) valtiovarainvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Valtiovarainvaliokunta antaa asioista yhteisen lausunnon.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- EU-erityisasiantuntija Ahti Hirvonen, valtioneuvoston kanslia

- lainsäädäntöneuvos Martti Anttinen ja budjettimeuvos Rauno Lämsä, valtiovarainministeriö.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Valtioneuvoston kirjelmään sisältyvät tiedonanto, sopimusluonnos ja lainsäädäntöehdotukset muodostavat komission ehdotuksen vuosia 2014—2020 koskevaksi Euroopan unionin monivuotiseksi rahoituskehyskehykseksi. Esityksen yksityiskohdat ovat sittemmin täydentyneet useilla eri politiikka-aloja koskevilla lainsäädäntöehdotuksilla.

Komissio ehdottaa rahoituskehyksen maksusitoumusmäärärahojen tasoksi 1,05 prosenttia EU:n yhteenlasketusta BKTL:sta. Tämän lisäksi komission ehdotukseen sisältyisi useita rahoituskehyksen ulkopuolisia erityisrahoitusvälineitä. Nämä erityisrahoitusvälineet kasvattaisivat komission ehdotusta siten, että menojen kokonaistasoksi tosiasiallisesti tulisi 1,11 prosenttia EU:n yhteenlasketusta BKTL:sta. Komission ehdotus rahoituskehyksen tasoksi koko kaudelle 2014—2020 ilman rahoituskehyksen ulkopuolisia erityisrahoitusvälineitä on maksusitoumusmäärärahoina 1 025 000 milj. euroa ja maksusitoumusmäärärahoina 972 198 milj. euroa, joka vastaisi 1,00 prosenttia EU:n yhteenlasketusta BKTL:sta. Kun mukaan lasketaan kehyksen ulkopuoliset erityisrahoitusvälineet, komission ehdotuksen loppusumma olisi maksusitoumusmäärärahoina 1 083 316 milj. euroa.

Komissio ehdottaa kehyksen ulkopuolisten rahastojen kasvattamista, minkä lisäksi esimerkiksi nykyisin rahoituskehyksen sisältä rahoitettavat fuusioenergianhanke ITER ja Global Monitoring for Environment and Security -hanke (GMES) jäisivät rahoituskehyksen ulkopuolelle.

Komission rahoitusjärjestelmää koskeva ehdotuskokonaisuus sisältää omien varojen päätösehdotuksen, omien varojen toimeenpanoasetusehdotuksen ja asetusehdotuksen, jolla säädettäisiin omien varojen maksamisen menetelmistä

ja prosesseista sekä toimenpiteistä EU:n maksuvalmiuden turvaamiseksi.

Omien varojen osalta keskeinen muutos on nykyisen alv-varan päättymisen. Lisäksi komissio esittää uusia omia varoja, niiden verokannan katon ja toimeenpanoaikataulun. Komissio ehdottaa myös omien varojen nykyisen korjausjärjestelmän korvaamista uudella vuosittaisiin kiinteisiin kertakorvauksiin perustuvalla järjestelmällä. Voimassa olevan omien varojen päätöksen säännös BKTL-pohjan tarkistamisesta pohjan merkittävien muutosten johdosta ja vastaavasti omien varojen katon uudelleen laskennasta ehdotetaan siirrettäväksi toimeenpanoasetukseen, jolloin muutos voidaan tehdä määränemistöllä yksimielisyyden sijaan.

Kirjelmässä on myös kuvattu rahoituskehyksen eri otsakkeita koskevat komission ehdotukset sekä arvioitu komission ehdotusten vaikutuksia.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvoston kirjelmä sisältää 51 valtioneuvoston keskeistä neuvottelutavoitetta komission 29.6.2011 hyväksymään rahoituskehyspakettiin.

Valtioneuvosto katsoo, että EU:n seuraavan rahoituskehyksen on heijastettava sekä julkisen talouden vaikeaa tilannetta että tarvetta vahvistaa talouskasvun ja työllisyyden edellytyksiä.

Valtioneuvosto pitää hyvänä komission pyrkimystä omien varojen järjestelmän yksinkertaistamiseksi ja pitää tärkeänä, että neuvotteluja joidenkin jäsenmaiden erillisten maksualennusten poistamiseksi jatketaan. Valtioneuvosto on valmis tarkastelemaan komission esityksiä unionin uusiksi omiksi varoiksi.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti kehysten ulkopuolisiin rahoitusvälineisiin ja pitää myös kehykseen ehdotettuja joustomahdollisuuksia ylimitoitettuina.

Valtioneuvosto 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. Tavoitteena on, että hallintomenojen määrä suhteessa kaikkiin menoihin ei nouse nykyisestä noin kuuden prosentin tasosta.

Valtioneuvosto on jatkokirjelmässään 1. VNK 13.02.2012 tarkentanut kantaansa. Sen mukaan Suomi kannattaa kurinalaista rahoituskehyksen tasoa tavoitteena noin 1 prosentin maksusitoumusmäärärahojen kokonaistaso EU-maiden yhteenlasketusta BKTL:sta ja vastaavasti noin 100 mrd. euroa komission ehdotusta matalampi menotaso. Kokonaistasoa koskevaa tavoitetta arvioidaan kuitenkin tarpeen mukaan neuvottelujen edetessä ja Suomen muiden tavoitteiden toteutumisen valossa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Komission antama rahoituskehyksiä koskeva säädöspaketti on laaja kokonaisuus, jota on sittemmin täydennetty lukuisilla eri politiikkalohkoja koskevilla lainsäädäntöehdotuksilla. Ehdotusten pohjalta EU:n tasolla on menossa laaja neuvotteluvaihe, jonka edetessä vielä monin osin yleisluonteisten ehdotusten sisältö on vasta täsmentymässä.

Valiokunta ottaa tässä vaiheessa kantaa vain rahoituskehyksen tasoon, sen rakenteeseen ja rahoitukseen liittyviin kysymyksiin ja palaa omaa toimialaansa koskeviin ehdotuksiin niitä koskevien varsinaisten lainsäädäntöehdotusten yhteydessä.

Valiokunta toteaa kuitenkin pitävänsä rahoituskehyksen kokonaislinjauksia oikeansuuntaisina, sillä niissä on otettu huomioon Eurooppa 2020 -strategian painotukset. Etenkin kilpailukyvyyn parantamiseen, tutkimukseen ja innovaatiotoimintaan suunnatut varat kasvavat, mikä luo edellytyksiä talouskasvun, osaamisen sekä työllisyyden vahvistamiselle. Myös sosiaalinen oikeudenmukaisuus, ympäristön tilaa edistävät toimet sekä liikenne ja energia ovat keskeisiä painopisteitä.

Rahoituskehyksen taso ja rakenne. Komission ehdotus kasvattaisi kehyksen maksusitoumusmäärärahoja 3,2 prosenttia eli 31 mrd. euroa

nykyiseen kehykseen verrattuna. Ehdotuksen mukaan maksusitoumusmäärärahojen kokonaismäärä olisi 1,05 prosenttia EU:n yhteenlasketusta bruttokansantulosta (BKTL). Kun otetaan huomioon rahoituskehyksen ulkopuoliset rahoitusvälineet, menojen kokonaistaso nousee 1,11 prosenttiin BKTL:sta (yht. 1 083 mrd. euroa).

Valtioneuvosto on 13.2.2012 päivätyssä kirjelmässään tarkentanut kantaansa ja asettanut tavoitteeksi noin 1 prosentin maksusitoumusmäärärahojen kokonaistason EU-maiden yhteenlasketusta BKTL:sta. Tämä merkitsisi noin 100 mrd. euron vähennystä komission ehdottamaan menotasoon.

Valiokunta toteaa, että seuraavan kehyskauden kokonaistaso on peruslähtökohta, joka heijastuu eri politiikkalohkoja koskeviin ratkaisuihin. Valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin komission esityksen tasoa liian korkeana. EU:n menojen kasvattaminen ei ole perusteltua tilanteessa, jossa jäsenmaat joutuvat vakauttamaan omia kansallisia talousarvioitaan ja tekemään tuntuviakin leikkauksia julkisen talouden menoihin. Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että EU ja euromaat ovat pyrkineet monella eri tavalla tehostamaan jäsenmaiden budjettikuria ja parantamaan finanssipolitiikan kestävyyttä. Näiden linjausten tulee heijastua myös EU:n rahoituskehykseen ja talousarvioon, joissa

tulee niin ikään noudattaa tiukkaa ja kurinalaista menopolitiikkaa.

Valiokunta toteaa, että rahoituskehyksen kokonaistasoa määriteltäessä on kuitenkin kiinnitettävä huomiota myös siihen, miten edistetään Suomen keskeisten neuvottelutavoitteiden toteutumista. Suomen kannalta tärkeitä kysymyksiä ovat erityisesti Pohjois- ja Itä-Suomen erityisolosuhteiden huomioon ottaminen rakennepolitiikassa sekä maaseudun kehittämisrahoituksen ja maatalouden tukien jatkuvuuden turvaaminen. Neuvottelujen edetessä kehyksen kokonaistasoa onkin tarvittaessa vielä arvioitava Suomen tavoitteiden näkökulmasta.

Rahoituskehyksen ulkopuoliset rahastot. Komission esitys merkitsee kehyksen ulkopuolisten rahoitusvälineiden kasvua. Ehdotuksen mukaan kehyksen ulkopuolella toimisi yhteensä 9 erillistä rahoitusvälinettä, joihin osoitettaisiin yhteensä 58,3 mrd. euroa. Tämän lisäksi komissio ehdottaa, että kehyksen ulkopuolelle muodostettaisiin kokonaan uusi ennakoimattomiin menoihin varattu liikkumavara; tämän bruttokansantuloon perustuvan liikkumavaran arvioidaan olevan noin 29,2 mrd. euroa.

Valtioneuvoston kantaan yhtyen valiokunta katsoo, että lähtökohtaisesti kaikki menot tulisi rahoittaa EU:n rahoituskehyksen ja talousarvion sisältä. Kehysten ulkopuoliset rahoitusvälineet ovat omiaan lisäämään unionin menoja ja heikentämään budjettikuria sekä talousarvion läpinäkyvyyttä ja sen selkeyttä. Menojen siirtäminen kehyksen ulkopuolisiin rahoitusvälineisiin tulisikin olla mahdollista vain hyvin perustelluissa tapauksissa.

Valiokunta pitää tärkeänä, että kehyksissä varaudutaan ennakoimattomiin tilanteisiin, mutta joustavuus ei saa heikentää budjettikuria. Valtioneuvoston kantaan yhtyen valiokunta pitää komission esittämiä useita joustomahdollisuuksia ylimitoitettuina ja katsoo, että jousto tulee ensisijaisesti varojen uudelleen kohdentamisen kautta sekä rahoituskehyksen kaikkiin otsakkeisiin varattavasta liikkumavarasta.

Omien varojen järjestelmä. EU-budjetin rahoitus perustuu nykyisin varsin monimutkaiseen järjestelmään, joka sisältää myös tiettyjä jäsenvaltioita koskevia erityisjärjestelyjä. Komissio ehdottaa nyt omien varojen järjestelmän virtaviivaistamista, mikä tarkoittaisi jäsenvaltioiden rahoitusosuuksien yksinkertaistamista sekä korjausjärjestelyjen uudistamista. Keskeinen muutosehdotus on nykyisen alv-varan päätyminen, jolloin myös Ison-Britannian maksuhelpotus päättyy. Komissio esittää myös kahta uutta omaa varaa: uutta arvonalisäveroon pohjautuvaa rahoituslähdetä sekä rahoitusmarkkinaveroa, jotka olisi tarkoitus ottaa käyttöön 1.1.2018 mennessä.

Valiokunta toteaa, että budjetin rahoitusta on välttämätöntä selkeyttää siten, että rahoitusjärjestelmä on aiempaa yksinkertaisempi, läpinäkyvämpi ja myös oikeudenmukaisempi. Rahoitusjärjestelmän tulee myös turvata unionin toiminnalle riittävät ja vakaat resurssit. On niin ikään tärkeää, että jäsenmaiden maksuasema heijastaa varallisuustasoa ilman yksittäisiä jäsenmaita koskevia maksuhelpotuksia tai muita poikkeusratkaisuja. Valiokunta korostaa, että Suomen maksuaseman on oltava oikeassa suhteessa maksukykyymme.

Valiokunta käsittelee transaktioveroa sekä muita omia varoja koskevia ehdotuksia yksityiskohtaisemmin niitä koskevien erillisten ehdotusten pohjalta.

Hallintomenot. Valiokunta kiinnittää vielä huomiota hallintomenojen kasvuun ja korostaa tarvetta menojen kasvun rajoittamiseen. Valiokunta kiirehtii myös toimia, jotka tähtäävät EU-byrokratian ja hallinnollisen taakan vähentämiseen sekä hallinnon yksinkertaistamiseen ja tehostamiseen. Lainsäädäntöä ja viranomais-toimintaa kehittämällä on myös pyrittävä löytämään tarkoituksenmukainen tasapaino hallinto- ja valvontakäytäntöjen aiheuttamien kustannusten ja hyötyjen välillä.

Lausunto

Lausuntonaan valtiovarainvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 9 päivänä maaliskuuta 2012

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj.	Pentti Kettunen /ps	Sari Sarkomaa /kok (osittain)
jäs.	Leena Harkimo /kok (osittain)	Jouko Skinnari /sd
	Pertti Hemmilä /kok	Astrid Thors /r
	Jouko Jääskeläinen /kd	Kauko Tuupainen /ps
	Timo Kalli /kesk	Pia Viitanen /sd (osittain)
	Esko Kiviranta /kesk	Ville Vähämäki /ps
	Mika Lintilä /kesk	vjäs. Risto Kalliorinne /vas
	Heli Paasio /sd	Esko Kurvinen /kok
	Markku Rossi /kesk	Mats Nylund /r (osittain)
	Matti Saarinen /sd	Raimo Piirainen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Hellevi Ikävalko.